



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

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0101/24**

**Referencia:** Expediente núm. TC-01-2022-0017, relativo a la acción directa en inconstitucionalidad incoada por el Lic. Francisco Alexis Balbuena contra la Circular núm. 0004295 y la Resolución núm. 122-2018 emitidas por el Ministerio de la Administración Pública (MAP) el siete (7) de julio de dos mil veinte (2020) y el catorce (14) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintiocho (28) días del mes de junio del año dos mil veinticuatro (2024).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; Fidias Federico Aristy Payano, Alba Luisa Beard Marcos, Sonia Díaz Inoa, Army Ferreira, Domingo Gil, Amaury A. Reyes Torres, María del Carmen Santana de Cabrera y José Alejandro Vargas Guerrero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución; 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

Expediente núm. TC-01-2022-0017, relativo a la acción directa en inconstitucionalidad incoada por el Lic. Francisco Alexis Balbuena, contra la Circular núm. 0004295 y la Resolución núm. 122-2018 emitidas por el Ministerio de la Administración Pública (MAP) el siete (7) de julio de dos mil veinte (2020) y el catorce (14) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).



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

**I. ANTECEDENTES**

**1. Descripción de las normas impugnadas**

La norma impugnada mediante la presente acción directa en inconstitucionalidad es la Circular núm. 0004295, del siete (7) de julio de dos mil veinte (2020), y la Resolución núm. 122-2018, emitidas por el Ministerio de Administración Pública (MAP) el siete (07) de julio de dos mil veinte (2020) y el catorce (14) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), las cuales establecen lo siguiente:

*Ministerio de Administración Pública*  
*“Año de la Consolidación de la Seguridad Alimentaria”*

*0004295 7 de julio del 2020*

*A: Ministros, Viceministros, Directores Generales y Nacionales*

*Asunto: Régimen Laboral de derechos de los Servidores Públicos*

*La presente circular tiene por objeto esbozar el Régimen Laboral de derechos de los Servidores Públicos, conforme con las disposiciones de los Servidores Públicos, conforme con las disposiciones de la Ley No.41-08 del 16 de enero del 2008 de Función Pública y el Reglamento No. 523-09 del 21 de julio del 2009, de Relaciones Laborales en la Administración Pública, atendiendo al proceso de Descentralización e Implementación del Sistema de Reclamación de Beneficios Laborales (RECLASOFT) en las instituciones del Estado, que instruye a las Oficinas de Recursos Humanos de los entes y órganos de la Administración Pública, a emitir las hojas de cálculos de beneficios laborales, a los Servidores Públicos en caso de desvinculación.*

Expediente núm. TC-01-2022-0017, relativo a la acción directa en inconstitucionalidad incoada por el Lic. Francisco Alexis Balbuena, contra la Circular núm. 0004295 y la Resolución núm. 122-2018 emitidas por el Ministerio de la Administración Pública (MAP) el siete (7) de julio de dos mil veinte (2020) y el catorce (14) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*La Ley de Función Pública, establece los derechos de los Funcionarios o Servidores Públicos en virtud de las categorías, que define en su Artículo 18. (sic) como las siguientes: 1. Funcionarios o Servidores Públicos de Libre Nombramiento y Remoción; 2. Funcionarios o Servidores Públicos de carrera; 3. Funcionarios o Servidores Públicos de Estatuto Simplificado; y 4. Empleados Temporales.*

*1. Funcionarios o Servidores Públicos de Libre Nombramiento y Remoción, dentro de cuya categoría están los Cargos de Confianza: Sólo les corresponde el pago de los derechos adquiridos que son: vacaciones no disfrutadas y la proporción del salario No.13 o regalía navideña.*

*2. Funcionarios o Servidores Públicos de Carrera: Tiene el derecho a la titularidad del Cargo, que es el derecho a la permanencia y reserva de un cargo de carrera del funcionario o servidores público, en el cual ha sido nombrado conforme las disposiciones previstas por la ley y sus reglamentos de aplicación. “Solo perderán dicha condición en los casos que expresamente determina la Ley. previo (sic) cumplimiento del procedimiento administrativo correspondiente y formalizado mediante acto administrativo. El cese contrario a derecho se saldará con la reposición del servicio público de carrera en el cargo que venía desempeñando, y el abono de los salarios dejados de percibir”. (Artículo 60 LFP).*

*3. Funcionarios o Servidores Públicos de Estatuto Simplificado (Grupos Ocupacionales I. Servicios Generales, y II. Apoyo Administrativo: Se reconoce el pago de una Indemnización Económica equivalente a un mes de salario por cada año de servicio o fracción de seis meses, sin que exceda los dieciocho (18) meses de salario: las vacaciones no disfrutadas, además de otros derechos adquiridos como es la proporción del salario No.13. (Artículo 60 LFP).*



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

*4. Empleados Temporales: Si tienen más de doce meses en el cargo, les corresponde el pago de las vacaciones no disfrutadas, además del derecho adquirido a la proporción del salario No.13, a partir de tres meses del año calendario.*

*5. Los Servidores Públicos que a la entrada en vigencia de la Ley ocupaban cargos de carrera, en caso de cese injustificado deberán recibir una indemnización económica en base al citado artículo 60, por disposición del Artículo 98 de la Ley y el Artículo 138 del Reglamento No.523-09 d Relaciones Laborales en la Administración Pública.*

*En cuanto al pago de vacaciones no disfrutadas, el Artículo 55 de la Ley dispone que: “Los empleados y funcionarios de los órganos de la administración del Estado que hayan servido un mínimo de seis (6) meses dentro del año calendario correspondiente, tendrán derecho a recibir el pago de sus vacaciones, en caso de ser desvinculados del servicio, en la proporción que les corresponda. El párrafo I, del Artículo 55 del Reglamento de Relaciones dispone que “a los efectos de establecer la duración de las vacaciones se computará a favor del beneficiario codo (sic) el tiempo de servicio que éste haya prestado de modo continuo o no a cualquier organismo del sector público sea a nivel central como en instituciones descentralizadas y autónomas, en regiones, provincias o municipios, y a cualquier otro órgano del Estado debidamente certificado.*

*“En ese orden, sólo figura el concepto de indemnización económica sólo para los Servidores Públicos de Estatuto Simplificado y aquellos que al momento de entrada en vigencia de la Ley No.41-08 de Función Pública, ocupaban cargos de Carrera y no han sido incorporado”.*



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*En cuanto al bono por desempeño para los Empleados de Carrera Administrativa establecido por el Reglamento No.523-09 de Relaciones Laborales, modificado por el Decreto No. 523-09 de Relaciones Laborales, modificado por el Decreto No.604-10, de fecha 23 de octubre del año 2010, debe otorgarse un bono por desempeño a aquellos que hayan obtenido un resultado muy bueno o excelente. Asimismo, deberá reconocer el pago de incentivos, conforme la Resolución No.100-18, de fecha 29 de agosto de 2018, que establece el pago de los incentivos a los servidores públicos de los distintos entes y órganos de la Administración Pública, en la proporción que corresponda, asimismo la Resolución 041-2020, de fecha 26 de febrero de 2020, que establece los incentivos a ser otorgados a los servidores públicos de los distintos entes y órganos de la Administración Pública.*

*En cuanto a la emisión de las hojas de cálculos de beneficios laborales, este Ministerio ha descentralizado el sistema automatizado de gestión de reclamaciones laborales (RECLASOFT), como una aplicación web. (sic) mediante la cual las oficinas de Recursos Humanos de los entes y órganos de la Administración Pública deben generar los cálculos y remitirlos al MAP para su aprobación, con los documentos que certifiquen las informaciones que acrediten los datos personales y laborales del Ex -Servidor Público: Carta de Cancelación u Acto Administrativo que disponga su desvinculación de la Institución, Certificaciones de Cargos, y copia de la cédula personal de identidad y electoral. Dicho trámite debe realizarse dentro de los plazos establecidos en los Artículos 62 y 63 de la Ley de Función Pública.*

*Por todo lo cual, reiteramos la responsabilidad de los entes y órganos de la Administración Pública, en sus Oficinas de Recursos Humanos, de emitir las hojas de cálculos de beneficios laborales de sus empleados desvinculados del servicio y remitirlas a este Ministerio para su aprobación, lo cual es medido en el Sistema de Monitoreo y Seguimiento de la Administración Pública*



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

*(SISMAR) y podría afectar la calificación de la institución, en caso de no dar la debida asistencia a sus servidores.*

*En caso de que su institución no cuente con dicho software y personal capacitado, deberán ponerse en contacto con la Dirección de Tecnología de la Información y la Dirección de Relaciones Laborales de este Ministerio a los teléfonos y correos siguientes: (829) 451-8398 (WhatApps) y (809) 682-3298, extensiones 2160 a la 2168; emails: [rosa.abreu@map.gob.do](mailto:rosa.abreu@map.gob.do): [direlab@map.gob.do](mailto:direlab@map.gob.do): [VoJenny.perez@map.gob.do](mailto:VoJenny.perez@map.gob.do): [laboralinea@map.gob.do](mailto:laboralinea@map.gob.do): [lucas.almonte@map.gob.do](mailto:lucas.almonte@map.gob.do).*

*Atentamente*

*Lic. Ramón Ventura Camejo*  
*Ministro de Administración Pública*

***Resolución Núm. 122-2018, de fecha catorce (14) del mes de septiembre del año dos mil dieciocho (2018), emitida por el Ministerio de Administración Pública (MAP).***

***“Año del Fomento de las Exportaciones”***  
***El Ministerio de Administración Pública (MAP)***

*En cumplimiento de las atribuciones conferidas por la Ley No. 41-08 de Función Pública, del 16 de enero de 2008, dicta la siguiente:*

*Resolución Número; 122-2018, que aprueba el Manual de Cargos actualizado del Ministerio de Administración Pública (MAP).-*

***CONSIDERANDO: Que el Ministerio de Administración Pública (MAP) ha analizado, diseñado, discutido y validado los cargos que integran la estructura organizativa de esta institución, tomando en consideración los deberes, responsabilidades y complejidades de los***



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

*mismos, así como los requerimientos de educación, experiencia y competencia, requeridos para el desempeño de los mismos.*

*CONSIDERANDO: Que una estructura de cargos racional es un instrumento clave para establecer una adecuada política retributiva, que incluya la eficiente y justa valoración de los puestos y asegure la correspondiente cantidad y calidad de los mismos.*

*CONSIDERANDO: Que para alcanzar el eficaz cumplimiento de su misión institucional y el desarrollo sostenible de sus funciones, el Ministerio de Administración Pública -MAP- debe disponer de servidores públicos idóneos, seleccionados sobre bases científicas, para lo cual se hace necesario contar con los cargos debidamente definidos, clasificados y valorados.*

*CONSIDERANDO: Que el Modelo de Gestión por Competencias aprobado mediante Res. 48-2018, responde a lo planteado en la Carta Iberoamericana de Función Pública sobre las buenas prácticas, siendo las competencias laborales un eje fundamental de la profesionalización de los servidores públicos, para que ofrezcan servicios de calidad y con calidez a los ciudadanos.*

**VISTOS:**

- *La Ley Núm. 41-08, del 16 de enero del 2008.*
- *El Decreto Núm. 586, del 19 de noviembre de 1996, que establece los niveles jerárquicos para las estructuras orgánicas de las instituciones del Gobierno Central, entre otras disposiciones;*
- *El Decreto Núm. 468-05, que establece el Manual General de Cargos Comunes Civiles Clasificados del Poder Ejecutivo.*



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

- *El Reglamento Núm. 527-09, que establece la Estructura Organizativa, Cargos y Política Salarial.*
- *La Resolución Núm. 48-2018, que aprueba el Diccionario General de Competencias y Comportamientos para la Administración Pública.*

*El Ministerio de Administración Pública en ejercicio de sus facultades, dicta la siguiente:*

***Resolución:***

***Artículo 1:*** *Se APRUEBA el Manual de Cargos del Ministerio de Administración Pública (MAP), el cual contiene la descripción de todos los cargos clasificados que integran su estructura, organizados según los grupos ocupacionales.*

