



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0320/22

Referencia: Expediente núm. TC-01-2018-0037, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero contra las Resoluciones Administrativas núm. ADM-2013-012 del cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013) y núm. ADM-2012-009 del doce (12) de abril de dos mil doce (2012) emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintidós (22) días del mes de septiembre del año dos mil veintidós (2022).

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, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil y Miguel Valera Montero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185, numeral 1 de la Constitución; 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal

Expediente núm. TC-01-2018-0037, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero contra las Resoluciones Administrativas núm. ADM-2013-012 del cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013) y núm. ADM-2012-009 del doce (12) de abril de dos mil doce (2012) emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la disposición impugnada

Esta acción directa de inconstitucionalidad ha sido incoada contra las resoluciones identificadas como ADM-2013-012, del cinco (05) de noviembre de dos mil trece (2013) y ADM-2012-009, del doce (12) de abril de dos mil doce (2012), emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana en cuanto a la aprobación de las políticas salariales y de reajuste de los sueldos devengados por los recursos humanos, funcionarios y servidores públicos de dicha institución, resolviendo su contenido lo siguiente.

Resolución Administrativa ADM-2013-012

(...)

Por tales motivos, la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, en ejercicio de sus prerrogativas constitucionales, legales y reglamentarias, después de haber deliberado, Resuelve:

Artículo Primero: Aprobar, como en efecto Aprueba, la adopción de una política salarial para todos los recursos humanos, funcionarios y servidores públicos de la Cámara de Cuentas de la República, sobre la base de la equidad interna, competitividad externa y capacidad económica, de conformidad con el tabulador /escala salarial siguiente:

Expediente núm. TC-01-2018-0037, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero contra las Resoluciones Administrativas núm. ADM-2013-012 del cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013) y núm. ADM-2012-009 del doce (12) de abril de dos mil doce (2012) emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

<i>Tabulador Salarial</i>			
<i>Grados</i>	<i>Mínimo</i>	<i>Medio</i>	<i>Máximo</i>
8	RD\$ 10,0150.00	RD\$ 12,156.00	RD\$ 14,858.00
9	RD\$ 12,312.00	RD\$ 15,028.00	RD\$ 18,033.00
10	RD\$ 15,156.00	RD\$ 17,370.00	RD\$ 20,067.00
11	RD\$ 17,740.00	RD\$ 26,750.00	RD\$ 29,964.00
12	RD\$ 27,500.00	RD\$ 36,264.00	RD\$ 43,493.00
13	RD\$ 37,528.00	RD\$ 47,432.00	RD\$ 56,918.00
14	RD\$ 47,864.00	RD\$ 57,503.00	RD\$ 68,003.00
15	RD\$ 59,857.00	RD\$ 74,822.00	RD\$ 89,786.00
16	RD\$ 76,264.00	RD\$ 95,330.00	RD\$ 106,396.00
17	RD\$ 103,441.00	RD\$ 129,301.00	RD\$ 135,161.00
18	RD\$ 140,733.00	RD\$ 175,916.00	RD\$ 188,099.00
19	RD\$ 313,304.00	RD\$ 313,304.00	RD\$ 313,304.00

Artículo Segundo: Quedan suspendidos todos los incentivos que estén siendo aplicados administrativamente como ajuste salarial, con

Expediente núm. TC-01-2018-0037, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero contra las Resoluciones Administrativas núm. ADM-2013-012 del cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013) y núm. ADM-2012-009 del doce (12) de abril de dos mil doce (2012) emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

excepción de los que se hayan dispuesto mediante resolución del Pleno de la Cámara de Cuentas.

Artículo Tercero: El total de empleados analizados a estos efectos fue de cuatrocientos dos (402), para un ajuste en el medio del tabulador que se aprueba con aumento en el presupuesto mensual de la Cámara de Cuentas RD\$2,846,355.00, lo que impacta la nómina mensual hasta elevarla a RD\$20,346,249.37, al mes de octubre.

Artículo Cuarto: Los funcionarios y servidores públicos de nuevo ingreso recibirán como salario los valores consignados en el mínimo establecido en la escala salarial/tabulador que se aprueba.

Artículo Quinto: Los presentes niveles salariales serán revisados anualmente para su adecuación, conforme a los indicadores económicos que incidan en estos para corregir la inequidad, de conformidad con la disponibilidad presupuestaria.

Artículo Sexto: Envíese a la Dirección de Recursos Humanos, Dirección Administrativa y Financiera y a la Dirección de Planificación y Desarrollo, para los fines correspondientes -sic-.

Resolución Administrativa ADM-2012-009

(...)

Por tales motivos, la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, en ejercicio de sus prerrogativas constitucionales, legales y reglamentarias, después de haber deliberado,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Resuelve:

Artículo Primero: Aprobar, como al efecto Aprueba, la política salarial para todos los recursos humanos de la Cámara de Cuentas, en base a la equidad interna, competitividad externa y capacidad económica y se adopta para los diferentes puestos que conforman la estructura organizacional la escala salarial en el nivel mínimo y, en el nivel medio, para los servidores que desempeñan puestos de auditores, auditores abogados, auditores ingenieros y abogados, según se establece en el tabulador siguiente:

<i>Tabulador Salarial</i>				
<i>Grados</i>	<i>Mínimo</i>	<i>Medio</i>	<i>Máximo</i>	<i>Factor</i>
8	9,905	12,156	14,588	100%
9	11,746	14,682	17,619	85%
10	13,701	16,338	19,606	85%
11	17,976	22,470	26,964	100%
12	28,591	35,738	42,886	98.6%
13	37,478	46,847	56,216	103.7%
14	40,446	50,557	60,669	110%
15	53,930	67,413	80,895	108%
16	68,232	85,290	102,348	105%
17	92,470	115,588	138,706	105%
18	123,433	154,291	185,150	106%
19	167,034	208,793	250,551	106%
20	277,344	346,680	416,016	135%

Artículo Segundo: El total de empleados fue de 368, ajustados al mínimo 207, para un ajuste mínimo mensual de RD\$1,825,187.00 y anual de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

RD\$28,101,286.00. El total de personas ajustadas fue de 220, para un ajuste general mensual de RD\$509,872.00 y anual de RD\$9,070,585.00, con un impacto económico total de RD\$37,085,871.00.

Artículo Tercero: Se dispone el pago del salario del presente mes de abril con los nuevos niveles aprobados en la presente, y el completivo correspondiente al mes de enero, fecha en que debió ser aplicada la nueva adecuación salarial.

Artículo Cuarto: Igualmente, se dispone el pago del completivo del mes de febrero, conjuntamente con el salario del mes de mayo, y en el mes de junio, el completivo correspondiente al mes de marzo, con lo cual se completan los primeros cinco (5) meses del presente año, como fuera el compromiso asumido por la institución.

Artículo Quinto: Quedan suprimidos todos los incentivos que se han estado aplicando como ajustes salariales.

Artículo Sexto: Los presentes niveles salariales serán objeto de revisión anual para su adecuación, de conformidad con la inflación y el mercado, evitando así el desfase de competitividad.

Artículo Séptimo: Envíese a la Dirección Administrativa y Financiera y a la Dirección de Recursos Humanos para su inmediata implementación -sic-.

2. Pretensiones de la accionante

A través de su instancia introductoria, depositada ante la Secretaría General del

Expediente núm. TC-01-2018-0037, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero contra las Resoluciones Administrativas núm. ADM-2013-012 del cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013) y núm. ADM-2012-009 del doce (12) de abril de dos mil doce (2012) emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tribunal Constitucional el veintitrés (23) de agosto de dos mil dieciocho (2018), quien impetra solicita la declaratoria de inconstitucionalidad y la consecuente anulación de la referidas resoluciones administrativas emitidas por la Cámara de Cuentas de la República, por entender que su contenido *viola* el mandato precisado por los artículos 75.1, 138, 139, 140, 141, 142, 144 y 149 del texto constitucional; los artículos 1, 5 [principios 5, 6 y 7], 8, 11, 13, 16, 24-a), 25, 26, 28, 32 y 38 de la Ley núm. 105-13, sobre Regulación Salarial del Estado, del ocho (8) de agosto de dos mil trece (2013); los artículos 78, 79 y 80 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública, del dieciséis (16) de enero de dos mil ocho (2008) y el artículo 3 de la Ley núm. 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, del ocho (8) de agosto de dos mil trece (2013), contentivo de los principios 2, 3, 4, 10, 14, 15, 17, 19, 21 y 22, respecto de la actuación administrativa.

3. Infracciones constitucionales alegadas

Los accionante sostienen, que con la emisión de las resoluciones administrativas núm. ADM-2013-012 y núm. ADM-2012-009, antedichas, la Cámara de Cuentas de la República inobserva los deberes y principios fundamentales, así como el control de legalidad de la Administración Pública, por ser un organismo autónomo y descentralizado; enmarcando sus alegaciones en el mandato ofrecido por los artículos 75.1, 138, 139, 140, 141, 142 y 144 de nuestra Carta política que, reproducidos en contexto, rezan:

Artículo 75.- Deberes fundamentales. Los derechos fundamentales reconocidos en esta Constitución determinan la existencia de un orden de responsabilidad jurídica y moral, que obliga la conducta del hombre y la mujer en sociedad. En consecuencia, se declaran como deberes fundamentales de las personas los siguientes:

Expediente núm. TC-01-2018-0037, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero contra las Resoluciones Administrativas núm. ADM-2013-012 del cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013) y núm. ADM-2012-009 del doce (12) de abril de dos mil doce (2012) emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1) Acatar y cumplir la Constitución y las leyes, respetar y obedecer las autoridades establecidas por ellas [.]

Artículo 138.- Principios de la Administración Pública. La Administración Pública está sujeta a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado. La ley regulará:

- 1) El Estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública con arreglo al mérito y capacidad de los candidatos, la formación y capacitación especializada, el régimen de incompatibilidades de los funcionarios que aseguren su imparcialidad en el ejercicio de las funciones legalmente conferidas;*
- 2) El procedimiento a través del cual deben producirse las resoluciones y los actos administrativos, garantizando la audiencia de las personas interesadas, con las excepciones que establezca la ley.*

Artículo 139.- Control de legalidad de la Administración Pública. Los tribunales controlarán la legalidad de la actuación de la Administración Pública. La ciudadanía puede requerir ese control a través de los procedimientos establecidos por la ley.

Artículo 140.- Regulación incremento remuneraciones. Ninguna institución pública o entidad autónoma que maneje fondos públicos establecerá normas o disposiciones tendentes a incrementar la remuneración o beneficios a sus incumbentes o directivos, sino para un período posterior al que fueron electos o designados. La inobservancia de esta disposición será sancionada de conformidad con la ley.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 141.- Organismos autónomos y descentralizados. La ley creará organismos autónomos y descentralizados en el Estado, provistos de personalidad jurídica, con autonomía administrativa, financiera y técnica. Estos organismos estarán adscritos al sector de la administración compatible con su actividad, bajo la vigilancia de la ministra o ministro titular del sector. La ley y el Poder Ejecutivo regularán las políticas de desconcentración de los servicios de la administración pública.

Artículo 142.- Función Pública. El Estatuto de la Función Pública es un régimen de derecho público basado en el mérito y la profesionalización para una gestión eficiente en el cumplimiento de las funciones esenciales del Estado. Dicho estatuto determinará la forma de ingreso, ascenso, evaluación del desempeño, permanencia y separación del servidor público en sus funciones.

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.

También, los accionantes invocan que las citadas resoluciones transgreden el artículo 149 de la Constitución dominicana, el cual expresa:

Artículo 149.- Poder Judicial. La justicia se administra gratuitamente, en nombre de la República por el Poder Judicial. Este poder se ejerce con la Suprema Corte de Justicia y los demás tribunales creados por



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

esta Constitución y por las leyes.

De esta manera, los señores Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero, plantean que lo decidido administrativamente por la Cámara de Cuentas de la República contraviene, a su vez, la Ley núm. 105-13 sobre Regulación Salarial del Estado en sus artículos 1, 5 -principios 5, 6 y 7-, 8, 11, 13, 16, 24- a), 25, 26, 28, 32 y 38. Los artículos 78, 79 y 80 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública y los principios 2, 3, 4, 10, 14, 15, 17, 19, 21 y 22, asentados en el artículo 3 de la Ley núm. 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo; cuyos términos exponen, individualmente, lo siguiente:

Ley núm. 105-13.

Artículo 1.- Objeto. Esta ley tiene por objeto establecer el marco regulador común de la política salarial para todo el sector público dominicano, con la finalidad de proporcionar una remuneración equitativa que sirva de estímulo a los servidores públicos para alcanzar, con niveles de rendimiento y productividad, los objetivos del Estado.

Párrafo. A los fines de esta ley se entiende por servidores públicos, a todos los funcionarios y empleados del Estado y las entidades que lo conforman.

Artículo 5.- Principios rectores. El sistema remunerativo para el sector público está enmarcado en los siguientes principios:

(...)

5) Principio de equilibrio. La política salarial debe estar orientada al logro de competencias, motivación y compromiso por parte de los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

servidores públicos.

