



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0140/22

Referencia: Expediente núm. TC-05-2021-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00339, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiuno (21) de julio de dos mil veintiuno (2021).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los doce (12) días del mes de mayo del año dos mil veintidós (2022).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Alba Luisa Beard Marcos, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, y 9 y 94 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:

I. ANTECEDENTES

Expediente núm. TC-05-2021-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00339, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiuno (21) de julio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Descripción de la decisión recurrida en revisión constitucional de sentencia de amparo

La Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00339, objeto del presente recurso, fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiuno (21) de julio de dos mil veintiuno (2021). Dicha decisión rechazó la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por el señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez en contra de la Superintendencia de Seguros y la señora Josefa Aquilina Castillo Rodríguez, en su condición de superintendente de seguros. El dispositivo de esta sentencia establece lo siguiente:

PRIMERO: DECLARA buena y válida, en cuanto a la forma, la presente acción de amparo de cumplimiento interpuesta en fecha 15 de abril de 2021, por el señor MARCOS HUGO ACOSTA RODRÍGUEZ, en contra de la SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS, por haber sido incoada de conformidad con la Ley.

SEGUNDO: RECHAZA, en cuanto al fondo, la citada acción de amparo de cumplimiento, por las razones expuestas.

TERCERO: DECLARA libre de costas el presente proceso de conformidad con el artículo 66 de la Ley No. 137-11 de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

CUARTO: ORDENA, la comunicación de la presente sentencia, vía Secretaría General del Tribunal a las partes envueltas en el proceso y al Procurador General Administrativo.

QUINTO: ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el boletín del Tribunal Superior Administrativo.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el expediente reposa la constancia de entrega de la sentencia recurrida al Lic. Willy William Sánchez, en su condición de representante legal de la parte recurrente, señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez; esta constancia fue emitida por la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de agosto de dos mil veintiuno (2021).

2. Presentación del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

En el presente caso, la parte recurrente, señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez, apoderó a este tribunal constitucional del recurso de revisión contra la sentencia en materia de amparo de cumplimiento anteriormente descrita, mediante instancia depositada el veintisiete (27) de agosto de dos mil veintiuno (2021) ante la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo, remitida a este tribunal constitucional el dieciséis (16) de noviembre de dos mil veintiuno (2021). El referido recurso se fundamenta en los alegatos que se exponen más adelante.

El recurso anteriormente descrito fue notificado, tanto a las partes recurridas, la Superintendencia de Seguros y la señora Josefa Aquilina Castillo Rodríguez, en su condición de superintendente de seguros, así como a la Procuraduría General Administrativa, mediante el Acto núm. 853/2021, instrumentado por el ministerial Jorge Luis Morrobel, alguacil de estrados de la Segunda Sala de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional, el veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).

3. Fundamentos de la sentencia recurrida en revisión constitucional de sentencia de amparo

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en su Sentencia núm. 0030-02-2021-SSSEN-00339, dictada el veintiuno (21) de julio de dos mil



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

veintiuno (2021), rechazó la acción de amparo de cumplimiento interpuesta basándose en los siguientes motivos:

Precisa es la ocasión para indicar, que el cargo ocupado por el accionante era de sub encargado de antedespacho de la Superintendencia de Seguros, conforme fue expuesto, el cual, no se encuentra dentro de la clasificación ofrecida por la ley 41-08, para los empleados de estatutos simplificados y de carrera administrativa, sino a la categoría de servidores públicos de confianza, contrario a lo que indica la parte accionante. En tal sentido, lo procedente es referirse a este de acuerdo con la parte in fine del artículo 21, párrafo II de la Ley núm. 41-08 de Función Pública, cargo creado para personal de confianza.

Se hace preciso señalar, que uno de los fundamentos para la interposición de la presente acción de amparo, es el hecho de que, al momento de la parte hoy accionante ser desvinculado de dicha institución se encontraba vigente la resolución núm. 060-2020 de fecha 23 de marzo de 2020 expedida por el Ministerio de Administración Pública, mediante el cual quedaban “suspendidos los plazos para interponer solicitudes, reclamaciones, acciones, recursos y actuaciones administrativas y prohíbe la cancelación de servidores públicos de los entes y órganos de la Administración Pública durante el estado de emergencia”; Sin embargo, dicha resolución beneficiaba a los empleados de las categorías de Carrera Administrativa, Estatuto Simplificado y Temporales, no entrando el señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez dentro de las categorías indicadas para ser beneficiado por dicha resolución, pues se trata de un servidor público de confianza, el cual, además no ha acreditado a este tribunal prueba de su incorporación a otra categoría, por lo que el mismo no goza de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

estabilidad en el empleo, por tanto puede ser removido del puesto en cualquier momento.

Si bien, la indicada resolución establece en cuanto a los empleados de confianza, en su artículo 2, que “se recomienda a los funcionarios de alto nivel de los órganos y entes públicos no proceder a la destitución de servidores de confianza durante el período de vigencia de la presente resolución, salvo violación de las medidas relacionadas con el estado de emergencia”, la misma no resulta ser un mandato vinculante que amerite el hecho de que deba ser cumplida a cabalidad, sino más bien, una sugerencia a tomar en cuenta en ciertas situaciones, por lo que, dicha institución pública puede prescindir de sus servicios en cualquier instante.