***Artículo 2.-*** *El Manual de Cargos del Ministerio de Administración Pública tiene por objeto articular los subsistemas de clasificación de puestos, reclutamiento y selección, planificación de recursos humanos, evaluación del desempeño y promoción, formación, desarrollo de carrera y relaciones laboral (sic), además para alinear a los servidores públicos con las estrategias que recaen en el ámbito de aplicación de la Ley Núm. 41-08 de Función Pública*

***Artículo 3.-*** *La estructura de cargos del Ministerio de Administración Pública se integra por las siguientes clases de cargos, por cada grupo ocupacional:*

***GRUPO OCUPACIONAL I: SERVICIOS GENERALES***

*Ascensorista*

*Camarero*

*Chofer I*

*Chofer II*



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

*Conserje*

*Electricista*

*Fotocopiador*

*Mensajero Externo*

*Mensajero Interno*

*Parqueador*

*Vigilante*

**GRUPO OCUPACIONAL II:**

**SUPERVISION y APOYO**

*Auxiliar Acceso a la Información*

*Auxiliar Administrativo*

*Auxiliar de Almacén y Suministro*

*Auxiliar Atención al Usuario*

*Auxiliar de Protocolo*

*Recepcionista*

*Secretaria*

*Supervisor de Almacén y Suministro*

*Supervisor de Mayordomía*

*Supervisor de Transportación*

**GRUPO OCUPACIONAL III:**

**TÉCNICOS**

*Camarógrafo*

*Diseñador Gráfico (sic)*

*Fotógrafo*

*Operador de Datacenter*

*Programador de Aplicaciones*

*Programador de Base de Datos*

*Programador OLAP/Reporteador*

*Soporte de Mesa de Ayuda (Help Desk)*

*Soporte Técnico de Comunicaciones y Redes*



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

*Técnico de Función Pública*  
*Técnico Administrativo*  
*Técnico de Contabilidad*  
*Técnico de Compras y Contrataciones*  
*Técnico de Presupuesto*  
*Técnico de Comunicaciones*  
*Técnico de Documentación*  
*Técnico de Relaciones Públicas*  
*Técnico de Recursos Humanos*  
*WebMáster (sic)*

**GRUPO OCUPACIONAL IV: PROFESIONALES**

*Administrador de Bases de Datos*  
*Administrador de Desarrollo De Sistemas*  
*Administrador de Redes*  
*Administrador de Seguridad Tecnológica*  
*Analista de Atención Usuario*  
*Analista de Calidad en la Gestión*  
*Analista de Compras y Contrataciones*  
*Analista de Cooperación Internacional*  
*Analista de Desarrollo Organizacional*  
*Analista de Implementación de Sistemas*  
*Analista de Investigación e Innovación*  
*Analista de Planificación y Desarrollo*  
*Analista de Presupuesto*  
*Analista de Procesos*  
*Analista de Proyectos*  
*Analista de Recursos Humanos*  
*Analista de Testeo de Sistemas*  
*Analista de Transferencias y Pagos*  
*Analista del Premio Nacional a la Calidad*



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

*Analista Financiero*

*Analista Funcional de Sistema*

*Analista I de Simplificación de Trámite*

*Analista I de Diseño Organizacional*

*Analista I de Evaluación de la Gestión Institucional*

*Analista I de Función Pública*

*Analista I de Gestión del Cambio*

*Analista I de Municipalidad*

*Analista I de Servicios Públicos*

*Analista II de Diseño Organizacional*

*Analista II de Evaluación de la Gestión Institucional*

*Analista II de Función Pública*

*Analista II de Municipalidad*

*Analista II de Servicios Públicos*

*Analista II de Simplificación de Trámite*

*Analista Legal*

*Analista de Nomina*

*Contador*

*Coordinador de Análisis de Datos*

*Coordinador de Calidad en la Gestión*

*Coordinador de Capacitación y Desarrollo*

*Coordinador de Diseño Organizacional*

*Coordinador de Evaluación de la Gestión Institucional*

*Coordinador de Municipalidad*

*Coordinador de Planificación y Desarrollo*

*Coordinador de Reclutamiento, Selección y Evaluación de Desempeño  
laboral*

*Coordinador de Servicios Públicos*

*Coordinador de Simplificación de Trámite (sic)*

*Coordinador de Soporte de Usuarios*



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

*Estadístico*

*Periodista*

*Responsable de Acceso A La Información (RAI)*

**GRUPO OCUPACIONAL V:**

**DIRECCION Y SUPERVISION**

*Director Administrativo y Financiero*

*Director de Análisis del Trabajo y Remuneración*

*Director de Desarrollo de Gestión Local*

*Director de Diseño Organizacional*

*Director de Evaluación de la Gestión Institucional*

*Director de Evaluación del Desempeño Laboral*

*Director de Gabinete*

*Director de Gestión de Calidad Interna*

*Director de Gestión del Cambio*

*Director de Gestión Premio Nacional a la Calidad*

*Director de Gestión y Ciudadanía*

*Director de Gobierno Electrónico*

*Director de Investigaciones Administración Pública*

*Director de Planificación y Desarrollo*

*Director de Reclutamiento y Selección*

*Director de Recursos Humanos*

*Director de Relaciones Laborales*

*Director de Simplificación de Tramites (sic)*

*Director de Sistemas de Carrera*

*Director de Tecnología de la Información*

*Encargado de División de Atención al Usuario*

*Encargado de División de Capacitación y Desarrollo*

*Encargado de División de Compras y Contrataciones*

*Encargado de División de Contabilidad*

*Encargado de División de Presupuesto*



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

*Encargado de División de Publicaciones*

*Encargado de División de Reclutamiento, Selección y Evaluación*

*Encargado de División de Relaciones Públicas*

*Encargado de División de Servicios Generales*

*Encargado del Centro Tecnológico de Acceso a la Información*

*Encargado del Centro de Documentación e información*

*Encargado de Sección Correspondencia y Archivo*

*Encargado del Departamento de Análisis, Compensación y Beneficios*

*Encargado del Departamento de Desarrollo de Carrera*

*Encargado del Departamento de Desarrollo e Implementación De  
Sistemas*

*Encargado del Departamento de Infraestructura Tecnológica*

*Encargado del Departamento de Registro, Control y Nominas (sic)*

*Encargado del Departamento de Relaciones Internacionales*

*Encargado del Departamento Jurídico*

*Encargado del Departamento de Comunicaciones*

*Encargado del Departamento de Cooperación Internacional*

*Encargado Regional*

**CARGOS DE CONFIANZA – NO CLASIFICADOS**

*Asesores*

*Asistentes*

*Secretaria Ejecutiva del Ministro*

*Secretarias de los Viceministros*

*Chofer del Ministro*

*Choferes de los Viceministros*

**Artículo 4.- Las clases de cargos del presente manual se organizan  
en base a la siguiente estructura:**

a) *Código del Puesto*

b) *Título del Puesto*

c) *Grupo Ocupacional*



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

- d) *Categoría*
- e) *Propósito General del Puesto*
- f) *Actividades Esenciales*
- g) *Requisito del Puesto*
- h) *Productos, Resultados y Competencias*
- i) *Puntuación y Grado*

**Artículo 5:** *Las competencias incluidas en el presente Manual de Cargos del Ministerio de Administración Pública (MAP), son las definidas para los cinco (5) grupos ocupacionales en el Diccionario General de Competencias y Comportamientos para la Administración Pública (sic).*

**Artículo 6:** *Las creaciones, modificaciones o supresiones de cargos del Ministerio de Administración Pública (MAP), serán notificadas a la Dirección de Análisis de Trabajo y Remuneración del Ministerio de Administración Pública (MAP), para fines de aprobación y la correspondiente actualización de la estructura de cargos vigente.*

**Artículo 7:** *El Manual de Cargos por Competencias del Ministerio de Administración Pública contiene un apéndice con los cargos de confianza no clasificados contemplados en el Art. 21 de la Ley Núm. 41-08 de Función Pública.*

**Artículo 8:** *Se instruye a la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Administración Pública (MAP), para que proceda a realizar la adecuación de las nomenclaturas de cargos en la nómina del personal de este Ministerio de Administración Pública.*

**Artículo 9:** *Esta Resolución deroga la Resolución Núm. SEAP-02-2009, de fecha 16 de enero del 2009, que aprueba la estructura de cargos del Ministerio de Administración Pública (MAP).*

**DADA:** *En la ciudad de Santo Domingo, Distrito Nacional, Capital de la República Dominicana, a los 14 días, del mes de septiembre del año*



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

*Dos Mil Dieciocho (2018), año 174 de la Independencia y 155 de la Restauración.*

*Lic. Manuel Ramón Ventura Camejo*  
*Ministro de Administración Pública*

**2. Pretensiones del accionante**

**2.1. Breve descripción del caso**

La parte accionante, Lic. Francisco Alexis Balbuena, pretende que se declaren inconstitucionales la Circular núm. 0004295, del siete (7) de junio de dos mil veinte (2020) y la Resolución núm. 122-2018, del catorce (14) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), dictadas por el Ministerio de Administración Pública (MAP). La referida circular establece una clasificación de funcionarios o servidores públicos y los beneficios laborales que le corresponde a cada uno, de conformidad con el artículo 18 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública.

Por su parte, la resolución atacada establece el Manual de Cargos actualizado, el cual contiene la descripción de todos los cargos clasificados que integran su estructura, organizados según los grupos ocupacionales. La estructura de cargos se integra por las siguientes clases de grupos, por cada grupo ocupacional: GRUPO OCUPACIONAL I: Servicios Generales. GRUPO OCUPACIONAL II: Supervisión y Apoyo. GRUPO OCUPACIONAL III: Técnicos. GRUPO OCUPACIONAL IV: Profesionales. GRUPO OCUPACIONAL V: Dirección y Supervisión.

El accionante alega que la circular y resolución impugnada da lugar a infracciones constitucionales que implican una vulneración al principio de



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

legalidad, al derecho a la igualdad, ya que discriminan a los servidores públicos, así como al derecho al trabajo.

## 2.2. **Infracciones constitucionales alegadas**

Las disposiciones constitucionales que se dicen violadas por las normas impugnadas, son los artículos 39.3, 40.15, 62, numerales 5 y 9 de la Constitución:

*“Artículo 39.- Derecho a la igualdad. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal. En consecuencia: 3) El Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión;*

*Artículo 40.- Derecho a la libertad y seguridad personal. Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal. Por lo tanto: 15) A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedírsele lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica;*

*Artículo 62.- Derecho al trabajo. El trabajo es un derecho, un deber y una función social que se ejerce con la protección y asistencia del Estado. Es finalidad esencial del Estado fomentar el empleo digno y remunerado. Los poderes públicos promoverán el diálogo y*



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

*concertación entre trabajadores, empleadores y el Estado. En consecuencia:*

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

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

**3. Argumentos jurídicos de la parte accionante**

Para reclamar la inconstitucionalidad de la Circular núm. 0004295, del siete (7) de junio de dos mil veinte (2020) y de la Resolución núm. 122-2018, del catorce (14) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), dictadas por el Ministerio de Administración Pública (MAP), el accionante formula los siguientes alegatos:

**A. Violación al Derecho a la Igualdad y al Principio de Legalidad (Arts. 39.3, 40.15, de la Constitución Dominicana)**

*29. Dicha circular fue emitida por el Ministerio de Administración Pública (MAP), en fecha siete (07) del mes de julio del año dos mil veinte (2020), para esbozar el Régimen Laboral de derechos de los Servidores Públicos. La ilegítima y arbitraria Circular 0004295, en su párrafo dos, numeral 3, entra en contradicción con la Constitución y, por tanto, resulta discriminatoria y vulnera el principio de legalidad (artículos 39.3 y 40.15), porque fue emitida por el MAP con la única*