6) Principio de jerarquía salarial. Ningún servidor público del Estado dominicano, podrá devengar un salario mayor al del titular o titulares de los poderes del Estado, de los órganos y entes de origen constitucional, de los entes y órganos dependientes o vinculados al Poder Ejecutivo para la que labora. Asimismo, ningún servidor público, devengará un salario mayor al que perciba el cargo inmediatamente superior.

7) Principio de equidad, complejidad y riesgo de las funciones encomendadas. Las escalas salariales procurarán un salario igualitario para todos los funcionarios o empleados del mismo nivel, rango o características dentro del sector público.

Artículo 8.- Inclusión de cargos en el presupuesto. Todos los cargos, incluidos los de alto nivel y sus correspondientes remuneraciones, previa presentación y aprobación del Ministerio de Administración Pública serán incluidos dentro del Proyecto de Ley de Presupuesto General del Estado de cada institución que conforma el ámbito de aplicación de la presente ley y presentados a la Dirección General de Presupuesto en el tiempo y forma que establece la Ley Orgánica de Presupuesto para el Sector Público y la Ley de Función Pública.

Párrafo I.- A los fines de respeto a las escalas salariales definidas y aprobadas relativas a los entes y órganos dependientes o vinculados al Poder Ejecutivo, el Ministerio de Administración Pública coordinará sus acciones con la Dirección General de Presupuesto y con la Contraloría General de la República como garantía de control de las estructuras organizativas y de cargos presentadas e incluidas en la Ley de Presupuesto General del Estado, conforme a la Ley de Función Pública y su Reglamento.



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Artículo 11.- Escala salarial del gobierno central. La escala salarial de los demás funcionarios de alto nivel incluyendo los jefes, subjefes e inspectores generales de los estamentos de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional (sic); de los organismos autónomos y descentralizados, instituidos por leyes y demás funcionarios de sus dependencias jerárquicas, serán establecidos por reglamento que al efecto dicte el Presidente de la República a propuesta del Ministerio de Administración Pública

Párrafo.- En el caso de los organismos autónomos y descentralizados del Estado de naturaleza financiera, así como de los que tienen a su cargo la supervisión y regulación de actividades económicas de interés general, la escala salarial será establecida por resolución que dicte la autoridad competente, en coordinación con el Ministerio de Administración Pública, según el régimen propio establecido en la ley que lo haya instituido, respetando siempre los principios y reglas establecidas en la presente ley. La entrada en vigencia de estas escalas salariales estará sujeta a la aprobación del Presidente de la República, previa opinión del Ministerio de Administración Pública.

Artículo 13.- Escala salarial de los poderes, órganos y entes constitucionales del Estado. La escala salarial que regirá para los senadores y diputados; los jueces de la Suprema Corte de Justicia y demás jueces del Poder Judicial; los jueces del Tribunal Constitucional; los jueces del Tribunal Superior Electoral; los integrantes del Ministerio Público; los miembros titulares de la Junta Central Electoral; los titulares de la Cámara de Cuentas, el Defensor del Pueblo y sus adjuntos; Banco Central de la República Dominicana; los miembros de la Junta Monetaria, así como los servidores públicos dependientes de cada uno de estos órganos y entes de rango constitucional, será



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

establecida por resolución que dicte la autoridad competente, según el régimen propio establecido en la Constitución, ley o reglamento que lo rige, la que deberá respetar en todo caso los principios y reglas establecidas en la presente ley.

Párrafo.- Las resoluciones de regulación y escala salarial que dicten los poderes, entidades y órganos del Estado establecidos en este artículo, podrán tomar como referencia el reglamento salarial que al efecto dicte el Presidente de la República para los entes y órganos dependientes del Poder Ejecutivo.

Artículo 16.- Incentivos. El Ministerio de Administración Pública queda facultado para establecer los programas e incentivos que considere pertinentes en los entes y órganos dependientes vinculados al Poder Ejecutivo, a fin de lograr un mayor nivel de fortalecimiento institucional y eficacia en el cumplimiento de sus cometidos.

Párrafo.- Los incentivos estarán vinculados a los principios fundamentales de gestión por resultados establecidos en los Planes Operativos Anuales y Estratégicos Institucionales que se reflejen en el Presupuesto General del Estado para el sector público, de acuerdo con los criterios de méritos y características de la prestación del servicio previstos en el Artículo 144 de la Constitución de la República.

Artículo 24.- Principios de incompatibilidad y conflictos de intereses. Se establecen como principios básicos de incompatibilidades y conflictos de intereses vinculados a las disposiciones de la presente ley los siguientes:

a) Los funcionarios públicos no podrán percibir ninguna remuneración con cargo del Estado, distinta a la propia de su puesto de trabajo [.]

Artículo 25.- Prohibiciones de carácter ético. Sin menoscabo de las



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

disposiciones de la Ley sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Obras, Servicios y Concesiones del Sector Público u otra disposición al respecto, a todos los funcionarios sujetos a la presente ley les está prohibido:

Tener participación en empresas que tengan convenios o contratos de cualquier naturaleza con el sector público, así como con empresas subcontratistas de éstas o que perciban ayudas públicas:

- a) Utilizar su cargo para obtener ventajas, beneficios o privilegios que no estén permitidos por la ley, de manera directa o indirecta, para él, algún miembro de su familia o cualquier otra persona, negocio o entidad.*
- b) Solicitar o aceptar, además del sueldo a que tiene derecho por su cargo, algún bien de valor económico como pago, retribución o gratificación por realizar los deberes y responsabilidades inherentes a su cargo.*
- c) Ser parte o tener algún interés en las ganancias o beneficios producto de un contrato con cualquier institución pública o privada.*
- d) Obtener préstamos y contraer obligaciones con personas naturales o jurídicas con las cuales se tengan relaciones oficiales en razón del cargo público que desempeñan.*
- e) Utilizar en su provecho o de terceros, los bienes, equipo, valores y materiales del Estado, sobre todo aquellos que están bajo su responsabilidad.*
- f) Promover y propiciar el nepotismo en las oficinas del Estado de acuerdo a lo establecido en la Ley de Función Pública.*
- g) Percibir salario por labores ejecutadas después del vencimiento del período de prueba que le haya sido señalado, a menos que sea declarado empleado regular o nombrado de conformidad con las normas de la Ley de Función Pública y su Reglamento de Aplicación.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 26.- Prohibición de beneficios por gestión. Queda prohibida la concesión de beneficios e incentivos a todo funcionario o empleado público sujeto al ámbito de aplicación de esta ley, por resultados de gestiones administrativas que se encuentren dentro del ámbito de su competencia.

Artículo 28.- Reprogramaciones con fines de aumento salarial. Queda prohibido realizar reprogramaciones tendentes a aumentos salariales aislados.

Artículo 32.- Sanción por incompatibilidades. Los funcionarios que incumplan las incompatibilidades y prohibiciones establecidas en esta ley, así como aquellos que den un mal uso a los gastos de representación asignados, serán sancionados con la pena de inhabilitación para el desempeño de funciones públicas hasta por un período de cinco (5) años. En el caso de mal uso de los gastos de representación, se dispondrá además, el reintegro del duplo de la cantidad malversada.

Párrafo.- A los fines del juicio político establecido en la Constitución, se considerará falta grave la violación de las prohibiciones establecidas en esta ley.

Artículo 38.- Denuncia de faltas. Cualquier ciudadano está facultado para denunciar ante los órganos competentes, el incumplimiento de esta ley por parte de funcionarios obligados, y los órganos encargados de su vigilancia actuar en consecuencia con la denuncia realizada.

Ley núm. 41-08

Artículo 78.- El régimen ético y disciplinario de los servidores públicos,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sin importar la naturaleza de su vínculo funcional, está dirigido a fomentar la eficiencia y eficacia de los servicios públicos y el sentido de pertenencia institucional, a fin de promover el cumplimiento del bien común, el interés general y preservar la moral pública.

Artículo 79.- Son deberes de los servidores públicos, los siguientes:

- 1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, las leyes, los reglamentos, manuales, instructivos, y otras disposiciones emanadas de autoridades competentes;*
- 2. Prestar el servicio personalmente con dedicación, eficiencia, eficacia, honestidad e imparcialidad en las funciones que se le encomienden de acuerdo con su jerarquía y cargo;*
- 3. Cumplir la jornada de trabajo, dedicando la totalidad del tiempo al desempeño íntegro y honesto de sus funciones;*
- 4. Obedecer toda orden de su superior jerárquico que tenga por objeto la realización de servicio acorde con las funciones propias y complementarias del servidor público;*
- 5. Actuar imparcialmente en el desempeño de sus tareas dando trato y servicio por igual a quien la ley señale, sin discriminaciones político partidista, de género, religiosas, étnicas o de otro tipo, absteniéndose de intervenir en aquellos casos que puedan dar origen a interpretaciones de parcialidad, así como con otros criterios que sean incompatibles con los derechos humanos;*
- 6. Responder del ejercicio de la autoridad que les haya sido otorgada y de la ejecución de las órdenes que impartan y por la que corresponde a sus subordinados;*
- 7. Dar un tratamiento cortés y considerado a sus superiores, compañeros de labores y subordinados, y compartir sus tareas con espíritu de solidaridad y unidad de propósito;*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. *Observar permanentemente en sus relaciones con el público toda la consideración y -27cortesía debidas a la dignidad de éste (sic);*
9. *Guardar la reserva y confidencialidad que requieren los asuntos relacionados con su trabajo, y especialmente los concernientes al Estado en razón de su naturaleza o en virtud de instrucciones especiales, aún después de haber cesado en el cargo;*
10. *Denunciar ante cualquier superior jerárquico los hechos ilícitos y delictivos de los que tuvieran conocimiento;*
11. *Hacer del conocimiento de las autoridades correspondientes los hechos que puedan perjudicar al Estado, a la sociedad y al órgano o entidad en donde laboran;*
12. *Desarrollar las iniciativas que sean útiles para el mejoramiento del servicio;*
13. *Vigilar y salvaguardar los intereses, valores, bienes, equipos y materiales del Estado, principalmente los que pertenezcan a su área de trabajo o estén bajo su responsabilidad;*
14. *Responder por el oportuno y debido manejo de los documentos, expedientes y útiles confiados a su guarda o administración, procurar con esmero su conservación y rendir debida y oportuna cuenta de su utilización, tramitación y cuidado;*
15. *Atender debidamente las actividades de inducción, formación y capacitación y efectuar las prácticas y las tareas que tales actividades conlleven*
16. *Cualquier otro que se encuentre previsto en el ordenamiento jurídico.*

Artículo 80.- A los servidores públicos les está prohibido incurrir en los actos descritos a continuación y que la presente ley califica como faltas disciplinarias, independientemente de que constituyan infracciones



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

penales, civiles o administrativas consagradas y sancionadas en otras leyes vigentes:

- 1. Solicitar, aceptar o recibir, directamente o por medio de persona interpuesta, gratificaciones, dádivas, obsequios, comisiones o recompensas, como pago por actos inherentes a sus cargos;*
- 2. Solicitar, aceptar o recibir ventajas o beneficios en dinero o en especie, por facilitar a terceros la adquisición de bienes y servicios del Estado, o facilitar a éstos la venta de los mismos;*
- 3. Prestar, a título particular y en forma remunerada, servicios de asesoría o de asistencia al Estado, relacionados con las funciones propias de sus cargos;*
- 4. Recibir más de una remuneración con cargo al erario excepto que estuviera expresamente prevista en las leyes o reglamentos;*
- 5. Aceptar designación para desempeñar en forma simultánea más de un cargo del Estado, salvo cuando se trate de labores docentes, culturales, de investigación y las de carácter honorífico, no afectadas por incompatibilidad legal, y con la debida reposición horaria cuando hubiera superposición de este tipo. La aceptación de un segundo cargo público incompatible con el que se esté ejerciendo, supone la renuncia automática del primero sin desmedro de la responsabilidad que corresponda;*
- 6. Obtener préstamos y contraer obligaciones con personas naturales o jurídicas con las cuales se tengan relaciones oficiales en razón de los cargos públicos que desempeñan;*
- 7. Intervenir, directa o indirectamente, en la suscripción de contratos con el Estado a través de la institución donde labora y en la obtención de concesiones o beneficios que impliquen privilegio oficial en su favor, salvo en los casos en que por mandato de la ley los deban suscribir;*
- 8. Asistir al lugar de trabajo en estado de embriaguez o bajo el influjo*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de drogas o sustancias estupefacientes;

9. Participar en actividades oficiales en las que se traten temas sobre los cuales el servidor público tenga intereses particulares económicos, patrimoniales o de índole política que en algún modo planteen conflictos de intereses;

10. Valerse de sus influencias jerárquicas para acosar sexualmente a servidores públicos en el Estado, o valerse del cargo para hacerlo sobre ciudadanos que sean usuarios o beneficiarios de servicios del órgano o entidad a la que pertenezca el servidor público;

11. Requisar, sustraer o copiar informaciones de manejo exclusivo propio o de otros compañeros de trabajo, sin la expresa autorización de éstos (sic) o de su superior inmediato, todo esto sin desmedro de lo establecido en legislaciones vigentes;

12. Representar o patrocinar a litigantes o intervenir en gestiones extrajudiciales contra la administración pública, excepto en casos de defensa de intereses personales del servidor público, de su cónyuge y de sus parientes consanguíneos o afines en primer grado;

13. Servir intereses de partidos en el ejercicio de sus funciones, y en consecuencia, organizar o dirigir demostraciones, pronunciar discursos partidistas, distribuir propaganda de carácter político, o solicitar fondos para los mismos fines, así como utilizar con este objetivo los bienes y fondos de la institución;

14. Requerir, inducir u obligar a sus subalternos a participar en actividades políticas o partidistas, sea en su provecho o en provecho de terceros;

15. Prestar servicios en la misma institución que su cónyuge y quienes estén unidos por lazos de consanguinidad o afinidad hasta el segundo grado inclusive, cuando tuvieran relación de jerarquía;

16. Actuar en aquellos casos en que tengan intereses particulares que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

planteen conflictos de intereses para el servidor público;
17. Incurrir en las demás prohibiciones que se establezcan por vía legal o reglamentaria.