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

*finalidad de quitarle a los servidores públicos que pertenecen a los Grupos Ocupacionales III, IV y V, LA CATEGORIA de servidor público de ESTATUTO SIMPLIFICADO, además, que estos, al momento de ser desvinculado, no tengan derecho a INDEMNIZACION, lo que les niega la oportunidad de recibir (un salario por cada año de servicio prestado, tal como lo establece el artículo 60 de la Ley No.41-08, de Función Pública), y que únicamente tengan como beneficio el pago de sus derechos adquiridos. Dicho párrafo establece lo siguiente: “Funcionarios o servidores Públicos de Estatuto Simplificado (Grupos Ocupacionales I. Servicios Generales, y II. Apoyo Administrativo: Se reconoce el pago de una Indemnización Económica equivalente a un mes de salario por cada año de servicio o fracción de seis meses, sin que exceda los dieciocho (18) meses de salario: las vacaciones no disfrutadas, además de otros derechos adquiridos como es la proporción del salario No.13. (Artículo 60 LFP).*

*30. Dicho párrafo contenido en la Circular 0004295, vulnera el principio de legalidad consagrado en el artículo 40.15 de la Constitución, porque el mismo contraviene las disposiciones del artículo 24 de la Ley 41-08, de Función Pública, el cual establece que Es funcionario y servidor público de estatuto simplificado quien resulte seleccionado para desempeñar tareas de servicios generales y oficios diversos, en actividades tales como: 1. Mantenimiento, conservación y servicio de edificios, equipos e instalaciones; vigilancia, custodia, portería y otros análogos; 2. Producción de bienes y prestación de servicios que no sean propiamente administrativos y, en general, **TODOS LOS QUE IMPLIQUEN EL EJERCICIO DE UN OFICIO ESPECIFICO**; 3. Las que no puedan ser incluidas en cargos o puestos de trabajo de función pública.*



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

31. *Por lo tanto, el ejercicio de un oficio específico entra dentro de los Grupos Ocupacionales III, IV y V de conformidad con la Resolución que aprueba el manual general de Cargos Civiles Comunes Clasificados por el Poder Ejecutivo, emitido por el Ministerio de Administración Pública (MAP), puesto que se trata de cargos que aplican el conocimiento adquirido en un oficio o en el ejercicio de una carrera en específico (por ejemplo: abogado, arquitecto, contador, entre otros), y, por lo tanto, la circular antes mencionada contraviene, no solo con la Constitución en los artículos antes citados, sino también con la Ley de Función Pública 41-08 en sus artículos 18,24 y 60, y con el Reglamento de Aplicación No.523-09, como con la Resolución ya mencionada y crea discriminación para los empleados que ocupan los Grupos Ocupacionales III, IV y V, ya que, según esta circular, ni son de estatutos simplificado, ni son de carrera, ni son de libre nombramiento, ni son temporales.*

32. *Entonces, ¿quiénes pertenecen a la categoría de Estatuto Simplificado? Pues, de conformidad con la normativa legal mencionada, todos aquellos que ejerzan una función específica, que no pertenezcan a los cargos de carrera, de alto nivel, de confianza ni temporales, son de estatuto simplificado, sin importar si son contratados o nombrados. Salvo aquellos que hayan sido contratados bajo la sombrilla de la Ley 340 de Compras y Contrataciones.*

33. *En ese sentido, el artículo 18 de la Ley de Función Pública, No.41-08, establece las diferentes categorías de servidores públicos, distinguiéndolas por la naturaleza de su relación de empleo, y se clasifican de la siguiente manera, a saber:*



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

*1.-Funcionarios o servidores públicos de libre nombramiento y remoción; son los que ocupan cargos de alto nivel, como secretarios de Estado, Ministros, entre otros; En esta categoría también encontramos los de confianza, que son los asesores directos de estos funcionarios;*

*2. Funcionarios o servidores públicos de carrera; son los que han llegado a este puesto una vez hayan concursado y hayan sido nombrados para este cargo permanente. No es un cargo que se adquiere únicamente por el tiempo trabajado, sino por concurso y en base a los méritos del servidor (Art. 23 Ley 41-08; art. 94 Reglamento aplicación 523-09);*

*3.- Funcionarios o servidores públicos de estatuto simplificado; y*

*4.- Empleados temporales; tal como su nombra lo indica, son temporales los que se contratan para un servicio temporal. Estos no tienen derecho a concursar para convertirse en servidores públicos de carrera administrativa (Art. 25 ley 41-08).*

*34.-Como este Tribunal podrá observar, conforme al artículo 18 de la Ley No.41-08, existen cuatro categorías de servidores públicos, dentro de las cuales se encuentran los **FUNCIONARIOS O SERVIDORES PUBLICOS DE ESTATUTOS SIMPLIFICADOS**. La Circular impugnada, emitida por el Ministerio de Administración Pública (MAP), establece que los servidores públicos de estatutos simplificados son únicamente aquellos empleados que se encuentran dentro de los Grupos Ocupacionales I y II (Grupos Ocupacionales I. Servicios Generales, y II. Apoyo Administrativo).*

*35. En estas dos categorías, tal como expreso en párrafos precedentes, el Ministerio de Administración Pública (MAP), A TRAVES DE LA CIRCULAR 0004295, reconoce a los empleados de estatutos simplificados el pago de una indemnización económica equivalente a un mes de salario por cada año de servicio o fracción de seis meses,*



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

*sin que exceda los dieciocho (18) meses de salario: las vacaciones no disfrutadas, además de otros derechos adquiridos como es la proporción del salario No.13, EXCLUYENDO A LOS DE LOS GRUPOS OCUPACIONALES III, IV Y V DE ESTOS BENEFICIOS (un salario por cada año de servicio prestado); ya que establece la cuestionada circular que los empleados que pertenecen a estos grupos ocupacionales no son de ESTATUTO SIMPLIFICADO.*

*36. En el caso de marras, estos empleados citados precedentemente, los de (Categoría III, IV y V), QUEDAN EN UN LIMBO JURIDICO, GENERANDO DISCRIMINACION EN CONTRA DE ELLOS y vulnera el principio de legalidad (artículos 39.3 y 40.15 de la Constitución), ya que El MAP, A TRAVES DE LA IMPUGANDA (sic) CIRCULAR, no los reconoce como empleados de ESTATUTOS SIMPLICADOS vulnerando lo establecido en los artículos 18, 24 y 60 de su propia Ley No.41-08, de Función Pública.*

*37. En la especie, LA ACTUACION DEL MINISTERIO DE ADMINISTRACION PUBLICA (MAP), vulnera el principio de legalidad y discrimina a los servidos (sic) públicos que pertenecen a los grupos ocupacionales citados precedentemente, TODA VEZ QUE LA CIRCULAR 0004295, conforme lo esbozado en los párrafos precedentes, no los reconoce como empleados de estatutos simplificados, VULNERANDO LO ESTABLECIDO EN LOS ARTICULOS 18, 24 Y 60, de la Ley No.41-08, constituyendo esto violación a los artículos 39.3 y 40.15 de la Constitución. Este honorable Tribunal Constitucional establece que el principio de legalidad se configura como un mandato a todos los ciudadanos y a los órganos del Estado que se encuentran bajo su jurisdicción para el cumplimiento de la totalidad de las normas que integran el ordenamiento jurídico dominicano.*



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

**B. Violación al Derecho a la Igualdad y el Derecho al Trabajo (artículos 39.3, 62, numerales 5 y 9, de la Constitución Dominicana).**

39. *La Resolución núm. 122-2018, entre en contradicción con los artículos 39.3 y 62, numerales 5 y 9, de la Constitución, por las razones que se indican a continuación:*

40. *Dicha resolución fue emitida por el Ministerio de Administración Pública (MAP), en fecha catorce (14) del mes de septiembre del año dos mil dieciocho (2018), con la finalidad de aprobar el Manuel de Cargos, la cual establece varios grupos ocupacionales de servidores públicos, los cuales son las siguientes: GRUPO OCUPACIONAL I: Servicios Generales; GRUPO OCUPACIONAL II: Supervisión y Apoyo; GRUPO OCUPACIONAL III; Técnicos; GRUPO OCUPACIONAL IV: Profesionales; GRUPO OCUPACIONAL V: Dirección y Supervisión; y CARGOS DE CONFIANZA. Además, como la misma Resolución lo indica en el primer considerando, fue emitida con la finalidad de establecer las complejidades de cada grupo ocupacional.*

41. *Con la entrada en vigencia de la Resolución núm. 122-2018, el Ministerio de Administración Pública (MAP), DISCRIMINA A LOS SERVIDORES PUBLICOS Y A LA VEZ VULNERA EL DERECHO DEL TRABAJO, debido a que impide que se le pueda ascender de cargo y aumentar el salario A LOS QUE PERTENECEN AL GRUPO OCUPACIONAL III, ya que estos tienen que concursar y pertenecer obligatoriamente a la carrera administrativa para que puedan ser ascendidos al grupo ocupacional IV.*

42.- *En el caso de mi persona, PERTENEZCO AL GRUPO OCUPACIONAL III DESDE EL 10 DE ENERO DEL AÑO 2019 HASTA LA FECHA, ESTANDO GRADUADO DE LA CARRERA DE DERECHO DESDE EL 3 DE NOVIEMBRE DEL AÑO 2017. Debido a*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*que soy profesional, el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor “Pro Consumidor”, ha dispuesto en dos ocasiones el aumento de mi salario y el cambio de designación que actualmente ostento de (PARALEGAL) a (ANALISTA LEGAL), siendo dicho aumento salarial y cambio de designación OBJETADO por el Ministerio de Administración Pública (MAP), estableciendo que no puede ser posible dicho aumento salarial y cambio de designación, debido a que después de emitida la Resolución 122-2018, ningún SERVIDOR PUBLICO QUE PERTENEZCA AL GRUPO OCUPACIONAL III, PUEDE SER ASCENDIDO AL GRUPO OCUPACIONAL IV, ya que obligatoriamente debe concursar y pertenecer a la CARRERA ADMINISTRATIVA, CONSTITUYENDO ESTA ACCION UNA LIMITACION AL TRABAJADOR, siendo el trabajo un mecanismo de desarrollo y progreso del ser humano, y una necesidad de toda sociedad. No debe limitarse el derecho al trabajo, como la garantía de percibir ingresos y remuneraciones para subsistir, sino que debe ser visto además como mecanismo de desarrollo y progreso del ser humano y como una necesidad de toda sociedad (IIDH).*

*43.- Lo establecido en el párrafo precedente constituye una vulneración al artículo 62, numerales 5 y 9 de la Constitución, el cual establece lo siguiente: 5) Se prohíbe toda clase de discriminación para acceder al empleo o durante la prestación del servicio, salvo las excepciones previstas por la ley con fines de proteger al trabajador o trabajadora; 9) Todo trabajador tiene derecho a un salario justo y suficiente que le permita vivir con dignidad y cubrir para sí y su familia necesidades básicas materiales, sociales e intelectuales. Se garantiza el pago de igual salario por trabajo de igual valor, sin discriminación de género o de otra índole y en idénticas condiciones de capacidad, eficiencia y antigüedad; Además, vulnera el artículo*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*39.3, de la Constitución, el cual establece: El Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión.*

*45. El derecho del trabajo es sumamente complejo, comprendiendo dentro de sí mismo las libertades de los/as trabajadores/as, la no discriminación, las garantías de trabajar en un ambiente sano y con las condiciones necesarias, la remuneración adecuada y la limitación de la jornada laboral, cuestiones que, si bien son reconocidas en el artículo 62 de la Constitución de manera expresa, pero se remiten a la ley especial para su regulación en detalle (En el caso de la especie, la Ley No.41-08, de Función Pública).*

#### *IV. Quebrantamiento de la Cláusula de Progresividad*

*47. Todo lo anterior es una clara violación al principio de progresividad de los derechos fundamentales reconocidos ampliamente por el Tribunal Constitucional en su jurisprudencia y desarrollo, muy especialmente en la sentencia TC/0051/20, emitida el 17 de enero del año 2020, en la cual establece lo siguiente:*

*“En otro orden, los derechos fundamentales tienen un carácter progresivo, lo que significa que, además de sumar y reconocer derechos de esa naturaleza en provecho de los seres humanos, hay que sumar las prerrogativas derivadas de estos. El principio indicado imposibilita que esas prerrogativas sean recortadas, reducidas, desconocidas o disminuidas por disposiciones normativas posteriores en el tiempo”, como ocurre en la especie con las resoluciones del CNSS, que ha avalado o aprobado contratos (contratos de cotización de discapacidad y sobrevivencia) que han modificado la ley, violando el principio de legalidad e, incluso, la propia Constitución, ya que el CNSS se ha arrogado atribuciones que son propias del Congreso Nacional.*



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

48. Es decir, que el carácter progresivo de los derechos fundamentales y las prerrogativas derivados de éstos, los protege incluso de una modificación normativa. Con más razón, están protegidos de los criterios que puedan operar en el Ministerio de Administración Pública (MAP).