Ley núm. 107-13

Artículo 3. Principios de la actuación administrativa. En el marco del respeto al ordenamiento jurídico en su conjunto, la Administración Pública sirve y garantiza con objetividad el interés general y actúa, especialmente en sus relaciones con las personas, de acuerdo con los siguientes principios:

(...)

2. Principio de servicio objetivo a las personas: Que se proyecta a todas las actuaciones administrativas y de sus agentes y que se concreta en el respeto a los derechos fundamentales de las personas, proscribiendo toda actuación administrativa que dependa de parcialidades de cualquier tipo.

3. Principio promocional: Expresado en la creación de las condiciones para que la libertad y la igualdad de oportunidades de las personas y de los grupos en que se integran sean reales y efectivos, removiendo los obstáculos que impidan su cumplimiento y fomentando igualmente la participación.

4. Principio de racionalidad: Que se extiende especialmente a la motivación y argumentación que debe servir de base a la entera actuación administrativa. La Administración debe actuar siempre a través de buenas decisiones administrativas que valoren objetivamente todos los intereses en juego de acuerdo con la buena gobernanza democrática.

(...)



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. Principio de ejercicio normativo del poder: En cuya virtud la Administración Pública ejercerá sus competencias y potestades dentro del marco de lo que la ley les haya atribuido, y de acuerdo con la finalidad para la que se otorga esa competencia o potestad, sin incurrir en abuso o desviación de poder, con respeto y observancia objetiva de los intereses generales.

(...)

14. Principio de buena fe: en cuya virtud las autoridades y los particulares presumirán el comportamiento legal de unos y otros en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes.

15. Principio de confianza legítima: En cuya virtud la actuación administrativa será respetuosa con las expectativas que razonablemente haya generado la propia Administración en el pasado.

(...)

17. Principio de responsabilidad: Por el que la Administración responderá de las lesiones en los bienes o derechos de las personas ocasionados como consecuencia del funcionamiento de la actividad administrativa. Las autoridades y sus agentes asumirán las consecuencias de sus actuaciones de acuerdo con el ordenamiento jurídico.

(...)

19. Principio de celeridad: En cuya virtud las actuaciones administrativas se realizarán optimizando el uso del tiempo, resolviendo los procedimientos en plazo razonable que, en todo caso, no podrá superar los dos meses a contar desde la presentación de la solicitud en el órgano correspondiente, salvo que la legislación sectorial indique un plazo mayor. En especial, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones a los efectos de que los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

procedimientos se tramiten con diligencia y sin dilaciones injustificadas, de manera escrita o a través de técnicas y medios electrónicos.

(...)

21. Principio de ética: En cuya virtud todo el personal al servicio de la Administración Pública así como las personas en general han de actuar con rectitud, lealtad y honestidad.

22. Principio de debido proceso: Las actuaciones administrativas se realizarán de acuerdo con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y las leyes, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

4. Hechos y argumentos de la accionante en inconstitucionalidad

A partir de la página (4) de la instancia de apoderamiento la reclamante, en justificación de la pretendida declaratoria de inconstitucionalidad de las resoluciones administrativas ADM-2013-012 y ADM-2012-009, arguye:

... Por cuanto: A que los miembros de la Cámara de Cuenta -sic- de la República Dominicana, violan la ley 41-08, artículo 78, que establece (...). Artículo -sic- 79 y 80 de la ley 41-08.

Por cuanto: A que los miembros de la Cámara de Cuenta -sic- de la República Dominicana, violan la ley 105-13 sobre regulación salarial del estado -sic- dominicano, y su principio No. 5 de equilibrio de política salarial, debe estar orientada al logro de competencias, motivación y compromiso por parte de los servidores públicos, y viola el artículo 75 párrafo 1 de la constitución dominicana del 26 de Enero del año 2010 -sic-.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Por cuanto: A que viola el principio 6 de la ley 105-13 sobre regulación salarial del estado -sic- dominicano de jerarquía salarial, que establece que ningún servidor público del Estado, podrá devengar un salario mayor al del titular de los poderes del Estado, y de los Órganos y entes de origen constitucional dependientes, o vinculados al poder ejecutivo para la que labora, asimismo ningún servidor público devengara un salario mayor al que perciba en el cargo de inmediatamente superior -sic-.

Por cuanto: A que el principio 7 de la ley 105-13 sobre regulación salarial del estado -sic- dominicano de equidad, complejidad y riesgos encomendadas las escalas salariales procuran un salario igualitario a todos los funcionarios y empleados del mismo nivel, rango o características dentro del sector público.

Por cuanto: A que el Artículo 8 de la ley 105-13 sobre regulación salarial del estado dominicano, principio de inclusión de cargos en el presupuesto, párrafo 1, a los fines de respecto -sic- a las escalas salariales definidas y aprobadas relativas a los entes y órganos dependientes o vinculados al poder ejecutivo, al ministerio de administración pública coordinara sus acciones con la dirección general de presupuestos y con la contraloría general de la república, como garantía del control de la estructura organizativa, cargos representadas e incluidos en la ley de presupuestos general del estado, conforme a la ley de función pública y su reglamento ley 41-08. -Sic-

Por cuanto: A que el artículo 13 de la ley 105-13 sobre regulación salarial del estado dominicano, escala salarial de los poderes, órganos y entes constitucionales del Estado, párrafo 1; Las resoluciones de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

regulación y escalas salarial que dicten los poderes, entidades y órganos del estado, establecidos en este artículo podrán tomar como referencia el reglamento salarial, en efecto que dicte el presidente de la república, para los órganos dependientes del poder ejecutivo. -Sic-

Por cuanto: A que el artículo 25 de la ley 105-13 sobre regulación salarial del estado dominicano, prohibiciones de carácter ético, sin menoscabo de las disposiciones de la ley de compras y contrataciones públicas, está prohibido tener participación. -Sic-

Por cuanto: A que el artículo 26 de la ley 105-13 sobre regulación salarial del estado dominicano, Queda prohibido la concesión de beneficios e incentivos a todo funcionario o empleado público -sic-.

Por cuanto: A que el Art. 32 párrafo 1 de la ley 105-13 sobre regulación salarial del estado dominicano, a los fines de juicio político de la constitución se considera falta grave la prohibición establecida por esta ley, y en esa razón que lo inhabiliten por cinco (5) años sin el cobro de sus prestaciones laborales y que sean condenados por medio de la resolución del TC, al duplo de la cantidad malversada y que se le aplique el art. 148 de la constitución -sic-.

Por cuanto: A que el artículo 75.1 de la constitución, acatar y cumplir la constitución y las leyes y respetar u obedecer las autoridades establecidas por ellas, ese artículo lo violan los miembros de la cámara de cuentas.

Por cuanto: A que los miembros de la Cámara De Cuentas De La República Dominicana, violan el principio 3 de actuación



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

administrativa, en el marco de respeto y ordenamiento jurídico, también violan el principio 2 de servicio objetivo a la persona, 4 de razonabilidad, de eficacia, el principio 10 de ejercicio normativo del poder en cuya virtud de la administración pública, el principio 14 de buena fe, 15 de confianza legítima, 17 de responsabilidad, 19 de celeridad, 21 de ética, 22 del debido proceso, los mismos de la ley 107-13 sobre derechos de las personas en sus relaciones con la administración y de procedimientos administrativos.

Por cuanto: A que la ley 105-13 sobre regularización Salarial del estado, los miembros de la cámara de cuentas violan varios artículos de la misma y el artículo 140 de la constitución dominicana -sic-.

Por cuanto: A que en nuestro país, algunos directores de organismos e instituciones públicas creen que por el hecho de tener autonomía presupuestaria pueden autopensionarse, adjudicarse sus prestaciones laborales y aumentarse sueldos de manera antojadiza, sin tomar en cuenta la ley 105-13, de regulación salarial del Estado, ni el Ministerio de Administración Pública (MAP), que es quien debe autorizar dichos aumentos -sic-.

Por cuanto: A que la Autonomía presupuestaria significa que una institución pública tiene facultad y libertad para manejar su presupuesto, sus finanzas y para tomar decisiones, sin depender del Poder Ejecutivo, en el desempeño de sus funciones, pero jamás crear aumentos salariales o beneficios a los propios miembros que la dirigen.

Por cuanto: A que el caso más reciente es el de la Cámara de Cuentas de la República (CCRD), que de acuerdo a la ley 10-04, es el órgano



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

superior de control externo y de la fiscalización de los recursos públicos, cuyos miembros titulares del pleno, acaban de aumentarse los sueldos, con apenas un año en sus funciones, sin que existan razones ni méritos para ello. En un momento en que la brecha entre el salario mínimo y el salario promedio es muy amplia.

Por cuanto: A que los miembros de la Cámara De Cuentas De La República Dominicana, tal decisión es inoportuna, imprudente e irracional, pues viola la citada ley 105-13 y el artículo 140 de la Constitución de la República (...).

Por cuanto: En el modelo de control concentrado de constitucionalidad lo contencioso constitucional se distingue de lo contencioso ordinario, fungiendo en la especie, tras la aceptación y tramite de asunto, como un control represivo o reparador, y es competencia de un solo tribunal determinado constitucionalmente con tal fin, en este casi el tribunal constitucional -sic-.

Por cuanto: A que los miembros de la Cámara De Cuentas De La República Dominicana, violan el Artículo 138.- Principios de la Administración Pública (...).

Por cuanto: A que los miembros de la Cámara De Cuentas De La República Dominicana, violan el Artículo 139.- Control de legalidad de la Administración Pública (...).

Por cuanto: A que los miembros de la Cámara De Cuentas De La República Dominicana, violan el Artículo 140.- Regulación incremento remuneraciones (...).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Por cuanto: El presente recurso de inconstitucionalidad se incoa contra Las Resoluciones Nos. ADM-2013-012, De Fecha 5 De Noviembre Del Año 2013 Y Adm-2012-009, De Fecha 12 De Abril Del Año 2012, Dictada Por La Cámara De Cuentas De La República Dominicana -sic-

Por cuanto: A que la norma recurrida: (...) b) Viola el principio de razonabilidad de la norma (Art. 40315 constitucional) ejerciendo el test de razonabilidad de que trata el TC/0044/12, párrafo 9.22, se establece a seguidas si la norma recurrida cumple con los parámetros constitucionales exigidos por el art. 40.15 de la constitución de la república, en cuanto a la justeza y utilidad de la norma (...) -sic-

c) Viola el principio de respeto de los derechos adquiridos o seguridad jurídica, en las condiciones previstas por la TC/0148/13, pues al amparo del sistema de derecho anterior a la norma cuestionada se realizaron actos jurídicos válidos, de manera tal que en este caso particular, la norma cuestionada vulnera derechos sin que, de otro lado, el acto o capacidad institucional se corresponda con el ejercicio permitido de las atribuciones normativas de la recurrida -sic-

(...)

Por tanto, muy respetuosamente, tenemos a bien solicitaros lo que sigue:

Primero: Admitir la presente acción directa de inconstitucionalidad, en contra Las Resoluciones Nos. ADM-2013-012, De Fecha 5 De Noviembre Del Años 2013 y Adm-2012-009, De Fecha 12 De Abril Del Año 2012, Dictada Por La Cámara De Cuentas De La República Dominicana, por haberse realizado en apego de las normas de forma y fondo correspondientes, regularidad que incluye la legitimidad o calidad de la accionante y de las pruebas aportadas, a la vista de los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

artículos 36 y 37 LOTCPC sic.

Segundo: En consecuencia declarar la inconstitucionalidad Contra Las Resoluciones Nos. ADM-2013-012, De Fecha 5 De Noviembre Del Año 2013 y Adm-2012-009, De Fecha 12 De Abril Del Año 2012, Dictada Por La Cámara De Cuentas De La República Dominicana, por ser violatorio -sic- a la Ley 105-13 Sobre Regulación Salarial del Estado Dominicano, con efecto Erga Omnes, violación específicamente en los artículos 140, 144, 138, 139, 141, 142, 149 de la constitución de la República Dominicana, los arts. 1, 38, 24-a, 28-a, 32.1, 16, 11.1, principio 5, 7, de la ley 105-13 sobre salarios, Ley 41-08 de función pública y la ley 107-13 sobre administración pública, en contra de La Cámara De Cuentas De La Republica Dominicana, y en ese mismo sentido que se inhabiliten por cinco (5) años y paguen Quinientos (500) salarios, correspondientes a los que ellos ganan, para que nunca puedan optar por un cargo público en la República Dominicana. Para que respeten al pueblo dominicano y la constitución de la Republica Dominicana, y con esto estamos creando un precedente Histórico para que los funcionarios no cometan actos de corrupción ni de violación a la constitución y puedan ser ejemplo en su función pública. Que solamente no es juicio político que es inhabilitarlo y cobrarle el daño y perjuicio como lo establece el artículo 148 de la constitución. -Sic-

Tercero: Si el tribunal apoderado lo considera pertinente, emitir una de las sentencias que la norma permite, sea anulada el alza o el aumento de salarios de los miembros de la Cámara de Cuentas o aplicando la solución más favorables al interés del recurrente de acuerdo al derecho que pueda suplir.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Cuarto: declarar las costas de oficio.