49. El Tribunal Constitucional ha sido muy constante en señalar que la interpretación de las normas relacionadas con derechos fundamentales, y específicamente derechos del ámbito social como el derecho al trabajo y a la seguridad social, está indefectiblemente condicionada a la protección de los derechos de las personas. Por ejemplo: pueden ponerse las Sentencias TC/0203/13, TC/0335/16 y TC/0104/20.

50. En este caso particular, el Ministerio de Administración Pública (MAP), al emitir una Resolución que impida el ascenso de los servidores públicos y el aumento de los sueldos (salarios), y una CIRCULAR que excluye a los empleados públicos que pertenecen a los grupos ocupacionales III, IV y V, de la categoría de EMPLEADOS DE ESTATUTO SIMPLIFICADO, y que impida el otorgamiento de una indemnización al momento de ser desvinculados, recorta y hace retroceder el derecho al trabajo, consagrado en el artículo 62 de la Constitución.

#### **4. Intervenciones oficiales**

##### **4.1. Opinión del Procurador General de la República**

Mediante el Oficio núm. 002596, del diecisiete (17) de junio de dos mil veintidós (2022), el procurador general de la República, por medio del Procurador General Adjunto, Lic. Emilio Rodríguez Montilla, remitió a este honorable tribunal su opinión sobre la presente acción directa en inconstitucionalidad, la cual establece, en síntesis, lo siguiente:

Expediente núm. TC-01-2022-0017, relativo a la acción directa en inconstitucionalidad incoada por el Lic. Francisco Alexis Balbuena, contra la Circular núm. 0004295 y la Resolución núm. 122-2018 emitidas por el Ministerio de la Administración Pública (MAP) el siete (7) de julio de dos mil veinte (2020) y el catorce (14) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).



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

*II. Otros aspectos de admisibilidad.*

*En (sic) oportuno referirnos al acto objeto de control.*

*a. Las normas atacadas, circular número 004295, de fecha 07 de Junio de 2020, sobre el régimen laboral de derechos de los servidores públicos y la Resolución número 122-2018, de fecha 14 de septiembre de 2018, que aprueba el manual de cargos actualizados, ambas emitida por el Ministerio de Administración Pública (MAP), el Tribunal Constitucional ha desarrollado la tesis relativa a los actos administrativos que son objeto de Control por ante el Tribunal Superior Administrativo, lo cual obedece en principio a si se trata de un acto por efecto directo de la ley o dictado por efecto directo de la Constitución y en segundo orden, la tesis obedece a su vez, al alcance del acto del que se trata, esto es, si sus efectos son de aplicación general o si se trata de un alcance a particulares, por consiguiente, el tribunal dejó por sentado que:*

***TC/0073/12:** “(...) dicho acto administrativo ha sido dictado en ejercicio directo de poderes y competencias establecidas en disposiciones normativas infra constitucionales, es decir, en normas de derecho inferiores a la Constitución (...) Aun cuando los medios invocados por la accionante son de índole constitucional, en virtud de la naturaleza del acto atacado tales alegatos corresponden ser examinados en la jurisdicción administrativa.*

***TC/0041/13.** Para conocer de violaciones constitucionales producidas por actos administrativos de alcance particular, debe tomarse en cuenta lo siguiente:*

- ***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*



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

*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.***

*b. Que, de las anteriores disposiciones, vemos que las Resoluciones del Ministerio de Administración Pública, objeto de la presente acción directa de control de constitucionalidad, se refieren a aspectos del comportamiento administrativo del personal que labora en la administración pública, siendo estas normas dictadas en aplicación directa de las leyes sectoriales que rigen la materia, dictaminando Resoluciones como las que nos ocupan.*

*c. Dicho esto, se constata que la Circular número 004295, del 07 de julio de 2020, sobre el régimen laboral de derechos de los servidores públicos y la Resolución número 122-2018, del 14 de septiembre de 2018, que aprueba el manual de cargos actualizados, ambas emitidas*



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

por el Ministerio de Administración Pública (MAP), son dictadas por efecto directo de la Ley y no de la Constitución, por lo que en obediencia a la doctrina establecida por el Tribunal Constitucional, las mismas son objeto de control del Tribunal Superior Administrativo, por lo que la presente acción deviene inadmisibile, por no tratarse de actos administrativos objeto de control concentrado de constitucionalidad.

**4.2. Opinión del Ministro de Administración Pública (MAP)**

Mediante el Oficio no. 011325, del doce (12) de julio de dos mil veintidós (2022), depositado en este tribunal el catorce (14) de julio de dos mil veintidós (2022), el Ministerio de Administración Pública (MAP), por medio de su ministro, Lic. Darío Castillo Lugo, sobre la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa, en síntesis, presenta los alegatos siguientes:

***II. Aspecto Axiológico***

*4. Honorables Magistrados, la circular núm. 0004295, no es cierto que entra en contradicción con nuestra constitución en su párrafo 2, numeral 3, ya que como establece la propia constitución en su artículo núm. 142, sobre Función Pública, estableciendo que “El Estatuto de la Función Pública es un régimen de derecho público basado en el mérito y la profesionalización para una gestión eficiente y 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 de sus funciones.”, el estatuto de la Función Pública lo cual fue materializado a través de la promulgación de la Ley núm. 41-08, de Función Pública y sus*



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

*reglamentos de aplicación, por lo que no todos los Servidores de Estatuto Simplificado, ya que la misma Ley de Función Pública en su artículo núm. 18, establece la clasificación de los Servidores Públicos.*

*5. Es importante señalar que el accionante haciendo uso de su Acción Directa de Inconstitucionalidad en contra de la circular 0004295, en su punto número 30, cuando hace referencia al artículo núm. 24, sobre Servidores Públicos de Estatuto Simplificado, de la Ley núm. 41-08 de Función Pública, “numeral 3: Las que no puedan ser incluidas en cargos o puestos de trabajo de Función Pública”, con ello despeja toda duda haciendo cita del artículo citado, en referencia acerca de quiénes son considerados Servidores Públicos de Estatuto Simplificado, toda vez que un cargo o puesto de trabajo para ser considerado de Función Pública requiere de requisitos especiales por parte de los ciudadanos que los van a ocupar, como son tener el grado académico de Técnico o Licenciatura y a diferencia de otros requisitos que no se requieren para ocupar los cargos o puestos clasificados de Estatuto Simplificado.*

*6. Agregamos a este Honorable Tribunal, que los grupos ocupacionales III, IV y V contienen todos y cada uno de los cargos clasificados de Carrera Administrativa General y para acceder a estos puestos es necesario la participación en un concurso de libre competición en base al mérito y profesionalización por parte de los ciudadanos interesados en formar parte de la Administración Pública (sic), conforme lo establece la Ley núm. 41-08 de Función Pública en su artículo núm. 23 o ser nombrados de manera temporal en dichos puestos de trabajo acorde a la Ley de Función Pública citada, en virtud de lo determinado en su artículo núm. 25.*

*7. Establecemos a este (sic) alta Corte que el “oficio” se puede definir como una actividad laboral habitual, especialmente la que requiere habilidad manual o esfuerzo físico; mientras que un “profesional” se*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*puede definir como la persona que ejerce una profesión, es decir, la persona que trabaja en un área laboral específica y especializada, cuyo conocimiento ha adquirido por medio de la instrucción universitaria.*

*8. El Accionante pretende confundir a esta Alta Corte asimilando las palabras “Oficio” y “Profesional”, como sinónimas, ignorando de forma radical y total los artículos 23 y 24 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública, lo que le induce a una errada interpretación de la misma, ya que los Servidores de Estatuto Simplificado y Servidores Públicos de Carrera Administrativa son dos clasificaciones totalmente distintas.*

*9. Resulta ser falso de toda falsedad que los Servidores Públicos pertenecientes a los grupos ocupacionales III, IV y V quedan en un limbo jurídico tal como afirma el Accionante, ya que el Ministerio de Administración Pública (MAP) amparado en el artículo núm. 8, numeral 5: “Emitir, con carácter obligatorio y vinculante, dictámenes interpretativos sobre la aplicación de la presente ley y sus respectivos reglamentos”, es lo que ha realizado el Ministerio de Administración Pública (MAP) al emitir la circular 0004295 y la resolución núm. 122-2018, hoy atacadas por el Accionante ante este Honorable Tribunal, conforme a las leyes y normas que regulan la Función Pública (sic) con irrestricto respeto a la Constitución.*

*10. Que ha sido siempre el estandarte de la Ley de Función Pública y éste Ministerio, la profesionalización de la Administración Pública, por lo que los servidores clasificados en los grupos ocupacionales III, IV y V, tipificados de carrera, gozan de la permanencia y la estabilidad en el empleo público y se encuentran establecidas las causales de destitución en la citada Ley de Función Pública, es decir, que estos servidores solo podrán ser destituidos de sus cargos por la comisión de faltas que dan lugar a la destitución, igualmente por dos*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*evaluaciones del desempeño insatisfactorias y por abandono de cargos.*

*11. Se puede apreciar que el objeto de la presente Acción interpuesta por el Accionante es perseguir el reconocimiento de un derecho y que le sea otorgado a todos los Servidores Públicos, como lo es el pago de indemnización económica conforme a lo que establece el artículo 60 de la Ley de Función Pública, ignorando de manera radical los otros beneficios o derechos que tienen los Servidores que pertenecen a los demás grupos ocupacionales, como son la permanencia en el empleo, la profesionalización, la capacitación, etc.*

*12. Debemos señalar a este Honorable Tribunal que haciendo una interpretación errada y el ámbito de aplicación de la Resolución núm. 122-2018, de fecha 14 de septiembre de 2018, el accionante interpone una Acción Directa de Inconstitucionalidad en contra de la misma, sin advertir que esta resolución en referencia solo le es aplicable a todos y cada uno de los Servidores que desempeñan sus funciones en el Ministerio de Administración Pública (MAP), dependiendo los cargos o puestos de trabajo que ocupen en este órgano del Estado, por lo que esta resolución no aplica para otras instituciones pública (sic), ni para la cual el Accionante presta servicios, es decir, la misma no le es oponible al hoy Accionante, por lo que resultan totalmente erradas sus afirmaciones sobre esta resolución. Toda vez que la resolución que es aplicable a toda la Administración Pública de manera general es la núm. 99-2019, de fecha 19 de mayo de 2019, que aprueba el Manual General de Cargos Civiles y Comunes del Poder Ejecutivo, específicamente en aquellas instituciones públicas que no dispongan de Manuales de Cargos disponibles.*

*13. Es de suma importancia citar que el reglamento de aplicación núm. 527-09 que establece el Reglamento de Estructura Organizativa, Cargos y Política Salarial del sector público dominicano, en su*



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

*artículo núm. 3, establece que: “Es responsabilidad de la Secretaría de Estado de Administración Pública hoy Ministerio de Administración Pública (MAP), en calidad de órgano rector del empleo público y conforme a las disposiciones del Artículo 8, numerales 8 y 9, de la Ley núm. 41-08 de Función Pública, aprobar la estructura de puestos de la administración pública, previo a su inclusión en el presupuesto anual, así como elaborar y revisar anualmente el sistema retributivo del sector público.”*

*14. El Reglamento de aplicación núm. 527-09 que establece el Reglamento de Estructura Organizativa, Cargos y Política Salarial del sector público dominicano, en su artículo núm. 20, establece que: “A los efectos del presente Reglamento, el cargo es la unidad básica, orientada a resultados y en base a competencias, que expresa la división del trabajo en cada unidad organizativa. Su diseño y clasificación debe contener las atribuciones, actividades, funciones, responsabilidades y obligaciones específicas a ser cumplidas por una persona en una jornada normal de trabajo, orientadas a resultados y en base a competencias.”*

*15. El Reglamento de aplicación núm. 527-09 citado precedentemente, en su artículo núm. 21, establece que: “Los cargos de cada una de las instituciones que conforman la administración pública serán clasificados según las disposiciones de este Capítulo y las directrices emanadas de la Secretaría de Estado de la Administración Pública”.*

*16. Asimismo, dicho Reglamento de aplicación núm. 527-09, en su artículo núm. 22, establece que: “Una vez clasificados los puestos de trabajo se elaborarán las relaciones constituidas por el listado ordenado de puestos de trabajo, debidamente clasificados y presupuestados, agrupados por cada Secretaría de Estado o equivalente y sus órganos dependientes. Cada uno de los puntos incluirá su denominación, forma de provisión, retribuciones y los*



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

*requisitos exigidos para su desempeño, si los hubiere.*”. Este último subrayado por nosotros.