5. Intervenciones oficiales

En el presente caso, se solicitó la intervención de la Procuraduría General de la República y de la Cámara de Cuentas de la República cuyas opiniones, formuladas mediante sus correspondientes escritos, se exponen a continuación.

5.1. Opinión de la Procuraduría General de la República

Por medio del Oficio núm. 05634, recibido ante la Secretaría General de esta sede especializada el tres (3) de octubre de dos mil dieciocho (2018), la Procuraduría General de la República estima que la presente acción deberá ser declarada inadmisibile por tratarse de *actos administrativos que no tienen naturaleza normativa y alcance general*; planteamiento que, reproducido en interés del conocimiento de la cognición, a partir de su página (3), expone:

De la admisibilidad de la acción directa

En la especie, el objeto de la presente acción directa está dirigido en contra de la Resolución ADM-2013-012, de fecha 05 de noviembre de 2013, y Resolución ADM-2012-009, de fecha 12 de abril de 2012, emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, por vulnerar los artículos 138, 139, 140, 141, 142, 144 y 149 de la Constitución dominicana.

Como puede observarse, las mismas no tienen naturaleza normativa y alcance general, por lo que no pueden ser impugnada -sic- ante la jurisdicción constitucional, a través de la vía procesal de acción directa

Expediente núm. TC-01-2018-0037, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero contra las Resoluciones Administrativas núm. ADM-2013-012 del cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013) y núm. ADM-2012-009 del doce (12) de abril de dos mil doce (2012) emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de inconstitucionalidad, de acuerdo al criterio jurisprudencial fijado por el Tribunal Constitucional dominicano, mediante sentencia TC/0003/13 (...).

*De las disposiciones impugnadas, los accionantes Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero, alegan resultan afectado -sic- por el alcance de las Resoluciones impugnadas emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, que aprueban la política salarial para todos los recursos humanos de la Cámara de Cuentas, en violación a las disposiciones de la Ley 105-13 que es la que Regula el sistema Salarial del Estado Dominicano -sic-. En tal virtud procede reconocerle la titularidad de un interés legítimo exigido por el artículo 185 numeral 1 de la Constitución dominicana.
(...)*

Por tanto, el presente recurso de inconstitucionalidad interpuesto en contra de las Resoluciones ADM-2013-012, de fecha 05 de noviembre de 2013, y ADM-2012-009, de fecha 12 de abril de 2012, emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, que contienen la aprobación de un aumento salarial a favor del personal de esa entidad estatal, no constituyen uno de los presupuestos que pueden ser atacado -sic- por la vía de la acción directa de inconstitucionalidad, toda vez el Tribunal Constitucional delimitó que los actos administrativos de efectos particulares, y que sólo -sic- inciden en situaciones concretas, deben ser tutelados mediante la acción de amparo si se violan derechos fundamentales o por la jurisdicción contencioso administrativa, en caso de violarse situaciones jurídicas o derechos no fundamentales dentro del ámbito administrativo (TC/0073/12; TC/0026/17).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...)

Por los motivos expuestos precedentemente, El Ministerio Público, tenemos a bien solicitaros lo siguiente:

Único: Que procede declarar Inadmisibile la Acción Directa de Inconstitucionalidad, interpuesta por los Licdos. Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero, en contra de la Resolución ADM-2013-012, de fecha 05 de noviembre de 2013, y la Resolución ADM-2012-009, de fecha 12 de abril de 2012, emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, las cuales constituyen actos administrativos de alcance particular, por tanto distan de ser disposiciones normativas de carácter general, de acuerdo al criterio jurisprudencial fijado por el Tribunal Constitucional.

5.2. Opinión de la Cámara de Cuentas de la República

Mediante instancia identificada como *Escrito de Defensa*, depositada ante la Secretaría General de este tribunal el tres (3) de octubre de dos mil dieciocho (2018), dicho órgano superior externo del control fiscal de los recursos públicos, solicita el rechazo de la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa y, para ello, justifica a partir de la página (4) del mismo que:

1. En virtud de lo expuesto se evidencia que la Cámara de Cuentas de la República, en ocasión del ejercicio de sus funciones y atribuciones, ha dado estricto cumplimiento a los principios y preceptos que rigen el accionar de la Administración Pública y, que no ha incurrido en ningún tipo de actuación que pudiere vulnerar o violentar los mismos al emitir las Resoluciones objeto de la presente Acción.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

m. El texto constitucional, expresa de manera fehaciente en su artículo 140, que las normas tendentes a incrementar las remuneraciones o beneficios de los servidores públicos, se implementarán en un período posterior al que fueron electos o designados; con la indicada disposición el legislador constitucionalista, procura que los funcionarios públicos no establezcan disposiciones de carácter económico que tiendan a beneficiarlos, al regular situaciones de índole salarial o económica.

n. Del estudio y análisis de las Resoluciones impugnadas, se colige que, las mismas han sido emitidas dentro del marco constitucional y legal que las regula; en razón de que, el Pleno de la Cámara de Cuentas, que las ha implementado fue designado en el año 2017, fecha posterior a la emisión de las indicadas resoluciones, motivo por el cual se determina que las ejecución -sic- de las mismas se realizó conforme a las normativas que regulan la materia, por lo que debe ser desestimado el pedimento de ilegalidad formulado por los Accionantes, por carente de base legal y contenido jurídico ponderable.

o. En relación a la Ley de Función Pública 41-08 y la Ley General de Salarios 105-13, como expusiera el Honorable Tribunal Constitucional, en su Sentencia TC/0305/14, de fecha 22 de diciembre del año 2014, (Página 35/87), las mismas son aplicables a los Órganos Extra Poder -sic-, como es el caso de la Cámara de Cuentas de la República, “en sus principios y conceptos generales, pero no en los aspectos que impliquen una relación de subordinación o dependencia administrativa respecto del Gobierno Central u otro Poder, en la medida en que esto afecta su autonomía Constitucional”.

p. Los Accionantes en sus exposiciones, incurren en la desnaturalización



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de los hechos y en la incorrecta apreciación del derecho, actuando con un desconocimiento evidente y manifiesto de la materia y realizando imputaciones infundadas ante esta Alta Corte, sin evidenciar los méritos reales delas -sic- mismas (...).

Por los motivos expuestos y, por lo que a bien tenga suplir con sus sapiencias y experiencias los Miembros que integran el Honorable Tribunal Constitucional, la Accionada Cámara de Cuentas de la República, os solicita respetuosamente, lo siguiente:

Primero: En cuanto a la forma, Declarar Regular y Válida, el presente escrito de defensa presentado por la Cámara de Cuentas de la República, en ocasión de la Acción Directa de Inconstitucionalidad interpuesta por los Accionantes, Licdos. Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras y, compartes, contra la Resolución No. 2013-012 de fecha 5 de noviembre del año 2013 y la Resolución No. ADM-2012-009 de fecha 12 de abril del año 2012, emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, por haber sido interpuesto en tiempo hábil y de conformidad con las disposiciones legales que regulan la materia - sic-.

Segundo: En cuanto al fondo, Rechazar la Acción Directa de Inconstitucionalidad, interpuesta por los Accionantes contra las Resoluciones emitidas por la Cámara de Cuentas de la República citadas precedentemente; por haber sido dictadas de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales que regulan la materia; motivo por el cual no ha sido violentado ningún principio o precepto legal de orden público o que lesione algún interés particular o social legítimamente protegido; en consecuencia procede desestimar los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pedimentos formulados por los Accionantes, por carentes de sustentación legal y contenido jurídico ponderable -verbatim-.

Tercero: En cuanto a las costas del procedimiento, solicitamos sean declaradas de oficio.

6. Celebración de audiencia pública

El Tribunal, en correlación a lo establecido por el artículo 41 de la Ley núm. 137-11, cual describe la celebración de una audiencia oral y pública para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, procedió a celebrarla el diecinueve (19) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), compareciendo las partes y quedando el presente expediente en estado de fallo.

7. Pruebas documentales

Los documentos aportados por las partes en interés de su defensa, son:

1. Instancia introductoria de la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras, depositada ante la Secretaría General del Tribunal Constitucional el veintitrés (23) de agosto de dos mil dieciocho (2018).
2. Ejemplares fotostáticos de las resoluciones administrativas ADM-2013-012, del cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013) y ADM-2012-009, del doce (12) de abril de dos mil doce (2012), ambas, emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana;

Expediente núm. TC-01-2018-0037, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero contra las Resoluciones Administrativas núm. ADM-2013-012 del cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013) y núm. ADM-2012-009 del doce (12) de abril de dos mil doce (2012) emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Oficio núm. 05634, depositado ante la Secretaría General del Tribunal Constitucional el tres (3) de octubre de dos mil dieciocho (2018), contentivo de la opinión de la Procuraduría General de la República respecto de la presente acción directa de inconstitucionalidad.

4. Instancia depositada el tres (3) de octubre de dos mil dieciocho (2018) por la Cámara de Cuentas de la República, contentiva del escrito de defensa relacionado a la presente acción directa de inconstitucionalidad.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Competencia

Al tenor de los artículos 185.1 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 de dos mil once (2011), corresponde a este foro especializado conocer y decidir las acciones directas de inconstitucionalidad.

9. Legitimación procesal activa o calidad de la accionante

a. En el ámbito de la jurisdicción constitucional, la legitimación procesal activa o calidad es la capacidad procesal reconocida por el Estado a una persona, sea física o jurídica, así como a órganos o agentes estatales, conforme establezca la Constitución o la ley, para actuar en procesos jurisdiccionales como accionantes o reclamantes.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. Donde el enunciado artículo 185, numeral 1) de la Constitución de la República establece:

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

c. Lo cual, a su vez, contempla el artículo 37 de la Ley núm. 137-11, al precisar que la acción directa de 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. Respecto de la legitimación procesal para incoar acciones directas de inconstitucionalidad, esta jurisdicción mediante la sentencia TC/0345/19,¹ del dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), ha precisado que...

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

¹Acápites 8; págs. 28 y 29.

Expediente núm. TC-01-2018-0037, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero contra las Resoluciones Administrativas núm. ADM-2013-012 del cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013) y núm. ADM-2012-009 del doce (12) de abril de dos mil doce (2012) emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

e. Por tanto, resulta imperativo tener presente que la acción directa de inconstitucionalidad supone un proceso constitucional instituido a favor de la ciudadanía, reconociéndole el derecho a participar en el sistema democrático atendiendo a lo previsto en las cláusulas de soberanía popular y al Estado social y democrático de derecho, conforme con lo dispuesto por los artículos 2 y 7 de la Regla Sustantiva. Como ha prevenido este Tribunal,² se pretende reconocer a favor de la población la oportunidad real y efectiva de controlar la constitucionalidad de aquellas leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas que contravengan el contenido de la Constitución, con el propósito de garantizar su supremacía, el orden constitucional y la defensa de los derechos fundamentales.

f. Atendiendo a dicho razonamiento, se considera que la parte accionante, en condición de ciudadanos dominicanos en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos y en su desempeño como abogados de los tribunales de la República, hoy peticionan la declaratoria de inconformidad con el mandato constitucional vigente de las resoluciones administrativas enunciadas; circunstancia que, a

²Vid. Sentencia: TC/0226/21, del treinta (30) de julio de dos mil veintiuno (2021); acápite 9.12, pág. 20.

Expediente núm. TC-01-2018-0037, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero contra las Resoluciones Administrativas núm. ADM-2013-012 del cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013) y núm. ADM-2012-009 del doce (12) de abril de dos mil doce (2012) emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

nuestro juicio, les legitiman procesalmente por ante esta corporación constitucional.

10. Cuestión previa

a. La Procuraduría General de la República propone que la presente acción directa de inconstitucionalidad sea declarada inadmisibile, arguyendo que las resoluciones administrativas ahora cuestionadas *no tienen naturaleza normativa y alcance general -sic-*, pues se trata de actuaciones cuyos efectos son *particulares* y que solo *inciden en situaciones concretas*. Suposición que se relaciona con la finalidad de lo pretendido, de conformidad con el artículo 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica de esta jurisdicción, cual establece: *La acción directa de inconstitucionalidad se interpone ante el Tribunal Constitucional contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva.*

b. En miras de unificar criterios el Tribunal, a través de la decisión TC/0502/21, del veinte (20) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), fijó los supuestos de admisibilidad formal de las acciones directas de inconstitucionalidad que, hasta esa fecha, divergían entre las sentencias TC/0051/12 y TC/0052/12, ambas, del diecinueve (19) de octubre de dos mil doce (2012), como remedio efectivo para aclarar su procedencia. Es así, que, a partir de su dictado, este foro opta por determinar:

10.5 ... que los presupuestos de admisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad (prescritos en los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11), se encuentran satisfechos o no satisfechos, según la tipología del acto impugnado. En este orden de ideas, el Tribunal asumirá que los presupuestos de admisibilidad

Expediente núm. TC-01-2018-0037, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero contra las Resoluciones Administrativas núm. ADM-2013-012 del cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013) y núm. ADM-2012-009 del doce (12) de abril de dos mil doce (2012) emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*previstos en las dos precedentes disposiciones citadas se encuentran satisfechos cuando el acto objeto de acción directa de inconstitucionalidad corresponda a uno cualquiera de los supuestos por ellas previstos: es decir, leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas. Esta evaluación será efectuada **sin perjuicio de la autonomía procesal que incumbe al Tribunal Constitucional de valorar otros elementos según cada caso en concreto**. Los anteriores razonamientos implican en sí un cambio de precedente, debido a que, en lo adelante, solo podrán ser susceptibles de control concentrado de constitucionalidad las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, **independientemente de su alcance**.³*

c. En la especie, se procura la anulación de dos actos administrativos que por su tipología, aun con independencia de su alcance, responden a la enunciación prevista por el numeral 1) del artículo 185 de la Norma Sustantiva, es decir, se trata de dos resoluciones administrativas cuyas características satisfacen, inicialmente, los presupuestos de admisibilidad requeridos por el indicado artículo constitucional y por el artículo 36 de la Ley núm. 137-11; por lo que, atendiendo a esa autonomía procesal que para cada caso en concreto concierne a este colegiado, se rechaza el medio incidental formulado por la Procuraduría General de la República, valiendo solución sin necesidad de reproducirlo en el dispositivo.

11. Inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad

a. Sin embargo, la presente acción directa debe ser declarada inadmisibile por insatisfacción del requisito de habilitación formal que, de igual manera, dispone el artículo 38 de la Ley núm. 137-11, respecto de la instancia introductoria, en

³Cit., pág. 25. Resaltado añadido.

Expediente núm. TC-01-2018-0037, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero contra las Resoluciones Administrativas núm. ADM-2013-012 del cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013) y núm. ADM-2012-009 del doce (12) de abril de dos mil doce (2012) emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el entendido de que: *El escrito en que se interponga la acción será presentado ante la Secretaría del Tribunal Constitucional y debe exponer sus fundamentos en forma clara y precisa, con cita concreta de las disposiciones constitucionales que se consideren vulneradas.*

b. En ese sentido, a partir de la Sentencia TC/0150/13, del doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013), en un ejercicio de interpretación del artículo transcrito, este tribunal ha dispuesto como requisito de exigibilidad formal 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, apuntando que

[T]odo escrito contentivo de una acción directa de inconstitucionalidad debe indicar las infracciones constitucionales que se le imputan al acto o norma infraconstitucional cuestionada. En tal virtud, la infracción constitucional debe tener:

- *Claridad: Significa que la infracción constitucional debe ser identificada en el escrito en términos claros y precisos;*
- *Certeza: La infracción denunciada debe ser imputable a la norma infraconstitucional objetada;*
- *Especificidad: Debe argumentarse en qué sentido el acto o norma cuestionado vulnera la Constitución de la República;*
- *Pertinencia: Los argumentos invocados deben ser de naturaleza constitucional, y no legales o referidos a situaciones puramente individuales⁴ -verbatim-.*

⁴Acápites 9.2 y 9.3, págs. 11 y 12. *Cfr.* Sentencias: TC/0095/12, del veintiuno (21) de diciembre de dos mil doce (2012); TC/0211/13, del veintidós (22) de noviembre de dos mil trece (2013); TC/0197/14, del dieciséis (16) de septiembre de dos mil catorce (2014) y TC/0359/14, del veintitrés (23) de diciembre de dos mil catorce (2014); TC/0021/15, del veintiséis



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. De la aplicación de dicho artículo 38 se prevé entonces, que el juicio de constitucionalidad requiere como condición irremediable determinar mediante la exposición razonada y ponderada del concepto de la violación, si existe una oposición objetiva entre el contenido de la disposición enjuiciada y lo que sobre ese particular establece la Constitución política.⁵ Dígase, que para que sea admisible la acción directa de inconstitucionalidad es igualmente imprescindible que la accionante, por medio de su instancia introductoria, identifique y desarrolle de manera clara, certera, específica y pertinente las trasgresiones de los derechos fundamentales que, a su entender, le acarrea el acto impugnado; lo cual no es equiparable a la enunciación de artículos legales, sin previamente subsumirlos al núcleo de sus pretensiones.

d. Así las cosas, del análisis comprensivo de la instancia introductoria de esta acción directa de inconstitucionalidad se advierte, que los accionantes se han limitado a denunciar la no conformidad de las consabidas resoluciones administrativas núm. ADM-2013-012, del cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013) y ADM-2012-009, del doce (12) de abril de dos mil doce (2012), emitidas por la Cámara de Cuentas atendiendo a las aprobaciones de políticas salariales y de reajuste de los sueldos devengados por los recursos humanos, funcionarios y servidores públicos de la precisada institución, sin que de ello

(26) de febrero de dos mil quince (2015); TC/0098/15, del veintisiete (27) de mayo de dos mil quince (2015); TC/0247/15, del veintiuno (21) de agosto de dos mil quince (2015); TC/0061/17, del siete (7) de febrero de dos mil diecisiete (2017); TC/0465/18, del catorce (14) de noviembre de dos mil dieciocho (2018); TC/0692/18, del diez (10) de diciembre de dos mil dieciocho (2018); TC/0345/19, del dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019); TC/0421/19, del nueve (9) de octubre de dos mil diecinueve (2019); TC/0238/20, del siete (7) de octubre de dos mil veinte (2020) y TC/0012/21, del veinte (20) de enero de dos mil veintiuno (2021), entre otras.

⁵Parafraseando al contenido del fallo de tutela núm. C-353-98, del quince (15) de julio de mil novecientos noventa y ocho (1998), emitido por la Corte Constitucional de Colombia y asumido por esta jurisdicción a través de la Sentencia TC/0089/14, del veintiséis (26) de mayo de dos mil catorce (2014); acápite 10.4, pág. 21. *Cfr.* Sentencias: TC/0062/12, del veintinueve (29) de noviembre de dos mil doce (2012); TC/0129/13, del dos (2) de agosto de dos mil trece (2013); TC/0359/14, del veintitrés (23) de diciembre de dos mil catorce (2014); TC/0297/15, del veintitrés (23) de septiembre de dos mil quince (2015); TC/0061/17, del siete (7) de febrero de dos mil diecisiete (2017); TC/0796/18, del diez (10) de diciembre de dos mil dieciocho (2018) y TC/0402/20, del veintinueve (29) de diciembre de dos mil veinte (2020), entre otras.

Expediente núm. TC-01-2018-0037, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero contra las Resoluciones Administrativas núm. ADM-2013-012 del cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013) y núm. ADM-2012-009 del doce (12) de abril de dos mil doce (2012) emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

realicen una presentación objetiva, detallada y coherente de la supuesta trasgresión que opera de su contenido con el mandato expreso de los artículos 75.1, 138, 139, 140, 141, 142 y 144 de la Constitución de la República.

e. Circunstancia, que impide a este colegiado examinar los alegatos a que ella se contrae, frente a la insatisfacción de los consabidos requisitos de *claridad, certeza, especificidad y pertinencia* exigidos por el artículo 38 de la Ley núm. 137-11, arriba detallados, y cuya ponderación es sucesiva y correlacionada; motivos suficientes que justifican la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad pretendida.

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; María del Carmen Santana de Cabrera, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados los votos salvados de los magistrados Alba Luisa Beard Marcos y Justo Pedro Castellanos Khoury. Consta en acta el voto salvado del magistrado Víctor Joaquín Castellano Pizano, el cual se incorporará a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR inadmisibile la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Josefina Guerrero, Andrés Nicolás

Expediente núm. TC-01-2018-0037, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero contra las Resoluciones Administrativas núm. ADM-2013-012 del cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013) y núm. ADM-2012-009 del doce (12) de abril de dos mil doce (2012) emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero, contra las Resoluciones Administrativas núm. ADM-2013-012, del cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013) y ADM-2012-009, del doce (12) de abril de dos mil doce (2012), ambas, emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.

SEGUNDO: DECLARAR el procedimiento libre de costas de conformidad con lo establecido por el artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

TERCERO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría para su conocimiento y fines de lugar, a la accionante señores, Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras; a la Procuraduría General de la República y a la Cámara de Cuentas de la República.

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

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; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; Miguel Valera Montero, Juez; Grace A. Ventura Rondón, Secretaria.



**República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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

SOBRE EL DERECHO AL VOTO SALVADO

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que mantuvimos en la deliberación, procedemos a explicar las razones por las cuales haremos constar un voto salvado en el presente caso.

Este voto lo ejercemos en virtud de las previsiones de los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del 13 de junio de 2011. En el segundo de los textos se establece lo siguiente: *“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”*.

DE LAS RAZONES DEL PRESENTE VOTO SALVADO

1. La presente acción directa de inconstitucionalidad ha sido incoada por los señores Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero contra las resoluciones identificadas como ADM-2013-012, del cinco (05) de noviembre de dos mil trece (2013) y ADM-2012-009, del doce (12) de abril de dos mil doce (2012), emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana en cuanto a la aprobación de las políticas salariales y de reajuste de los sueldos devengados por los recursos humanos, funcionarios y servidores públicos de dicha institución.

Expediente núm. TC-01-2018-0037, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero contra las Resoluciones Administrativas núm. ADM-2013-012 del cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013) y núm. ADM-2012-009 del doce (12) de abril de dos mil doce (2012) emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Los referidos señores en ese sentido, plantean que lo decidido administrativamente por la Cámara de Cuentas de la República contraviene los artículos 75.1, 138, 139, 140, 141, 142, 144 y 149 del texto constitucional; los artículos 1, 5 [principios 5, 6 y 7], 8, 11, 13, 16, 24-a), 25, 26, 28, 32 y 38 de la Ley núm. 105-13 sobre Regulación Salarial del Estado, del ocho (08) de agosto de dos mil trece (2013); los artículos 78, 79 y 80 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública, del dieciséis (16) de enero de dos mil ocho (2008) y el artículo 3 de la Ley núm. 107-13 sobre los derechos de las personas en sus relaciones con la Administración y de procedimiento administrativo, del ocho (08) de agosto de dos mil trece (2013), contenido de los principios 2, 3, 4, 10, 14, 15, 17, 19, 21 y 22, respecto de la actuación administrativa.

3. Este Tribunal Constitucional por su parte, luego de haber analizado las pretensiones de los accionantes, y los medios planteados por la Procuraduría General de la República y las cámaras legislativas, resuelve con la declaratoria de inadmisibilidad de la acción, fundamentándose en lo siguiente:

c. “De la aplicación de dicho artículo 38 se prevé entonces, que el juicio de constitucionalidad requiere como condición irremediable determinar mediante la exposición razonada y ponderada del concepto de la violación, si existe una oposición objetiva entre el contenido de la disposición enjuiciada y lo que sobre ese particular establece la Constitución política⁶. Dígase, que para que sea admisible la acción directa de inconstitucionalidad es igualmente imprescindible que la accionante, por medio de su instancia introductoria, identifique y

⁶Parafraseando al contenido del fallo de tutela núm. C-353-98, del 15 de julio de 1998, emitido por la Corte Constitucional de Colombia y asumido por esta jurisdicción a través de la sentencia núm. TC/0089/14, del 26 de mayo de 2014; acápites 10.4, pág. 21. Cfr. Sentencias: TC/0062/12, del 29 de noviembre de 2012; TC/0129/13, del 02 de agosto de 2013; TC/0359/14, del 23 de diciembre de 2014; TC/0297/15, del 23 de septiembre de 2015; TC/0061/17, del 07 de febrero de 2017; TC/0796/18, del 10 de diciembre de 2018 y TC/0402/20, del 29 de diciembre de 2020, entre otras.

Expediente núm. TC-01-2018-0037, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero contra las Resoluciones Administrativas núm. ADM-2013-012 del cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013) y núm. ADM-2012-009 del doce (12) de abril de dos mil doce (2012) emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

desarrolle de manera clara, certera, específica y pertinente las trasgresiones de los derechos fundamentales que, a su entender, le acarrea el acto impugnado; lo cual no es equiparable a la enunciación de artículos legales, sin previamente subsumirlos al núcleo de sus pretensiones.

d. Así las cosas, del análisis comprensivo de la instancia introductoria de esta acción directa de inconstitucionalidad se advierte, que los accionantes se han limitado a denunciar la no conformidad de las consabidas resoluciones administrativas núm. ADM-2013-012, del cinco (05) de noviembre de dos mil trece (2013) y ADM-2012-009, del doce (12) de abril de dos mil doce (2012), emitidas por la Cámara de Cuentas atendiendo a las aprobaciones de políticas salariales y de reajuste de los sueldos devengados por los recursos humanos, funcionarios y servidores públicos de la precisada institución, sin que de ello realicen una presentación objetiva, detallada y coherente de la supuesta trasgresión que opera de su contenido con el mandato expreso de los artículos 75.1, 138, 139, 140, 141, 142 y 144 de la Constitución de la República.

e. Circunstancia, que impide a este Colegiado examinar los alegatos a que ella se contrae, frente a la insatisfacción de los consabidos requisitos de claridad, certeza, especificidad y pertinencia exigidos por el artículo 38 de la Ley Orgánica de esta corporación, arriba detallados, y cuya ponderación es sucesiva y correlacionada; motivos suficientes que justifican la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad pretendida”.