17. Por otra parte, el Reglamento de aplicación núm. 527-09, citado, en su artículo 23, establece que: “Relaciones de Cargos, Criterios y Contenido de Clasificación. Los cargos se clasificarán según el grado de titulación académica necesario para su desempeño, de acuerdo a las funciones previstas, conforme lo establezca la Secretaría de Estado de Administración Pública en el instructivo o Manuel correspondiente.

*PARRAFO (sic) I: Los cargos sustancialmente similares en cuanto al objeto de la prestación de servicio a nivel de complejidad, dificultad, deberes y responsabilidades y cuyo ejercicio exija los mismos requisitos mínimos generales, se agrupan en clases bajo una misma denominación y grado común en las escalas generales de sueldos.*

*PARRAFO II: Los puestos de libre nombramiento y remoción, incluidos los de confianza y asesoramiento especial, son cargos no clasificados.*

18. El Reglamento de aplicación núm. 527-09 que establece el Reglamento de Estructura Organizativa, Cargos y Política Salarial del sector público dominicano, en su artículo núm. 24, establece que: “Clasificados los puestos, cada institución procederá a la elaboración de su respectiva relación de cargos, proceso que se realizará con el acompañamiento obligatorio y bajo las directrices de la Secretaría de Estado de Administración Pública.”

19. El Reglamento de aplicación núm. 527-09 que establece el Reglamento de Estructura Organizativa, Cargos y Política Salarial del sector público dominicano, en su artículo núm. 25, establece que: “Las denominaciones de clases de cargos, así como su ordenación, y la indicación de aquellos que sean de carrera, serán aprobadas por la Secretaría de Estado de Administración Pública y se publicará en el



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

*Manual de Clases de Cargos. Igualmente se registrarán y publicarán sus modificaciones”.*

20. *El Reglamento de aplicación núm. 527-09 que establece el Reglamento de Estructura Organizativa, Cargos y Política Salarial del sector público dominicano, en su artículo núm. 26, establece que: “La provisión de cargos requerirá que los puestos de trabajo se encuentren debidamente clasificados, presupuestados e incluidos en las relaciones de cada institución, previa presentación y validación de la Secretaría de Estado de Administración Pública, en calidad de Órgano Rector del Sistema de Recursos Humanos.”*

21. *El Reglamento de aplicación núm. 527-09 que establece el Reglamento de Estructura Organizativa, Cargos y Política Salarial del sector público dominicano, en su artículo núm. 27, establece que: “Personal de Estatuto Simplificado. Es personal de estatuto simplificado el que resulte nombrado en puestos clasificados, presupuestados pertenecientes al Grupo I y aquellos que desempeñen cargos para lo cual se requiera la formación en un oficio vocacional y que se encuentren desarrollando las funciones establecidas en el numeral I, del Artículo 24 de la Ley 41-08, no obstante, el grupo ocupacional al que pertenezca el cargo.*

*PARRAFO I: La Secretaría de Estado de Administración Pública, por vía de instructivo, establecerá de manera específica la relación de los cargos de estatuto simplificado.”*

22. *El Reglamento de aplicación núm. 527-09 que establece el Reglamento de Estructura Organizativa, Cargos y Política Salarial del sector público dominicano, en su artículo núm. 28, establece que: “La relación de empleo del personal de estatuto simplificado se extingue por cualquiera de las causas generales que determinan la pérdida de la condición de empleado público, así como por desempeño ineficiente o supresión del puesto.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*PARRAFO: El empleado de estatuto simplificado que sea destituido sin sustentarse en una de las causales que dan lugar a dicha destitución, deberá recibir el pago de una indemnización económica, según dispone el Artículo 60 de la Ley de Función Pública.”*

*24. Es preciso señalar que el reglamento núm. 251-15 sobre Reclutamiento y Selección de Personal en la Administración Pública, en su artículo núm.5, numeral I, establece que: “Ascenso. Movimiento de un servidor público a un cargo que corresponde a un Grupo Ocupacional de un nivel superior al que ocupa. Para ascender, los servidores públicos de carrera tienen que participar en un concurso interno.” Por lo que queda demostrado que resultan falsas las afirmaciones hechas por el Accionante de discriminación toda vez que este reglamento de aplicación al que hacemos referencia, con base legal apegada a la supremacía de nuestra constitución en base a su artículo 138 y siguientes, establece claramente que para ascender de un grupo ocupacional a otro es necesario la participación en un concurso de libre competencia en base al mérito y la preparación del Servidor que resulte seleccionado para el puesto que se va a concursar, respetando los derechos fundamentales de igualdad, Derecho al trabajo y principio de legalidad.*

*25. De manera conclusiva señalamos que es inadmisibles e improcedente la presente Acción Directa de inconstitucionalidad, toda vez que el accionar de este Ministerio ha sido con pleno respeto a la Constitución y las normas y la circular núm. 0004295 atacada ya fue derogada por la circular 0013792 de fecha 27 de octubre de 2020, por lo que esta Acción carece de objeto y la Resolución núm. 122-2018 no es aplicable a la institución para la cual el Accionante presta sus servicios, sino, para el Ministerio de Administración Pública (MAP), de manera exclusiva, por lo que no le afecta en lo más mínimo.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### **5. Documentos que conforman el expediente**

1. Instancia de acción directa de inconstitucionalidad depositada por el accionante y abogado, Lic. Francisco Alexis Balbuena el ocho (8) de junio de dos mil veintidós (2022).

2. Fotocopia de la Circular núm. 0004295, del siete (7) de junio de dos mil veinte (2020) y de la Resolución núm. 122-2018, del catorce (14) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), dictadas por el Ministerio de Administración Pública (MAP).

3. Certificación del treinta (30) de mayo de dos mil veintidós (2022), suscrita por Elsa Jiménez, directora de Recursos Humanos del Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor.

4. Oficio núm. 011325, del doce (12) de julio de dos mil veintidós (2022), suscrito por el Lic. Darío Castillo Lugo, Ministro de Administración Pública (MAP), contentivo de opinión sobre la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Lic. Francisco Alexis Balbuena contra la Circular núm. 0004295, del siete (7) de junio de dos mil veinte (2020) y de la Resolución núm. 122-2018, del catorce (14) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), dictadas por el Ministerio de Administración Pública (MAP).

5. Oficio núm. 013792, del veintisiete (27) de octubre de dos mil veinte (2020), suscrito por el Lic. Darío Castillo Lugo, Ministro de Administración Pública (MAP), contentivo del procedimiento para aprobación de cálculos de beneficios laborales a Servidores Públicos.

6. Oficio no. 0004295, del siete (7) de julio de dos mil veinte (2020), suscrito por el Lic. Ramón Ventura Camejo, Ministro de Administración

Expediente núm. TC-01-2022-0017, relativo a la acción directa en inconstitucionalidad incoada por el Lic. Francisco Alexis Balbuena, contra la Circular núm. 0004295 y la Resolución núm. 122-2018 emitidas por el Ministerio de la Administración Pública (MAP) el siete (7) de julio de dos mil veinte (2020) y el catorce (14) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).



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

Pública (MAP), contentivo del esbozo del régimen laboral de derechos de los Servidores Públicos.

7. Escrito contentivo de la Opinión del Procurador Adjunto de la Unidad de Dictámenes y Litigios Constitucionales de la Procuraduría General de la República, Lic. Emilio Rodríguez Montilla, sobre la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Lic. Francisco Alexis Balbuena, depositado el diecisiete (17) de junio dos mil veintidós (2022).

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

**6. Competencia**

Este tribunal es competente para conocer de la presente acción directa en inconstitucionalidad, en virtud de lo que establece el artículo 185, numeral 1, de la Constitución del dos mil diez (2010), y los artículos 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

**7. Legitimación activa o calidad de la accionante**

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

7.2. En la República Dominicana, a partir de la proclamación de la Constitución del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), se adoptó un control abstracto y directo de la constitucionalidad de las normas para hacer

Expediente núm. TC-01-2022-0017, relativo a la acción directa en inconstitucionalidad incoada por el Lic. Francisco Alexis Balbuena, contra la Circular núm. 0004295 y la Resolución núm. 122-2018 emitidas por el Ministerio de la Administración Pública (MAP) el siete (7) de julio de dos mil veinte (2020) y el catorce (14) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

valer ante este tribunal constitucional, los mandatos constitucionales, velar por la vigencia de la supremacía constitucional, defender el orden constitucional, y garantizar el interés general o bien común. Lograr este objetivo conllevó la predeterminación de un conjunto de autoridades u órganos estatales que por su posición institucional también tienen a su cargo la defensa de la Constitución, legitimándoles para accionar ante este fuero, sin condicionamiento alguno, a fin de que este último expurgue el ordenamiento jurídico de las normas inconstitucionales. De igual forma, se extendió esta prerrogativa a cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.

7.3. Sobre tal legitimación o calidad, en el artículo 185, numeral 1, de la Constitución dominicana se dispone: *Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido.*

7.4. En igual tenor, el artículo 37, de la Ley núm. 137-11, establece que: *Calidad para accionar. La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a instancia del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.*

7.5. Tal y como se advierte de las disposiciones preceptivas esbozadas precedentemente, si bien la Constitución vigente no contempla una acción popular, existe la posibilidad de que cualquier persona, con un interés legítimo y jurídicamente protegido, pueda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad. Ahora bien, desde la primera sentencia dictada por este



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tribunal en el marco de una acción directa en inconstitucionalidad (Sentencia TC/0047/12), estos requisitos han sido aplicados con diversos matices.