4. Esta juzgadora se encuentra conteste con la decisión adoptada por la mayoría de este plenario, en cuanto a que la instancia no cumple con los requisitos necesarios para colocar al Tribunal en condiciones para fallar sobre



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la acción. Empero, salvamos nuestro voto para realizar una acotación a la comunidad jurídica, en relación a la autonomía de los órganos constitucionales que debió ser objeto de la *obiter dicta* de esta sentencia.

5. Se entiende por autonomía, la potestad para dirigirse a sí mismo, sin intervención de terceros; ella, tiene una dimensión funcional consistente en el libre y expedito cumplimiento de las funciones otorgadas, y una operativa, que permite hacer cumplir las decisiones adoptadas⁷”.

6. Los órganos constitucionales autonómicos, son reconocidos como órganos acentralizados⁸ del Estado, no dependientes del gobierno central, por lo que, dada su independencia, personalidad jurídica y patrimonio propio, se encuentran excluidos de las relaciones de tutela o supervigilancia. Se diferencian de los órganos de autonomía legal, en tanto para éstos últimos, la independencia radica en su ámbito de actuación y gestión, pero aún así persiste el control de tutela.

7. La autodeterminación, por consiguiente, es el vínculo que define a los sistemas organizativos acentralizados, de modo que además de su personalidad jurídica, sobre ellos existe total independencia en su función y organización, que se singulariza a través del nombramiento de sus máximas autoridades, que siempre serán de generación mixta y de carácter inamovibles.⁹

⁷Informe de la Comisión de la Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, recaído en el proyecto de ley de reforma constitucional que crea el Ministerio Público, evacuado el 8 de abril de 1997, contenido en el Diario de Sesiones del Senado, sesión 39^a, p. 4565. Chile

⁸PANTOJA, BAUZÁ, Rolando, Curso de Derecho Administrativo, 1973, Pág. 62

⁹CORDERO VEGA, Luis. La autonomía constitucional. Universidad de Chile. Publicado en La Semana Jurídica N° 34, de 2001.

Expediente núm. TC-01-2018-0037, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero contra las Resoluciones Administrativas núm. ADM-2013-012 del cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013) y núm. ADM-2012-009 del doce (12) de abril de dos mil doce (2012) emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. De acuerdo con lo antes mencionado es clara la autonomía constitucional de la Cámara de Cuentas, consagrada por el artículo 248 de la Constitución dominicana, dotándole de autonomía administrativa, operativa y presupuestaria.

9. De allí que “cuando aquella autonomía proviene de la Constitución, implica excluir al órgano de la Administración Pública con la serie de consecuencias que ello conlleva, entre las cuales tienen que destacarse, desde luego, que los órganos constitucionales autónomos no pueden ser fiscalizados (...)”¹⁰ por los mismos órganos de control que los de autonomía legal; éstos - los órganos constitucionales autónomos- quedan sometidos a órdenes derivadas del propio legislador.

10. Las autonomías constitucionales son expresión de la quiebra del viejo principio dogma de la separación de poderes, sustituido por un principio de distribución de competencias públicas¹¹; novedad que, a su vez, ha sido contemplada en nuestra Carta Magna, sin desmedro de la separación de poderes estipulada por el artículo 4 de la misma. Concepción que ha sido plasmada por este Tribunal Constitucional mediante Sentencia núm. TC/0001/15 del 28 de enero de 2015, en el marco de la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Banco Central de la República Dominicana contra los artículos 32 y 35 de la Ley No. 10-04, del veinte (20) de enero de dos mil cuatro (2004), sobre la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, sobre la cual se declararon no conformes a la Constitución los artículos encartados y se fijaron importantes criterios sobre la autonomía de los órganos constitucionales.

11. En la referida decisión se establece que los órganos autónomos:

¹⁰ ZUNIGA URBINA, Francisco. AUTONOMÍAS CONSTITUCIONALES E INSTITUCIONES CONTRAMAYORITARIAS (A PROPÓSITO DE LAS APORÍAS DE LA "DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL"). *Ius et Praxis* [online]. 2007, vol.13, n.2 [citado 2022-07-13], pp.223-244. Disponible en: <http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122007000200010&lng=es&nrm=iso>. ISSN 0718-0012. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122007000200010>.

¹¹ *Ibidem*

Expediente núm. TC-01-2018-0037, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero contra las Resoluciones Administrativas núm. ADM-2013-012 del cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013) y núm. ADM-2012-009 del doce (12) de abril de dos mil doce (2012) emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a) constituyen órganos fundamentales del Estado, pues están situados en el vértice de la organización política en posición de relativa paridad e independencia respecto de los poderes públicos tradicionales; b) escapan a toda línea jerárquica y a los controles de vigilancia y tutela jurídica de la autoridad rectora de la Administración Pública; c) reciben directamente de la Constitución su estatus y competencias esenciales que definen su posición institucional en la estructura del Estado; d) concretan externamente las formas de gobierno y el Estado manifiesta a través de ellos su voluntad con la máxima eficacia formal¹².

12. Posteriormente aseverando que:

*“A partir de la entrada en vigencia de la Constitución de 2010, el legislador ha empezado a delimitar cautelosamente la aplicabilidad de las disposiciones legales externas al régimen normativo propio de los órganos constitucionales, con la finalidad de preservar la autonomía que les ha conferido la Constitución. Así, tanto el artículo 4 de la Ley Orgánica de la Administración Pública núm. 247, del 14 de agosto de 2012, como el artículo 2 (párrafo II), de la Ley Núm. 107-13, del 6 de agosto de 2013, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, acertadamente establecen que sus disposiciones **“se aplicarán a los órganos y entes de rango constitucional, siempre que resulten compatibles con su normativa específica, no desvirtúen las funciones que la Constitución les otorga y garanticen el principio de separación de poderes (...)”***

13. De manera que, estos órganos en su facultad de autodeterminarse, no se rigen por disposiciones de leyes ordinarias aplicables a órganos de distinta

¹²TC/0001/15

Expediente núm. TC-01-2018-0037, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero contra las Resoluciones Administrativas núm. ADM-2013-012 del cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013) y núm. ADM-2012-009 del doce (12) de abril de dos mil doce (2012) emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

naturaleza a la de éstos, sino que circunscriben su actuar a la Constitución, sus leyes orgánicas y la normativa que, a los efectos, promuevan para su autogestión o funcionamiento.

14. Los órganos constitucionales están dotados de una autonomía reforzada, es decir, de un grado tal de autonomía muy superior al de los entes administrativos y municipales, que les garantiza una esfera libre de controles e injerencias del Poder Ejecutivo” (Sentencia TC/0305/14: 11.7).

15. Lo anterior se sustenta precisamente en que el rol de estos órganos constitucionales autónomos difiere de la concepción clásica de los poderes del Estado, siéndoles asignadas funciones específicas que no abarcan el ámbito competencial de los referidos poderes, quienes no pueden ser juez y parte de todos los procesos del Estado.

16. Atribuciones éstas, que los órganos constitucionales autónomos, como en efecto lo es la Cámara de Cuentas, solo podrán ser ejecutadas con independencia real y efectiva, siempre que se encuentren dotados de mecanismos propios que no se circunscriban a burocracias administrativas externas, que no toman en cuenta el rigor y especificidad de las funciones realizadas por estos órganos, cuyas necesidades, serán distintas, por ejemplo, a una institución de gobierno central, ya sea en infraestructura, recursos financieros, o habilidades técnicas o preparación especializada de sus recursos humanos.

17. Finalmente, esta juzgadora realiza esta acotación, pues si bien la acción mediante la sentencia objeto del presente voto fue declarada inadmisibile en atención a la falta de rigor de las instancia introductoria, es menester que la comunidad jurídica se encuentre edificada sobre el tipo de autonomía que reviste a ciertos órganos constitucionales, entre ellos, la Cámara de Cuentas, la cual permite que puedan realizar normativas internas y reajustes en el marco de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

su presupuesto asignado, para el debido cumplimiento de sus funciones y los objetivos que la Constitución y ley orgánica les han conferido.

Firmado: Alba Luisa Beard Marcos, Jueza

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, y coherentes con la opinión que mantuvimos en la deliberación, ejercemos la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y, en tal sentido, presentamos nuestro voto particular, fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. En la especie, los accionantes Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero promueven una acción directa de inconstitucionalidad con el propósito de que se declaren nulas las resoluciones administrativas número ADM-2013-012, del cinco (05) de noviembre de dos mil trece (2013) y ADM-2012-009, del doce (12) de abril de dos mil doce (2012), ambas emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.
2. Para sustentar sus pretensiones aducen que tales resoluciones infringen el mandato precisado por los artículos 75.1, 138, 139, 140, 141, 142, 144 y 149 del texto constitucional; los artículos 1, 5 [principios 5, 6 y 7], 8, 11, 13, 16, 24-a), 25, 26, 28, 32 y 38 de la Ley núm. 105-13 sobre Regulación Salarial del Estado, del ocho (08) de agosto de dos mil trece (2013); los artículos 78, 79 y 80 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública, del dieciséis (16) de enero de dos mil ocho (2008) y el artículo 3 de la Ley núm. 107-13 sobre los derechos de las

Expediente núm. TC-01-2018-0037, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero contra las Resoluciones Administrativas núm. ADM-2013-012 del cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013) y núm. ADM-2012-009 del doce (12) de abril de dos mil doce (2012) emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

personas en sus relaciones con la Administración y de procedimiento administrativo, del ocho (08) de agosto de dos mil trece (2013), contenido de los principios 2, 3, 4, 10, 14, 15, 17, 19, 21 y 22, respecto de la actuación administrativa.

3. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió declarar inadmisibles la acción directa de inconstitucionalidad de que se trata; toda vez que el escrito introductorio no cumple con los estándares de motivación exigidos por el artículo 38 de la LOTCPC y el precedente de la sentencia TC/0150/13.

4. A pesar de estar de acuerdo con la solución dada por la mayoría del Tribunal Constitucional, en el sentido de la declaratoria de inadmisibilidad de la acción directa de que se trata, salvamos nuestro voto en vista de que no concurrimos con algunas interpretaciones de la mayoría que tienden a limitar el ámbito de control de la constitucionalidad sobre ciertos actos, en inobservancia de los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11, al reclasificar los actos y actuaciones administrativas susceptibles del control directo de la constitucionalidad tomando en consideración su carácter, efectos y alcance.

5. En ese sentido, conviene recordar que, para determinar la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad pretendida contra las resoluciones indicada en parte anterior de este voto, la mayoría de este colegiado, precisó que:

En miras de unificar criterios el Tribunal, a través de la decisión TC/0502/21, del veinte (20) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), fijó los supuestos de admisibilidad formal de las acciones directas de inconstitucionalidad que, hasta esa fecha, divergían entre las

Expediente núm. TC-01-2018-0037, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero contra las Resoluciones Administrativas núm. ADM-2013-012 del cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013) y núm. ADM-2012-009 del doce (12) de abril de dos mil doce (2012) emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sentencias TC/0051/12 y TC/0052/12, ambas, del diecinueve (19) de octubre de dos mil doce (2012), como remedio efectivo para aclarar su procedencia. Es así, que a partir de su dictado, este foro opta por determinar:

“10.5 ... que los presupuestos de admisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad (prescritos en los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11), se encuentran satisfechos o no satisfechos, según la tipología del acto impugnado. En este orden de ideas, el Tribunal asumirá que los presupuestos de admisibilidad previstos en las dos precedentes disposiciones citadas se encuentran satisfechos cuando el acto objeto de acción directa de inconstitucionalidad corresponda a uno cualquiera de los supuestos por ellas previstos: es decir, leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas. Esta evaluación será efectuada sin perjuicio de la autonomía procesal que incumbe al Tribunal Constitucional de valorar otros elementos según cada caso en concreto. Los anteriores razonamientos implican en sí un cambio de precedente, debido a que, en lo adelante, solo podrán ser susceptibles de control concentrado de constitucionalidad las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, independientemente de su alcance”.

En la especie, se procura la anulación de dos actos administrativos que por su tipología, aun con independencia de su alcance, responden a la enunciación prevista por el numeral 1) del artículo 185 de la Norma Sustantiva, es decir, se trata de dos resoluciones administrativas cuyas características satisfacen, inicialmente, los presupuestos de admisibilidad requeridos por el indicado artículo constitucional y por el artículo 36 de la Ley núm. 137-11; por lo que, atendiendo a esa autonomía procesal que para cada caso en concreto concierne a este Colegiado, se rechaza el medio incidental formulado por la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Procuraduría General de la República, valiéndose sin necesidad de reproducirlo en el dispositivo.

6. Para explicar nuestro salvamento, presentaremos algunos elementos preliminares y fundamentales sobre la acción directa de inconstitucionalidad (I); así, a seguidas, esbozaremos unas breves notas sobre cuáles son los actos susceptibles del control directo de la constitucionalidad a partir de la normativa procesal constitucional y la orientación jurisprudencial de este Tribunal Constitucional (II) para luego esbozar nuestra visión sobre este tema (III); y, por último, exponer nuestra posición en el caso particular (IV).

I. ALGUNOS ELEMENTOS PRELIMINARES Y FUNDAMENTALES SOBRE LA ACCIÓN DIRECTA DE INCONSTITUCIONALIDAD.

7. La Constitución dominicana del 26 de enero de 2010 —reformada el 13 de junio de 2015¹³— establece un régimen mixto de control de la constitucionalidad: por una parte, el control concentrado a cargo de este Tribunal Constitucional y, por otra parte, un control difuso encomendado a todos los tribunales del país.

8. En lo que se refiere al control concentrado de la constitucionalidad, este ha sido establecido por los artículos 185.1 de la Carta Política y 36 de la LOTCPC.

9. El primero consagra las atribuciones del Tribunal Constitucional y, en tal sentido, establece:

¹³Esta reforma nada cambia sobre los métodos de control de la constitucionalidad ante el Tribunal Constitucional instituidos por la Carta Política del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010).

Expediente núm. TC-01-2018-0037, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero contra las Resoluciones Administrativas núm. ADM-2013-012 del cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013) y núm. ADM-2012-009 del doce (12) de abril de dos mil doce (2012) emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia:

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

10. Por su parte, el artículo 36 de la LOTCPC se refiere al objeto del control concentrado y, al respecto, dice:

Objeto del Control Concentrado. La acción directa de inconstitucionalidad se interpone ante el Tribunal Constitucional contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva.

11. Se trata de una acción que se interpone de forma “directa” ante el Tribunal Constitucional y que tiene como objetivo eliminar del ordenamiento jurídico las normas contrarias a la Constitución dominicana.

12. Como se aprecia, la acción directa de inconstitucionalidad puede presentarse contra leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas.

13. Este catálogo de posibilidades evidencia el cambio sustancial en la materia respecto de la reforma constitucional de 2002; pues incorpora taxativamente como eventuales objetos de la acción a los decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas que antes del 26 de enero de 2010 no eran abarcados formalmente, asunto que siempre fue objeto de debate y controversia a pesar de que la

Expediente núm. TC-01-2018-0037, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero contra las Resoluciones Administrativas núm. ADM-2013-012 del cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013) y núm. ADM-2012-009 del doce (12) de abril de dos mil doce (2012) emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Suprema Corte de Justicia, en el ejercicio de sus atribuciones en materia constitucional, mediante sentencia del 6 de agosto de 1998 había establecido que ella

*como guardiana de la Constitución de la República y del respeto a los derechos individuales y sociales consagrados en ella, está en el deber de garantizar, a toda persona, a través de la acción directa, su derecho a erigirse en centinela de la conformidad de las leyes, decretos, resoluciones y actos en virtud del principio de la supremacía de la Constitución [...]*¹⁴

14. Como resulta obvio, la acción directa de inconstitucionalidad no está prevista para atacar las decisiones jurisdiccionales —ni otros actos u actuaciones que abordaremos en detalle más adelante—. Esta posibilidad no fue prevista por la Constitución ni la ley y, en este mismo sentido, se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en distintas ocasiones¹⁵.

15. Un aspecto relevante del referido texto es que crea la inconstitucionalidad por “*omisión*”. Tal y como afirma Eduardo Jorge Prats,

esta disposición legal da carta de ciudadanía a la fiscalización por el Tribunal Constitucional de una omisión del legislador que resulte inconstitucional. La omisión legislativa, para poder servir de fundamento a una acción de inconstitucionalidad, debe vincularse con una exigencia constitucional de acción, pues la violación por el congreso del simple deber general de legislar no constituye un silencio

¹⁴RODRÍGUEZ GÓMEZ, Cristóbal. Comentarios al artículo 185 de la Constitución dominicana. En: Fundación Institucionalidad y Justicia, Inc. (FINJUS), *La Constitución comentada*, 3ra. Ed., Santo Domingo: FINJUS, 2012, p. 388.

¹⁵Al respecto, ver sentencias TC/0052/12 y TC/0053/12, ambas del diecinueve (19) de octubre de dos mil doce (2012); TC/0055/12, del veintidós (22) de octubre de dos mil doce (2012); TC/0068/12, del veintinueve (29) de noviembre de dos mil doce (2012); entre otras tantas.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*legislativo capaz de ganar significado autónomo y motivar dicha acción. Hay omisión legislativa constitucionalmente relevante cuando el legislador viola una imposición constitucional de legislar, omisión que impide la ejecución de los preceptos constitucionales.*¹⁶

16. Respecto de la acción directa de inconstitucionalidad hay aspectos que son controvertidos —como el que nos convoca en esta ocasión, la sencilla interrogante sobre ¿cuáles son esos actos susceptibles del control directo de la constitucionalidad ante el Tribunal Constitucional? — y otros que no lo son. Conviene referir ambos, así sea brevemente.

17. De ahí que, a seguidas, se precisa esbozar unas breves notas con relación a los actos susceptibles del control concentrado, vía la acción directa de constitucionalidad, ante el Tribunal Constitucional. Esto tomando en cuenta el contenido de la normativa procesal aplicable a la especie y la doctrina jurisprudencial, hasta el momento vigente, de este colegiado.

II. NOTAS SOBRE LOS ACTOS SUSCEPTIBLES DEL CONTROL DIRECTO DE LA CONSTITUCIONALIDAD: BREVE ANÁLISIS A LA NORMATIVA PROCESAL CONSTITUCIONAL Y A LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DOMINICANO.

18. Llegados a este punto, y para analizar el alcance del control directo de la constitucionalidad en el ordenamiento jurídico dominicano, se precisa reiterar el contenido de los artículos 185.1 de la Carta Política y 36 de la LOTCPC, en cuanto a que la acción directa de inconstitucionalidad puede dirigirse contra

¹⁶JORGE PRATS, Eduardo. *Comentarios a la ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*, IUS NOVUM, editora Búho, Santo Domingo, 1ra. Ed., 2011, p. 85.

Expediente núm. TC-01-2018-0037, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero contra las Resoluciones Administrativas núm. ADM-2013-012 del cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013) y núm. ADM-2012-009 del doce (12) de abril de dos mil doce (2012) emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

“(…) las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva”.

19. Estos textos no pueden —ni deben— ser leídos al margen de la supremacía constitucional prevista en el artículo 6 de la Constitución dominicana, que precisa:

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

20. Es decir que, a tono con lo anterior, ciertos actos —administrativos por demás— quedan expuestos al control de la constitucionalidad llevado a cabo, por vía directa, ante nuestro Tribunal Constitucional.

21. Lo anterior no ha sido ajeno en el quehacer cotidiano de este colegiado constitucional y es, precisamente, de ahí que surge un precedente —que, como veremos, se ha convertido en una línea jurisprudencial constantemente reiterada— donde se sostiene el criterio de que sólo procede la acción directa de inconstitucionalidad contra aquellos actos de carácter normativo y alcance general, no así contra actos de efectos particulares y concretos.

22. Sobre el particular, en la sentencia TC/0051/12, del 19 de octubre de 2012, se dice que

la acción directa en inconstitucionalidad, como proceso constitucional, está reservada para la impugnación de aquellos actos señalados en los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 36 de la Ley



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*Orgánica No. 137-11 (leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas), **es decir, aquellos actos estatales de carácter normativo y alcance general.** En la especie, el acto impugnado tiene un carácter de puro acto administrativo con efectos particulares (...) por lo que se trata más bien de una situación litigiosa sujeta a un control de legalidad (...) y cuya competencia corresponde a la jurisdicción contenciosa administrativa.*

23. Es con este precedente donde, bien temprano en su jurisprudencia, este Tribunal Constitucional interpretó que para un “acto” estar propenso al control directo de la constitucionalidad debe tener, por un lado, un carácter normativo y, por otro, ser de alcance general.

24. No obstante, más adelante el Tribunal externó, en la sentencia TC/0073/12, del 29 de noviembre de 2012, que respecto a los actos de efectos particulares no procede la acción directa de inconstitucionalidad cuando estos han sido dictados “*en ejercicio directo de poderes y competencias establecidas en disposiciones normativas infraconstitucionales, es decir, en normas de derecho inferiores a la Constitución*”; es decir que, con su interpretación, el Tribunal dejó fuera del control concentrado de constitucionalidad aquellos actos que resultan de la aplicación de una ley y que, como tales, conllevan al análisis de cuestiones de legalidad y su conocimiento es, pues, competencia de los tribunales ordinarios, no de este Tribunal.

25. A lo anterior se suma el criterio de que los actos con un alcance particular y que inciden en situaciones concretas (TC/0041/13 del 15 de marzo de 2013), no son susceptibles del control abstracto de la constitucionalidad. Esto, incluso, cuando tales actos se corresponden con la clasificación constitucional y



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

legalmente admitida en nuestro ordenamiento, a saber: decretos, reglamentos, resoluciones u ordenanzas.

26. Es con la sentencia TC/0041/13, del 15 de marzo de 2013, que se perfecciona y depura la doctrina jurisprudencial utilizada por este órgano de justicia constitucional para comprimir la competencia que nos fue conferida, por nuestra Carta Política y la LOTCPC, a fin de ejercer un control directo y abstracto de la constitucionalidad. Allí se precisa, de manera categórica, que:

9.4. Los tribunales constitucionales, dentro de la nueva filosofía del Estado Social y Democrático de Derecho, no sólo se circunscriben a garantizar la supremacía constitucional o la protección efectiva de los derechos fundamentales al decidir jurisdiccionalmente los casos sometidos a su competencia, sino que además asumen una misión de pedagogía constitucional al definir conceptos jurídicos indeterminados, resolver lagunas o aclarar disposiciones ambiguas u oscuras dentro del ámbito de lo constitucional, como es el caso de la delimitación de la competencia entre la jurisdicción constitucional y la jurisdicción contenciosa-administrativa, cuando se trata de violaciones constitucionales derivadas de actos administrativos de alcance particular.

9.5. En ese orden de ideas, y a partir de los dos (2) precedentes constitucionales asentados por el tribunal y señalados anteriormente, y asumiendo una interpretación sistémica de la Constitución al tomar en cuenta el contexto jurídico-constitucional en cuanto a la delimitación competencial para conocer de violaciones constitucionales producidas por actos administrativos de alcance particular, se desprende que:

Expediente núm. TC-01-2018-0037, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero contra las Resoluciones Administrativas núm. ADM-2013-012 del cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013) y núm. ADM-2012-009 del doce (12) de abril de dos mil doce (2012) emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- *Los actos administrativos de carácter normativo y alcance general son susceptibles de ser impugnados mediante la acción directa, pues al tratarse de un control abstracto o de contenido de la norma, el tribunal constitucional verifica si la autoridad pública responsable de producir la norma observó los valores, principios y reglas de la Constitución de la República y del bloque de constitucionalidad (supremacía constitucional).*
- *Los actos administrativos de efectos particulares y que sólo inciden en situaciones concretas, deben ser tutelados mediante la acción en amparo si se violan derechos fundamentales (Art. 75 de la Ley No. 137-11) o por la jurisdicción contenciosa-administrativa en caso de violarse situaciones jurídicas o derechos no fundamentales dentro del ámbito administrativo, estando la decisión final sujeta a un recurso de revisión constitucional de sentencias (Art. 53 de la Ley No. 137-11), por lo que no escapa en ningún caso al control de la justicia constitucional.*
- *Los actos administrativos producidos en ejecución directa e inmediata de la Constitución y en ausencia de una ley que los norme, aún no ostenten un alcance general o normativo, pueden ser impugnados mediante la acción directa en inconstitucionalidad al tratarse de actuaciones que la Ley Sustantiva ordena realizar bajo ciertas formalidades de tiempo o modo y a los fines de que se garantice la supremacía constitucional, el tribunal debe verificar el cumplimiento íntegro y cabal del mandato constitucional.*

27. Este precedente, en pocos términos, es el catalizador de una doctrina jurisprudencial que ha fomentado el conocimiento de las acciones directas de inconstitucionalidad dirigidas contra actos administrativos, a saber: decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, de carácter normativo o declarativo con un alcance general. En cambio, bajo el panorama de la doctrina



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jurisprudencial conformada por los referidos precedentes TC/0051/12, TC/0073/12 y TC/0041/13, la cual se ha expandido —tras su constante reiteración— con el paso de los años¹⁷, aquellos escenarios donde tales actos administrativos tienen un alcance particular e inciden en una situación concreta implican, en consecuencia, que la acción directa de inconstitucionalidad ejercida en su contra sea sancionada con su inadmisibilidad.

28. Esta es la orientación jurisprudencial que hasta el momento ha defendido la mayoría de este colegiado constitucional; sin embargo, a pesar de estar contestes con que no todos los actos administrativos, actuaciones administrativas y actos de administración están propensos al control concentrado vía la acción directa de inconstitucionalidad; entendemos que la interpretación sobre el alcance de este procedimiento de justicia constitucional debe atemperarse al compás de las cláusulas de supremacía constitucional y control directo preceptuadas en la Constitución dominicana.