7.6. En ese orden, a los fines de reducir esa brecha en la interpretación de los requisitos que establece el citado artículo 37 de la Ley núm. 137-11, este tribunal en su Sentencia TC/0345/19, revisó los criterios desarrollados en la relación con la institución de la legitimación activa, señalando al respecto que *han sido varios los matices en los que el Tribunal hasta ahora ha enfocado la acreditación de la legitimación procesal activa o calidad de aquellos que ejercen la acción directa de inconstitucionalidad*, y en esa medida ha precisado lo siguiente:

*e. Tal y como se advierte de las disposiciones preceptivas esbozadas precedentemente, si bien la Constitución vigente no contempla una acción popular existe la posibilidad de que cualquier persona, con un interés legítimo y jurídicamente protegido, pueda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad.*

*l. Todas estas variantes en que ha incurrido el Tribunal Constitucional para retener la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que procura e ejercicio de la acción directa de inconstitucionalidad, a partir de la atemperación de la percepción del interés jurídico y legítimamente protegido, son muestra de que el ánimo de este colegiado siempre ha sido que el pueblo, encarnado en el ciudadano que goce de sus derechos de ciudadanía y las personas morales constituidas conforme a la ley, tengan la opción de fiscalizar la constitucionalidad de las normas por esta vía, sin mayores complicaciones u obstáculos procesales.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*m. En ese sentido, ante la meridiana imprecisión y vaguedad que se desprende del requisito de comprobación de la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que pretenda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad, mediante la acreditación de un interés jurídico y legítimamente protegido, es que este Tribunal Constitucional se dispondrá a reorientar, en aras de expandirlo, el enfoque con que se ha manejado la legitimación procesal activa como requisito de acceso al control concentrado de constitucionalidad (...).*

*n. Por tanto, es imperativo recordar que la acción directa de inconstitucionalidad supone un proceso constitucional instituido para que la ciudadanía, profesando su derecho a participar de la democracia de acuerdo a las previsiones de las cláusulas de soberanía popular y del Estado Social y democrático de Derecho preceptuadas en los artículos 2 y 7 de la Constitución dominicana, tenga la oportunidad – real y efectiva – de controlar la constitucionalidad de aquellas leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas y actos que contravengan el contenido de nuestra Carta Política (...)*

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



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*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.*

7.7. En la especie, el accionante acusa de inconstitucional la Circular Núm. 0004295, del siete (7) de julio de dos mil veinte (2020) y la Resolución Núm. 122-2018, del catorce (14) de septiembre del año dos mil dieciocho (2018), emitidas por el Ministerio de Administración Pública (MAP), que establecen una clasificación de los servidores públicos y sus respectivos beneficios laborales, bajo el fundamento de que vulneran el artículo 39 (derecho a la igualdad), el artículo 40.15 (*A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedirle lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica*), el artículo 62.5 y 9 (Derecho al trabajo) (62.5. *Se prohíbe toda clase de discriminación para acceder al empleo o durante la prestación del servicio, salvo las excepciones previstas por la ley con fines de proteger al trabajador o trabajadora*); (62.9. *Todo trabajador tiene derecho a un salario justo y suficiente que le permita vivir con dignidad y cubrir para sí y su familia necesidades básicas materiales, sociales e intelectuales. Se garantiza el pago de igual salario por trabajo de igual valor, sin discriminación de género o de otra índole y en idénticas condiciones de capacidad, eficiencia y antigüedad*).

7.8. En este sentido, en el caso concreto, se establece que el accionante, en su condición de persona física y de ciudadano dominicano en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, tiene calidad o legitimación procesal activa



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

para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad, acorde con la Constitución y la ley.

## **8. Cuestión previa**

8.1. Previo a referirnos al fondo de la acción directa de inconstitucionalidad de la especie, debemos identificar en cuál de los vicios que dan lugar a este tipo de procedimiento constitucional se enmarca la pretensión de la especie. Al respecto, conviene destacar que los vicios para sustentar una acción directa de inconstitucionalidad pueden ser:

*1. Vicios de forma o procedimiento: estos se producen al momento de la formación de la norma, y se suscitan en la medida en que la misma no haya sido aprobada de acuerdo con la preceptiva contenida en la Carta Sustantiva, lo cual genera una irregularidad que afecta irremediablemente la validez y constitucionalidad de la norma cuestionada.*

*2. Vicios de fondo: estos afectan el contenido normativo de la disposición, por colisionar con una u otra o varias de las disposiciones de la Carta Sustantiva<sup>1</sup>.*

*3. Vicios de competencia: son los que se suscitan cuando la norma ha sido aprobada por un órgano sin facultad para hacerlo. Es decir, cuando una autoridad aprueba una ley, decreto, reglamento, resolución o acto sin que ninguna disposición le asigne esta atribución o competencia para actuar de esa manera<sup>2</sup>.*

<sup>1</sup> TC/0421/19, del nueve (9) de octubre de dos mil diecinueve (2019), TC/0445/19, del diez (10) de octubre de dos mil diecinueve (2019).

<sup>2</sup> TC/0418/15, del veintiuno (21) de octubre de dos mil quince (2015), TC/0421/19, del nueve (9) de octubre de dos mil diecinueve (2019), TC/0445/19, del diez (10) de octubre de dos mil diecinueve (2019).



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

8.2. Al analizar la instancia que contiene la acción directa de inconstitucionalidad sometida por el señor Francisco Alexis Balbuena contra la Circular núm. 0004295, del siete (7) de julio de dos mil veinte (2020) y la Resolución núm. 122-2018, del catorce (14) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), dictadas por el Ministerio de Administración Pública (MAP), se evidencia en la especie que se trata de un vicio de fondo, pues el accionante cuestiona el contenido normativo de los actos administrativos atacados, alegando que estos vulneran el Artículo 39 de la Constitución (derecho de igualdad), el Artículo 40.15 (derecho a la libertad y seguridad personal), así como el Artículo 62 (derecho al trabajo).

#### **9. Sobre el medio de inadmisión planteado por el procurador general administrativo**

9.1. El procurador general administrativo plantea que la presente acción directa de inconstitucionalidad debe ser declarada inadmisibles al considerar que las resoluciones del Ministerio de Administración Pública (MAP), objeto de la presente acción, se refieren a aspectos del comportamiento administrativo del personal que labora en la administración pública, siendo estas normas dictadas en aplicación directa de las leyes sectoriales que rigen la materia.

9.2. El procurador general administrativo alega que la Circular número 004295, del siete (7) de julio de dos mil veinte (2020), sobre el régimen laboral de derechos de los servidores públicos y la Resolución número 122-2018, del catorce (14) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), que aprueba el manual de cargos actualizados, emitida por el Ministerio de Administración Pública (MAP), son dictadas por efecto directo de la ley y no de la Constitución, por lo que en obediencia a la doctrina establecida por el Tribunal Constitucional, las mismas son objeto de control del Tribunal



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

Superior Administrativo, por lo que la presente acción deviene en inadmisibles, por no tratarse de actos administrativos objeto de control concentrado de constitucionalidad.

9.3. Para responder al planteamiento antes citado y determinar si los actos administrativos atacados en inconstitucionalidad tienen un carácter jurídico de alcance general o particular, y si los mismos están sujetos al control concentrado o abstracto de constitucionalidad, este tribunal estima pertinente analizar la naturaleza del contenido normativo de dichos actos.

9.4. En efecto, si bien es cierto que el acto atacado, denominado *Circular*, fue dictado por el Ministerio de Administración Pública (MAP), por efecto directo de las disposiciones de la Ley núm. 41-08 de Función Pública, contrario a lo sustentado por el procurador general administrativo, este tribunal considera que el contenido de las normas establecidas en el mismo tiene un alcance jurídico general que aplica para el universo de todos los servidores y funcionarios públicos, en virtud de que la Circular núm. 0004295, establece claramente que *tiene por objeto esbozar el Régimen Laboral de derechos de los Servidores Públicos, conforme con las disposiciones de la Ley No.41-08 del 16 de enero del 2008 de Función Pública y el Reglamento No. 523-09 del 21 de julio del 2009, de Relaciones Laborales en la Administración Pública*, para lo cual establece una clasificación de los servidores públicos y sus respectivos derechos.

9.5. Esto último se puede constatar, ya que en dicha *Circular* se establece la clasificación de cargos siguiente:

*1. Funcionarios o Servidores Públicos de Libre Nombramiento y Remoción, dentro de cuya categoría están los Cargos de Confianza: Sólo les corresponde el pago de los derechos adquiridos que son:*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*vacaciones no disfrutadas y la proporción del salario No.13 o regalía navideña.*

*2. Funcionarios o Servidores Públicos de Carrera: Tiene el derecho a la titularidad del Cargo, que es el derecho a la permanencia y reserva de un cargo de carrera del funcionario o servidores público, en el cual ha sido nombrado conforme las disposiciones previstas por la ley y sus reglamentos de aplicación. “Solo perderán dicha condición en los casos que expresamente determina la Ley. previo (sic) cumplimiento del procedimiento administrativo correspondiente y formalizado mediante acto administrativo. El cese contrario a derecho se saldará con la reposición del servicio público de carrera en el cargo que venía desempeñando, y el abono de los salarios dejados de percibir. (Artículo 60 LFP).*

*3. Funcionarios o Servidores Públicos de Estatuto Simplificado (Grupos Ocupacionales I. Servicios Generales, y II. Apoyo Administrativo: Se reconoce el pago de una Indemnización Económica equivalente a un mes de salario por cada año de servicio o fracción de seis meses, sin que exceda los dieciocho (18) meses de salario: las vacaciones no disfrutadas, además de otros derechos adquiridos como es la proporción del salario No.13. (Artículo 60 LFP).*

*4. Empleados Temporales: Si tienen más de doce meses en el cargo, les corresponde el pago de las vacaciones no disfrutadas, además del derecho adquirido a la proporción del salario No.13, a partir de tres meses del año calendario.*

*5. Los Servidores Públicos que a la entrada en vigencia de la Ley ocupaban cargos de carrera, en caso de cese injustificado deberán recibir una indemnización económica en base al citado artículo 60, por disposición del Artículo 98 de la Ley y el Artículo 138 del Reglamento No.523-09 de Relaciones Laborales en la Administración Pública.*



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

9.6. Igualmente, respecto a la cuestionada Resolución núm. 122-2018, emitida por el Ministerio de Administración Pública (MAP) el catorce (14) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), a pesar de que ella aprueba el *Manual de Cargos Actualizado del Ministerio de Administración Pública (MAP)*, el cual aplica sólo para los servidores y empleados de dicho ministerio, esta contiene la descripción de todos los cargos clasificados que integran su estructura, organizados según los grupos ocupacionales, por lo que este órgano de justicia constitucional desestimaré el medio de inadmisión planteado por el procurador general administrativo, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la sentencia, al considerar que el contenido de los actos atacados tiene un carácter jurídico de alcance vinculante para el universo de todos los funcionarios y servidores públicos en el primer caso, y para todos los servidores y empleados del Ministerio de Administración Pública (MAP), en el segundo caso, razón por la cual este tribunal considera que las mismas están sujetas al control abstracto o concentrado de constitucionalidad.

#### **10. Sobre el medio de inadmisión planteado por el Ministerio de Administración Pública (MAP)**

##### **I. Medio de inadmisión respecto a la Circular Núm. 0004295**

10.1. En relación con la acción directa de inconstitucionalidad contra la Circular núm. 0004295, del siete (7) de julio de dos mil veinte (2020), el Ministerio de Administración Pública (MAP), solicita que se declare inadmisibles la acción, por falta de objeto, toda vez que dicha circular u oficio fue derogada por la Circular 0013792, del veintisiete (27) de octubre de dos mil veinte (2020).

10.2. Con respecto a dicho medio de inadmisión, este tribunal constitucional considera que debe desestimar dicho medio, en virtud de que, efectivamente,



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

la Circular 0013792, del veintisiete (27) de octubre de dos mil veinte (2020), ratifica prácticamente las mismas disposiciones establecidas en la Circular Núm. 0004295, del siete (7) de julio de dos mil veinte (2020)<sup>3</sup>, como por ejemplo la misma clasificación de cargos conforme al artículo 18 de la Ley de Función Pública núm. 41-08 y las mismas disposiciones respecto del pago de vacaciones no disfrutadas, y solo agrega al personal de apoyo administrativo a la norma que impugna el accionante.

10.3. En efecto, la norma impugnada, por alegadamente ser discriminatoria respecto de los servidores que se encuentran los grupos ocupacionales III, IV y V, se encuentra contenida en la página 2 de la Resolución núm. 0004295, del siete (7) de julio de dos mil veinte (2020), que aprueba el Manual de Cargos actualizado del Ministerio de Administración Pública, y establece lo siguiente:

*En ese orden, sólo figura el concepto de indemnización económica sólo para los Servidores Públicos de Estatuto Simplificado y aquellos que al momento de entrada en vigencia de la Ley No.41-08 de Función Pública, ocupaban cargos de Carrera y no han sido incorporados.*

No obstante, dicho párrafo solo se modifica ligeramente en la página 2, de la Circular 0013792, del veintisiete (27) de octubre de dos mil veinte (2020), que dispone:

*En ese orden, el concepto de indemnización económica sólo figura para los Servidores Públicos de Estatuto Simplificado, apoyo administrativo (grupo II, Resolución MAP 00-2019) y aquellos que al momento de entrada en vigencia de la Ley No.41-08 de Función Pública, ocupaban cargos de Carrera y no han sido incorporados.*

<sup>3</sup> No establece expresamente tal derogación.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Es decir, que en esta última norma el concepto de indemnización económica incluye a los servidores de apoyo administrativo establecidos en el grupo II, de la Resolución MAP 00-2019, razón por la cual continúan excluidos los servidores o empleados de las categorías III, IV y V, correspondientes a los técnicos, profesionales y dirección y supervisión, que se encuentra establecida en la también cuestionada Resolución núm. 122-2028, emitida por el Ministerio de Administración Pública.