¹⁷Estos precedentes se han reiterado, indistintamente, en las sentencias TC/0128/13, del 2 de agosto de 2013; TC/0134/13, del 2 de agosto de 2013; TC/0141/13, del 22 de agosto de 2013; TC/0145/13, del 22 de agosto de 2013; TC/0149/13, del 12 de septiembre de 2013; TC/0161/13, del 12 de septiembre de 2013; TC/0165/13, del 16 de septiembre de 2013; TC/0188/13, del 21 de octubre de 2013; TC/0195/13, del 31 de octubre de 2013; TC/0200/13, del 7 de noviembre de 2013; TC/0253/13, del 10 de diciembre de 2013; TC/0271/13, del 23 de diciembre de 2013; TC/0188/14, del 20 de agosto de 2014; TC/0236/14, del 26 de septiembre de 2014; TC/0298/14, del 19 de diciembre de 2014; TC/0327/14, del 22 de diciembre de 2014; TC/0025/15, del 26 de febrero de 2015; TC/0063/15, del 30 de marzo de 2015; TC/0189/15, del 15 de julio de 2015; TC/0207/15, del 6 de agosto de 2015; TC/0271/15, del 18 de septiembre de 2015; TC/0302/15, del 25 de septiembre de 2015; TC/0334/15, del 8 de octubre de 2015; TC/0362/15, del 14 de octubre de 2015; TC/0383/15, del 15 de octubre de 2015; TC/0408/15, del 22 de octubre de 2015; TC/0456/15, del 3 de noviembre de 2015; TC/0246/16, del 22 de junio de 2016; TC/0322/16, del 20 de julio de 2016; TC/0713/16, del 23 de diciembre de 2016; TC/0192/17, del 10 de abril de 2017; TC/0286/17, del 29 de mayo de 2017; TC/0514/17, del 18 de octubre de 2017; TC/0584/17, del 1 de noviembre de 2017; TC/0722/17, del 8 de noviembre de 2017; TC/0826/17, del 13 de diciembre de 2017; TC/0006/18, del 18 de enero de 2018; TC/0073/18, del 23 de marzo de 2018; TC/0139/18, del 17 de julio de 2018; TC/0154/18, del 17 de julio de 2018; TC/0601/18, del 10 de diciembre de 2018; TC/0105/19, del 27 de mayo de 2019 y TC/0370/19, del 18 de septiembre de 2019.

Expediente núm. TC-01-2018-0037, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero contra las Resoluciones Administrativas núm. ADM-2013-012 del cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013) y núm. ADM-2012-009 del doce (12) de abril de dos mil doce (2012) emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

III. NUESTRA VISIÓN SOBRE ESTE TEMA: LA NECESIDAD DE UN CAMBIO EN EL PRECEDENTE.

29. Este Tribunal Constitucional, en virtud de las disposiciones contenidas en el artículo 31, párrafo I, de la LOTCPC¹⁸, cuando lo estime pertinente y ofreciendo argumentos suficientemente motivados en hechos y derecho, tiene la facultad de variar sus precedentes.

30. Tal y como se advierte de lo expuesto hasta aquí, si bien la Constitución vigente como tampoco la LOTCPC segregan el control de la constitucionalidad de los actos administrativos atendiendo a su carácter, alcance o efectos, este Tribunal Constitucional en su actividad interpretativa ha fijado ciertos límites a su competencia para controlar la constitucionalidad de los decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas; esto con el propósito de admitirlo únicamente cuando se trate de aquellos actos administrativos con un *carácter normativo y alcance general* o los que fueren *producidos en ejecución directa e inmediata de la Constitución y en ausencia de una ley que los norme*, no así cuando el acto tenga *efectos particulares e incida en situaciones concretas*.

31. Son estos límites a la competencia para controlar la constitucionalidad de los actos administrativos indicados en los artículos 185.1 de la Carta Política y 36 de la LOTCPC a los que, en lo adelante, para delinear nuestro parecer, haremos alusión en aras de esbozar porqué se debe recalibrar y dilatar el criterio asumido —y por demás reiterado— por este colegiado hasta el momento.

¹⁸Este reza: “Cuando el Tribunal Constitucional resuelva apartándose de su precedente, debe expresar en los fundamentos de hecho y de derecho de la decisión las razones por las cuales ha variado su criterio”.

Expediente núm. TC-01-2018-0037, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero contra las Resoluciones Administrativas núm. ADM-2013-012 del cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013) y núm. ADM-2012-009 del doce (12) de abril de dos mil doce (2012) emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

32. Lo anterior tomando en cuenta que la maleabilidad del derecho procesal constitucional, aunada a los principios rectores de nuestra justicia constitucional y las previsiones de las normas procesales constitucionales, permite que este órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad pueda variar sus precedentes siempre que motive, con una carga argumentativa suficiente, las razones que justifican su cambio en aras de garantizar ciertos estándares de seguridad jurídica dentro de un Estado social y democrático de Derecho donde prima el respeto del precedente vinculante, conforme al principio del *stare decisis*.

33. En ese sentido, nuestra posición se ajusta a una hermenéutica constitucional que postula por abarcar la cuestión relativa a la competencia del Tribunal Constitucional para ejercer un control abstracto sobre los actos administrativos previstos en la Norma Fundamental, a partir del contenido integral de los artículos 185.1 Constitucional y 36 de la LOTCPC. Esto, en efecto, nos transporta a un escenario donde se precisa examinar la racionalidad de someter los decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas a un control directo de la constitucionalidad sin discriminar su carácter, alcance o efectos.

34. Al respecto, conviene tener en cuenta que el régimen jurídico de los actos administrativos está soportado por el artículo 138.2 de la Constitución dominicana. El indicado artículo establece que:

La Administración Pública está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado. La ley regulará: (...), 2) El procedimiento a través del cual deben producirse las resoluciones y actos administrativos,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

garantizando la audiencia de las personas interesadas, con las excepciones que establezca la ley.

35. Por su parte, la ley número 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, se concentra en recoger un orden general para la elaboración y validez de los actos administrativos. De hecho, en su artículo 8 establece que

acto administrativo es toda declaración unilateral de la voluntad, juicio o conocimiento realizada en ejercicio de función administrativa por una Administración Pública, o por cualquier otro órgano u ente público que produce efectos jurídicos directos, individuales e inmediatos frente a terceros.

36. En consecuencia, una interpretación conforme a la Carta Política sugiere contemplar la cuestión desde una perspectiva en la que el carácter, alcance o efectos del acto administrativo no son requisitos indispensables o *sine qua non* para admitir la verificación de su constitucionalidad mediante la acción directa de inconstitucionalidad. De ahí que, necesariamente, entendemos que deben reclasificarse los actos administrativos susceptibles del control directo de la constitucionalidad a partir de una hermenéutica que profesa la aplicación íntegra de los términos previstos en los artículos 185.1 de la Carta Política y 36 de la LOTCPC.

37. Tal clasificación, desde nuestra perspectiva, por ejemplo, podría hacerse —para que sean susceptibles de control directo ante el Tribunal Constitucional— de la manera siguiente:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- Los decretos dictados por el presidente de la República en virtud de las atribuciones que le confieren tanto el artículo 128.1.b) de la Carta Política¹⁹ como la ley;
- Los reglamentos dictados: 1) por el presidente de la República en virtud de las atribuciones que le confiere el artículo 128.1.b) constitucional; 2) por los entes con potestad reglamentaria constitucionalmente reconocida; y, 3) por los órganos u organismos públicos revestidos de potestad reglamentaria legalmente reconocida;
- Las resoluciones dictadas por los entes, órganos y organismos públicos que no hayan sido producidas en ocasión de procedimientos administrativos o procesos jurisdiccionales y que, en consecuencia, no estén propensas a recurso alguno en sede administrativa o judicial;
- Las ordenanzas emitidas por los municipios en virtud de la potestad normativa preceptuada en el artículo 199 constitucional²⁰ o del texto legal que regule al Distrito Nacional, los municipios y los distritos municipales.

38. Dicha clasificación aboga, en efecto, por la redimensión de la interpretación respecto de la competencia atribuida a este Tribunal para ejercer un control directo sobre la constitucionalidad de los decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas. Así las cosas, a fin de conferir el tratamiento

¹⁹ Este reza: “Atribuciones del Presidente de la República. La o el Presidente de la República dirige la política interior y exterior, la administración civil y militar, y es la autoridad suprema de las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional y los demás cuerpos de seguridad del Estado. 1) En su condición de Jefe de Estado le corresponde:(...), b) Promulgar y hacer publicar las leyes y resoluciones del Congreso Nacional y cuidar de su fiel ejecución. Expedir decretos, reglamentos e instrucciones cuando fuere necesario”.

²⁰ Este reza: “Administración local. El Distrito Nacional, los municipios y los distritos municipales constituyen la base del sistema político administrativo local. Son personas jurídicas de Derecho Público, responsables de sus actuaciones, gozan de patrimonio propio, de autonomía presupuestaria, con potestad normativa, administrativa y de uso de suelo, fijadas de manera expresa por la ley y sujetas al poder de fiscalización del Estado y al control social de la ciudadanía, en los términos establecidos por esta Constitución y las leyes”.

Expediente núm. TC-01-2018-0037, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero contra las Resoluciones Administrativas núm. ADM-2013-012 del cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013) y núm. ADM-2012-009 del doce (12) de abril de dos mil doce (2012) emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

apropiado a las acciones directas de inconstitucionalidad dirigidas contra alguno de estos actos administrativos; es decir, sin discriminar por el carácter, efectos o alcance del decreto, reglamento, resolución u ordenanza objeto del control de constitucionalidad, este órgano de justicia constitucional debería variar la clasificación instaurada con los precedentes TC/0051/12, TC/0053/12 y TC/0041/13 y establecer, a lo menos, una versión como la precedentemente señalada.

39. La finalidad de lo anterior se reduce a que siempre que se trate de un decreto, reglamento, resolución, acto u ordenanza producido en los términos conceptualizados anteriormente, y cuyo contenido formal o material sea contrario a algún aspecto de la Norma Fundamental, quedaría abierta la posibilidad de agotar la vía del control directo y abstracto de constitucionalidad, mediante una acción directa de inconstitucionalidad, ante este Tribunal Constitucional.

40. Lo antedicho en virtud de que la línea jurisprudencial que sugerimos sea abandonada introdujo una distinción —centrada en la naturaleza y alcance del acto administrativo— que no se encuentra prevista en nuestra Carta Política, ni en la LOTCPC, de los actos administrativos propensos a ser objeto del control de la constitucionalidad por la vía directa.

IV. SOBRE EL CASO PARTICULAR.

41. Como hemos dicho, en la especie, el consenso mayoritario del Pleno del Tribunal Constitucional decidió declarar inadmisibile la acción directa de inconstitucionalidad por las precariedades de motivación de que adolecen las supuestas infracciones constitucionales presentadas por la parte accionante.

Expediente núm. TC-01-2018-0037, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por los señores Josefina Guerrero, Andrés Nicolás Contreras, Yeralda Nicolasa Contreras y Rosanna Natalie Contreras Guerrero contra las Resoluciones Administrativas núm. ADM-2013-012 del cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013) y núm. ADM-2012-009 del doce (12) de abril de dos mil doce (2012) emitidas por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

42. Estamos de acuerdo con la decisión acordada por el consenso mayoritario; sin embargo, no compartimos que el Tribunal Constitucional tenga que detenerse a verificar la naturaleza del acto estatal impugnado a los fines de admitir el control concentrado de la constitucionalidad, siempre y cuando estos se encuentren enlistados en el catálogo que recogen tanto el 185.1 de la CRD como el 36 de la LOTCPC.

43. Lo anterior en virtud de que la clasificación utilizada por el Tribunal, basándose en el carácter, alcance u efectos del acto administrativo —reiterando el precedente de la sentencia TC/0051/12—, para determinar la forma en que puede ser controlado su contenido, no se corresponde con el contenido de las normas procesales constitucionales vigentes en el ordenamiento jurídico dominicano; pues estas no discriminan ni segregan los actos atendiendo a tales características.

44. De este modo, abogando por la redimensión de la interpretación anteriormente dada a los actos susceptibles de ser atacados mediante este tipo de acción, y en aplicación de las atribuciones conferidas por la LOTCPC, nos encausamos en conceder el tratamiento apropiado a las acciones directas de inconstitucionalidad dirigidas contra decretos, reglamentos, resoluciones, ordenanzas y actos, sin discriminación alguna —en ningún escenario—, ya sea por su carácter, efectos u alcance siempre que el mismo se produzca en los términos conceptualizados anteriormente, y cuyo contenido formal o material sea contrario a algún aspecto de la Constitución.

45. Por todo lo anterior, y aunque estamos de acuerdo con la decisión adoptada, salvamos nuestro voto, pues tomando en cuenta que de la lectura del indicado texto —artículo 185.1 de la Constitución y 36 de la LOTCPC— se precisa una reclasificación de los actos administrativos susceptibles del control



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

directo de la constitucionalidad, es que consideramos que la mayoría del Tribunal Constitucional debe propugnar por conferir el tratamiento adecuado respecto a las acciones directas de inconstitucionalidad, sin discriminación en atención al carácter, efectos u alcance del acto impugnado; sin necesidad de analizar cada caso en concreto, precisamente por el carácter objetivo o abstracto del análisis de constitucionalidad llevado a cabo a través de este proceso constitucional.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez

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