En otras palabras, el aspecto discriminatorio que el accionante le atribuye a la citada norma y a la alegada exclusión de los servidores que corresponde a los grupos que pertenecen a las categorías III, IV y V, no ha desaparecido con la alegada derogación de la Resolución Núm. 0004295, del siete (7) de julio de dos mil veinte (2020), por parte de la Circular 0013792, del veintisiete (27) de octubre de dos mil veinte (2020), ambas dictadas por el Ministerio de Administración Pública (MAP), motivo por el cual este tribunal entiende que procede analizar los medios jurídicos de fondo esgrimidos por el accionante respecto de este aspecto.

### **II. Sobre el medio de inadmisión en relación con la Resolución Núm. 122-2018**

10.4. En relación con la Resolución núm. 122-2018, el Ministerio de Administración Pública (MAP), plantea que la presente acción directa debe ser declarada inadmisibile, en tanto *no es aplicable a la institución para la cual el Accionante presta sus servicios, sino, para el Ministerio de Administración Pública (MAP), de manera exclusiva, por lo que no le afecta en lo más mínimo.*

10.5. Acerca de dicho medio de inadmisión, este plenario procede a desestimar el mismo, toda vez que, de conformidad con el artículo 185 de la



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitución, y de los artículos 36 y 37, de la Ley 137-11, la acción directa de inconstitucionalidad es una vía procesal tendente al ejercicio de control abstracto o concentrado de constitucionalidad de las normas infra constitucionales por parte del Tribunal Constitucional dominicano, por lo que, para interponer dicha acción, ni la Constitución, ni la indicada ley, establecen como requisito procesal para actuar el hecho de que la norma atacada mediante acción directa de inconstitucionalidad le afecte al accionante de manera directa, tal como arguye el Ministerio de Administración Pública (MAP).

10.6. En ese orden, es importante señalar que este órgano de justicia constitucional ha establecido jurisprudencialmente, a través de la Sentencia TC/0345/19, cuáles son los únicos requisitos para poder interponer una acción directa de inconstitucionalidad, disponiendo, al efecto, lo siguiente:

### *Legitimación activa o calidad del accionante*

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

10.7. De igual forma, el artículo 37 de la Ley núm. 137-11 establece que: *La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a instancia del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.*

Expediente núm. TC-01-2022-0017, relativo a la acción directa en inconstitucionalidad incoada por el Lic. Francisco Alexis Balbuena, contra la Circular núm. 0004295 y la Resolución núm. 122-2018 emitidas por el Ministerio de la Administración Pública (MAP) el siete (7) de julio de dos mil veinte (2020) y el catorce (14) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).



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

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

10.8. Como puede observarse en el precedente *ut supra*, este tribunal, al interpretar el artículo 185 de la Constitución y el artículo 37 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, ha establecido como únicos requisitos para que una persona física -como en el caso de la especie-, pueda incoar una acción directa de inconstitucionalidad, el hecho de que el accionante sea dominicano y de que se encuentre en pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos, no así que el acto atacado le afecte de manera directa, por lo que dicho medio de inadmisión es desestimado.

<sup>4</sup> Subrayado nuestro



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

**11. Análisis de los medios de inconstitucionalidad**

En relación con la presente acción directa de inconstitucionalidad, el Tribunal Constitucional expone las siguientes consideraciones:

11.1. En el caso de la especie, el Ministerio de Administración Pública (MAP), emitió la Circular núm. 0004295, del siete (7) de julio de dos mil veinte (2020), la cual esboza el *Régimen Laboral de derechos de los Servidores Públicos*, conforme con las disposiciones de la Ley núm. 41-08, del dieciséis (16) de enero del dos mil dieciocho (2008), de Función Pública y el Reglamento núm. 523-09, del veintiuno (21) de julio del dos mil diecinueve (2009), de Relaciones Laborales en la Administración Pública, y establece una clasificación de funcionarios y servidores públicos y sus respectivos derechos laborales.

11.2. Asimismo, el Ministerio de Administración Pública (MAP), dictó la Resolución núm. 122-2018, del catorce (14) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), la cual divide los servidores públicos en grupos ocupacionales, a saber:

*GRUPO OCUPACIONAL I: Servicios Generales*

*GRUPO OCUPACIONAL II: Supervisión y Apoyo*

*GRUPO OCUPACIONAL III: Técnicos*

*GRUPO OCUPACIONAL IV: Profesionales*

*GRUPO OCUPACIONAL V: Dirección y Supervisión*

*CARGOS DE CONFIANZA*

11.3. Ambos actos administrativos son el objeto de la presente acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Lic. Francisco Alexis Balbuena mediante instancia recibida el ocho (8) de junio de dos mil veintidós (2022).

Expediente núm. TC-01-2022-0017, relativo a la acción directa en inconstitucionalidad incoada por el Lic. Francisco Alexis Balbuena, contra la Circular núm. 0004295 y la Resolución núm. 122-2018 emitidas por el Ministerio de la Administración Pública (MAP) el siete (7) de julio de dos mil veinte (2020) y el catorce (14) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).



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

**11.1. En cuanto al alegato relativo a la supuesta transgresión de los artículos 18, 24 y 60, de la Ley de Función Pública núm. 41-08, y del Reglamento de Aplicación Núm. 523-09 y al principio de legalidad**

11.1.1. El accionante, Lic. Francisco Alexis Balbuena, procura que se declaren inconstitucionales las normas impugnadas alegando que las mismas vulneran los artículos 18, 24 y 60 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública y el principio de legalidad, por el hecho de que los servidores públicos de los grupos ocupacionales III y IV, *al ser desvinculados, no tienen derecho a indemnización, sino al pago de sus derechos adquiridos.*

11.1.2. En tal sentido, este plenario observa que se trata de un medio que corresponde a un control de legalidad, el cual es ajeno al control abstracto de constitucionalidad, y cuyo examen y decisión es una atribución de la jurisdicción contencioso-administrativa, por cuanto la ley le confiere la facultad a sus jueces ordinarios para determinar la legalidad o no de las normas infralegales, como sería, en el caso de la especie, establecer si las disposiciones contenidas en la circular y la resolución atacadas transgreden o no los citados artículos de la Ley de Función Pública.

11.1.3. Acerca del control de legalidad de los actos administrativos, este órgano, a través de la Sentencia TC/0512/17, del dieciocho (18) de octubre de dos mil diecisiete (2017), estableció lo siguiente:

*11.10. Posteriormente, por mandato de la Constitución de 2010, el control de legalidad de la administración pública<sup>5</sup> pasó formalmente a ser parte de la competencia de los tribunales del Poder Judicial al*

<sup>5</sup>El Artículo 139 de la Constitución dispone: *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.*

Expediente núm. TC-01-2022-0017, relativo a la acción directa en inconstitucionalidad incoada por el Lic. Francisco Alexis Balbuena, contra la Circular núm. 0004295 y la Resolución núm. 122-2018 emitidas por el Ministerio de la Administración Pública (MAP) el siete (7) de julio de dos mil veinte (2020) y el catorce (14) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*precisar, en su artículo 139, lo siguiente: 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.*

*11.11. En ese sentido, la Constitución dispone, en su artículo 165, que son atribuciones de los tribunales superiores administrativos, sin perjuicio de las demás dispuestas por la ley, las siguientes:*

*1) Conocer de los recursos contra las decisiones en asuntos administrativos, tributarios, financieros y municipales de cualquier tribunal contencioso administrativo de primera instancia, o que en esencia tenga ese carácter; 2) Conocer de los recursos contenciosos contra los actos, actuaciones y disposiciones de autoridades administrativas contrarias al Derecho como consecuencia de las relaciones entre la Administración del Estado y los particulares, si éstos no son conocidos por los tribunales contencioso administrativos de primera instancia; 3) Conocer y resolver en primera instancia o en apelación, de conformidad con la ley, las acciones contencioso administrativas que nazcan de los conflictos surgidos entre la Administración Pública y sus funcionarios y empleados civiles; 4) Las demás atribuciones conferidas por la ley.*

*11.12. En la misma línea, la Sexta Disposición Transitoria de la Constitución de 2010 establece que el Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario existente pasará a ser el Tribunal Superior Administrativo, quedando incorporada como jurisdicción especializada dentro del Poder Judicial para controlar los actos emanados de la Administración Pública.*

11.1.4. Por su parte, sobre los alegatos de mera legalidad, este Tribunal Constitucional, en un caso similar al que nos ocupa, mediante la Sentencia



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

TC/0013/12, del diez (10) de mayo de dos mil doce (2012), estableció lo siguiente:

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

11.1.5. En consecuencia, este colegiado desestima el argumento planteado por el accionante en el sentido de que los actos administrativos atacados, emanados del Ministerio de Administración Pública (MAP), devienen en inconstitucionales porque vulneran el principio de legalidad al transgredir, alegadamente, los artículos 18, 24 y 60 de la Ley de Función Pública, ya que, como se ha dicho precedentemente, conocer de la legalidad de los actos administrativos escapa al control concentrado y abstracto de constitucionalidad, siendo competente para ello el Tribunal Superior Administrativo mediante un recurso contencioso-administrativo.

**12. Análisis de la presente acción directa en lo que concierne a la supuesta vulneración del derecho a la igualdad y derecho al trabajo**

12.1. Sobre la violación al derecho a la igualdad y derecho al trabajo. El accionante alega lo siguiente la Circular 0004295, fue emitida por el Ministerio de Administración Pública (MAP) el siete (7) de julio de dos mil veinte (2020), para esbozar el Régimen Laboral de derechos de los Servidores Públicos y que, en su párrafo dos, numeral 3, entra en contradicción con la Constitución y, por tanto, resulta discriminatoria y vulnera el principio de



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

legalidad (artículos 39.3 y 40.15), porque fue emitida con la única finalidad de quitarle a los servidores públicos que pertenecen a los Grupos Ocupacionales III, IV y V, la categoría de servidor público de estatuto simplificado, además, que estos, al momento de ser desvinculado, no tengan derecho a indemnización, lo que les niega la oportunidad de recibir (un salario por cada año de servicio prestado, tal como lo establece el artículo 60 de la Ley No.41-08, de Función Pública, y que únicamente tengan como beneficio el pago de sus derechos adquiridos. Dicho párrafo establece lo siguiente:

“Funcionarios o servidores Públicos de Estatuto Simplificado (Grupos Ocupacionales I. Servicios Generales, y II. Apoyo Administrativo: Se reconoce el pago de una indemnización económica equivalente a un mes de salario por cada año de servicio o fracción de seis meses, sin que exceda los dieciocho (18) meses de salario: las vacaciones no disfrutadas, además de otros derechos adquiridos como es la proporción del salario No.13. (Artículo 60 LFP).

30. Dicho párrafo contenido en la Circular 0004295, vulnera el principio de legalidad consagrado en el artículo 40.15 de la Constitución, porque el mismo contraviene las disposiciones del artículo 24 de la Ley 41-08, de Función Pública, el cual establece que “Es funcionario y servidor público de estatuto simplificado quien resulte seleccionado para desempeñar tareas de servicios generales y oficios diversos, en actividades tales como: 1. Mantenimiento, conservación y servicio de edificios, equipos e instalaciones; vigilancia, custodia, portería y otros análogos; 2. Producción de bienes y prestación de servicios que no sean propiamente administrativos y, en general, TODOS LOS QUE IMPLIQUEN EL EJERCICIO DE UN OFICIO ESPECIFICO; 3. Las que no puedan ser incluidas en cargos o puestos de trabajo de función pública.



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

*31. Por lo tanto, el ejercicio de un oficio específico entra dentro de los Grupos Ocupacionales III, IV y V de conformidad con la Resolución que aprueba el manual general de Cargos Civiles Comunes Clasificados por el Poder Ejecutivo, emitido por el Ministerio de Administración Pública (MAP), puesto que se trata de cargos que aplican el conocimiento adquirido en un oficio o en el ejercicio de una carrera en específico (por ejemplo: abogado, arquitecto, contador, entre otros), y, por lo tanto, la circular antes mencionada contraviene, no solo con la Constitución en los artículos antes citados, sino también con la Ley de Función Pública 41-08 en sus artículos 18,24 y 60, y con el Reglamento de Aplicación No.523-09, como con la Resolución ya mencionada y crea discriminación para los empleados que ocupan los Grupos Ocupacionales III, IV y V, ya que, según esta circular, ni son de estatutos simplificado, ni son de carrera, ni son de libre nombramiento, ni son temporales.*

*34.-Como este Tribunal podrá observar, conforme al artículo 18 de la Ley No.41-08, existen cuatro categorías de servidores públicos, dentro de las cuales se encuentran los **FUNCIONARIOS O SERVIDORES PUBLICOS DE ESTATUTOS SIMPLIFICADOS**. La Circular impugnada, emitida por el Ministerio de Administración Pública (MAP), establece que los servidores públicos de estatutos simplificados son únicamente aquellos empleados que se encuentran dentro de los Grupos Ocupacionales I y II (Grupos Ocupacionales I. Servicios Generales, y II. Apoyo Administrativo).*

*35. En estas dos categorías, tal como expreso en párrafos precedentes, el Ministerio de Administración Pública (MAP), **A TRAVES DE LA CIRCULAR 0004295, reconoce a los empleados de estatutos simplificados el pago de una indemnización económica equivalente a un mes de salario por cada año de servicio o fracción de seis meses, sin que exceda los dieciocho (18) meses de salario: las vacaciones no***



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

**disfrutadas, además de otros derechos adquiridos como es la proporción del salario No.13, EXCLUYENDO A LOS DE LOS GRUPOS OCUPACIONALES III, IV Y V DE ESTOS BENEFICIOS (un salario por cada año de servicio prestado); ya que establece la cuestionada circular que los empleados que pertenecen a estos grupos ocupacionales no son de ESTATUTO SIMPLIFICADO.**

***37. En la especie, LA ACTUACION DEL MINISTERIO DE ADMINISTRACION PUBLICA (MAP), vulnera el principio de legalidad y discrimina a los servidores (sic) públicos que pertenecen a los grupos ocupacionales citados precedentemente, TODA VEZ QUE LA CIRCULAR 0004295, conforme lo esbozado en los párrafos precedentes, no los reconoce como empleados de estatutos simplificados, VULNERANDO LO ESTABLECIDO EN LOS ARTICULOS 18, 24 Y 60, de la Ley No.41-08, constituyendo esto violación a los artículos 39.3 y 40.15 de la Constitución.***

12.2. Respecto de los citados alegatos, este plenario considera necesario, en primer lugar, hacer constar que el Manual de Cargos establecido mediante la Resolución núm. 122-2018, del catorce (14) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), emitida por el entonces Ministro de Administración Pública (MAP), contrario a lo que entiende la parte accionante, establece el Manual de ese ministerio, por lo que su ámbito de aplicación incumbe únicamente a los servidores y empleados de esa institución, no a los servidores y empleados públicos de todas las instituciones del Estado dominicano reguladas por la Ley 41-08, sobre Función Pública, ni a los servidores y empleados del Instituto Dominicano de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor), institución en la cual labora el accionante.



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

12.3. En segundo lugar, contrario a lo argüido por el accionante, este plenario considera que la Resolución atacada núm. 0004295, del siete (7) de julio de dos mil veinte (2020), emitida por el Ministerio de Administración Pública, establece cinco categorías de servidores públicos, a las cuales les reconoce determinados derechos laborales que difieren en función de cada una de ellas, a saber:

1. Funcionarios o Servidores Públicos de Libre Nombramiento y Remoción, dentro de cuya categoría están los cargos de confianza, que *sólo les corresponde el pago de los derechos adquiridos que son: vacaciones no disfrutadas y la proporción del salario No.13 o regalía navideña.*
2. Funcionarios o Servidores Públicos de Carrera: *Tiene el derecho a la Titularidad del Cargo, que es el derecho a la permanencia y reserva de un cargo de carrera del funcionario o servidor público, en el cual ha sido nombrado conforme las disposiciones previstas por la Ley y sus reglamentos de aplicación. Sólo perderán dicha condición en los casos que expresamente determina la Ley. Previo cumplimiento del procedimiento administrativo correspondiente y formalizado mediante acto administrativo. El cese contrario a derecho se saldará con la reposición del servidor público de carrera en el cargo que venía desempeñando, y el abono de los salarios dejados de percibir. Nótese que en esta categoría de servidores no se establece el derecho a indemnización económica<sup>6</sup>.*
3. Funcionarios o Servidores Públicos de Estatuto Simplificado (*Grupos Ocupacionales I. Servicios Generales, y II. Apoyo Administrativo: Se reconoce el pago de una Indemnización Económica equivalente a un mes de salario por cada año de servicio o fracción de seis meses, sin que exceda los dieciocho (18) meses de salario: las*

<sup>6</sup> Observación de este tribunal.



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

*vacaciones no disfrutadas, además de otros derechos adquiridos como es la proporción del salario No.13. (Artículo 60 LFP).*

4. Empleados Temporales: *Si tienen más de doce meses en el cargo, les corresponde el pago de las vacaciones no disfrutadas, además del derecho adquirido a la proporción del salario No.13, a partir de tres meses del año calendario.*

5. Los Servidores Públicos que a la entrada en vigencia de la Ley ocupaban cargos de carrera, *en caso de cese injustificado deberán recibir una indemnización económica en base al citado artículo 60, por disposición del Artículo 98 de la Ley y el Artículo 138 del Reglamento No.523-09 d Relaciones Laborales en la Administración Pública.*

12.4. En ese orden, a diferencia de lo planteado por la parte accionante en el sentido de que constituye una vulneración al derecho al trabajo el hecho de que *sólo figura el concepto de indemnización económica sólo para los Servidores Públicos de Estatuto Simplificado y aquellos que al momento de entrada en vigencia de la Ley Núm. 41-08 de Función Pública, ocupaban cargos de Carrera y no han sido incorporados*, invocación que no cuenta con argumentos jurídicos sólidos que la justifiquen, no obstante, los jueces que componen este tribunal consideran relevante destacar que la referida categorización de los servidores públicos con compensaciones laborales diferenciadas, específicamente en cuanto a la indemnización que se les reconoce a los funcionarios y servidores de estatuto simplificado, no puede interpretarse como una norma violatoria del derecho al trabajo de los funcionarios, servidores o empleados que corresponden a las demás categorías, por cuanto la norma les reconoce el pago de otro tipo de derechos adquiridos, como es el caso de los funcionarios o servidores públicos de libre nombramiento y remoción, dentro de cuya categoría están los cargos de confianza, a los cuales la norma impugnada les reconoce el pago de los



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derechos adquiridos como las vacaciones no disfrutadas y la proporción del salario núm. 13 o regalía navideña.

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

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

12.6. Sobre el primer requisito, este tribunal entiende que se cumple, en tanto los funcionarios, servidores y empleados que se encuentran en las cinco categorías que establece la norma impugnada, ejercen sus labores en las instituciones del Estado que se encuentran reguladas por la Ley de Función Pública Núm. 41-08.

12.7. Sobre el segundo requisito, respecto a la razonabilidad, proporcionalidad, adecuación e idoneidad del trato diferenciado, este órgano es de opinión que dichos parámetros se observan en la norma impugnada, en virtud de que lo que se puede colegir con la citada categorización de los funcionarios, servidores y empleados públicos, es que procura establecer cuáles funcionarios, servidores y empleados de la administración pública entran en el estatuto de la carrera administrativa y cuáles no, y en función de



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

ello, establecer los derechos laborales que le corresponden a cada servidor, de acuerdo con la indicada clasificación.

12.8. En cuanto al tercer y último requisito del test, analizar los fines perseguidos por el trato disímil, los medios para alcanzarlos y la relación entre medios y fines, este tribunal considera que las normas impugnadas lo cumplen, en virtud de que la indemnización económica que se establece en favor de los empleados de estatuto simplificado, específicamente en favor de los grupos ocupacionales I (Servicios Generales), y II (Apoyo Administrativo), así como en favor de aquellos servidores que al momento de entrada en vigencia de la Ley Núm. 41-08, de Función Pública, ocupaban cargos de carrera, no han sido incorporados y sean despedidos injustificadamente, no constituye una vulneración al principio de igualdad por cuanto los servidores temporeros o temporales, por ejemplo, si bien no gozan del derecho al pago de una indemnización, sí se les reconocen derechos laborales en función de la temporalidad de los servicios prestados.

12.9. Asimismo, este órgano de justicia constitucional considera que, contrario a lo invocado por el accionante, el hecho de que la referida indemnización no se les reconozca a otros tipos de servidores, como por ejemplo, a los funcionarios o servidores públicos de libre nombramiento y remoción, ni a los funcionarios o servidores públicos de carrera, tampoco implica una vulneración al principio de igualdad, ya que en favor de esa categoría de servidores se reconocen otros derechos adquiridos, como en el caso de los servidores de carrera, en cuyo favor no se consigna el derecho a indemnización, pero se consigna una garantía reforzada de estabilidad en el cargo dada la naturaleza técnica y profesional que desempeñan en cada institución del Estado.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.10. Más aún, este tribunal considera que el reconocimiento del pago de una indemnización en favor de los empleados de estatuto simplificado y de los servidores de carrera que al momento de la entrada en vigencia de Ley núm. 41-08 no hayan sido incorporados a la carrera administrativa y sean despedidos injustificadamente, procuran compensar a dos categorías de funcionarios que no cuentan con la garantía de estabilidad que ofrece la carrera administrativa, ni ocupan cargos de alto nivel o de confianza, de lo cual no se deduce la alegada vulneración al principio de igualdad que invoca el accionante.

12.11. En tal virtud, al considerar que las normas impugnadas no vulneran el principio de igualdad ni el derecho al trabajo, este tribunal procede, en consecuencia, a rechazar la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Francisco Alexis Balbuena, por las razones y motivos antes expuestos.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Miguel Valera Montero, primer sustituto; José Alejandro Ayuso y Manuel Ulises Bonnelly Vega, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley.

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

### **DECIDE:**

**PRIMERO: DECLARAR** admisible en cuanto a la forma la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Lic. Francisco Alexis Balbuena, contra la Circular 0004295, del siete (7) de julio de dos mil veinte (2020), y la Resolución núm. 122-2018, del catorce (14) de septiembre de dos mil



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

dieciocho (2018), emitidas por el Ministerio de Administración Pública (MAP).

**SEGUNDO: RECHAZA** en cuanto al fondo la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Lic. Francisco Alexis Balbuena, contra la Circular 0004295, del siete (7) de julio de dos mil veinte (2020), y la Resolución núm. 122-2018, del catorce (14) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), emitidas por el Ministerio de Administración Pública (MAP) y, por tanto, declarar dichas normas conformes con la Constitución.

**TERCERO: DECLARAR** los procedimientos libres de costas, de conformidad con las disposiciones del artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

**CUARTO: ORDENAR** la comunicación de la presente sentencia, por secretaría, a la parte accionante, Lic. Francisco Alexis Balbuena; al Ministerio de Administración Pública (MAP), y a la Procuraduría General de la República.

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

Firmada: Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; Fidas Federico Aristy Payano, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Sonia Díaz Inoa, jueza; Army Ferreira, jueza; Domingo Gil, juez; Amaury A. Reyes Torres, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; José Alejandro Vargas Guerrero, juez; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.



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

La presente sentencia fue aprobada por los señores jueces del Tribunal Constitucional, en la sesión del pleno celebrada en fecha seis (6) del mes de febrero del año dos mil veinticuatro (2024); firmada y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

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