En este sentido, si bien nuestra Constitución garantiza el debido proceso y el respeto a los derechos fundamentales, a nuestro juicio, estos no fueron conculcados, máxime cuando se comprobó que el hoy accionante era un empleado público de confianza, por lo que la decisión de desvincular o mantener en funciones al servidor público es una prerrogativa que le asiste a la administración, en este caso a la SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS, no evidenciándose en dicho aspecto un incumplimiento a las disposiciones anteriormente señaladas, por lo que procede rechazar la presente acción de amparo de cumplimiento por los motivos que fueron expuestos, conforme se hará constar en el dispositivo de esta decisión.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Hechos y argumentos jurídicos del recurrente en revisión constitucional de sentencia de amparo

El recurrente, señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez, pretende que se revoque la sentencia recurrida a los fines de que sea acogida su acción de amparo de cumplimiento. Para justificar dicha pretensión, alega en síntesis lo siguiente:

a. *Que [...] la relevancia de esta revisión es bucar protección judicial y que este tribunal les anule la sentencia Núm. 0030-02-2021-SSEN-00339 de fecha 21 de julio del 2021 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo notificada por la Secretaría del Tribunal el 25/05/2021 [sic] y Ordene a la Superintendencia de Seguros y a sus autoridades a dar cumplimiento al artículo 138 del decreto 523-09; 60, 98 y 63 de la ley 41-08 de función pública, así como el artículo 74.4 de la Constitución sobre el principio de favorabilidad en favor de MARCOS HUGO ACOSTA RODRÍGUEZ, quien fue desvinculado por la Superintendencia de Seguros y por su Máxima Autoridad la Lic. Josefa Aquilina Castillo por Conveniencia e el Servicio en franca violación al principio constitucional del debido proceso artículo 87 de la ley 41-08 y los artículo 69 numeral 10 de la constitución [sic].*

b. *Que [...] la Sentencia Emitida por el Tribunal Constitucional número TC/0034/20 de fecha 6 de febrero del 2020; establecido: ORDINAL SEGUNDO: “DECLARAR conforme con la Constitución el artículo 138 del Decreto núm. 523-09, que aprueba el Reglamento de Relaciones Laborales en la Administración Pública, del veintiuno (21) de julio de dos mil nueve (2019)”. Documento con el cual pretendemos demostrar que las sentencias del TC son vinculantes a todos los órganos públicos **POR CONSIGUIENTE AL SEÑOR MARCOS HUGO DEBE PAGARSELE UN SALARIO POR MES COMO LO ESTABLECE EL***



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

REGLAMENTO DE RELACIONES LABORALES EN SU ARTICULO 138 ya que el mismo está tutelado por la constitución y la jurisprudencia.

c. Que [...] la sentencia de marras [...] omitió referirse al artículo 87 de la ley 41-08 invocado en nuestras conclusiones en la referida acción de amparo de cumplimiento del señor MARCOS HUGO ACOSTA RODRÍGUEZ; así como desconocer el criterio que ha sido reiterado por este honorable tribunal de que el artículo 138 del decreto 523-09 es lo más favorable para el servidor público.

d. Que [...] en ausencia del debido proceso establecido por la Constitución y las leyes que rigen la mamteria, en cuya inobservancia ha incurrido la Administración Pública, asumida y representada en la especie por LS SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS Y LA SEÑORA JOSEFA CASTILLO RODRÍGUEZ, al cancelar de forma irregular al accionante señor MARCOS HUGO ACOSTA RODRÍGUEZ del puesto que desempeña en esa institución, violentándole con ello su derecho al trabajo, reconocido en la Constitución dominicana en el artículo 62, que no solo establece el derecho a poseerlo, sino también, que en su inciso 5) 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; el derecho a un debido proceso, durante el cual el servidor público puede tener conocimiento de las razones por lo que se desvinculaba, y ante las mismas pudiese ejercer su derecho de defensa, derecho que fue castrado por la Administración al no ceñirse a los procedimientos ni a, los principios de la actuación administrativa que preceptúa la ley 107-13 de los derechos y deberes de las personas en relación de con la Administración, que instituye el artículo 3 de la disposición de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Administración Pública para servir y garantizar con objetividad el interés general y actuar en sus relaciones con las personas, de acuerdo con dichos principios, en el marco del respeto al ordenamiento jurídico en su conjunto, este Tribunal, en aras de cumplir con la tutela judicial efectiva y el debido proceso, acoge la presente acción de amparo, con el propósito de que se reestablezcan los derechos vulnerados.

e. Que [...] en el caso de la especie, se trata, tal y como consta en el escrito de conclusiones depositado por la parte hoy recurrente, de un servidor público de ESTATUTO SIMPLIFICADO, lo que significa, que la administración puede prescindir de sus servicios, de manera discrecional, cuando lo entienda de lugar o pertinente, lo que da lugar a que dicho servidor público desvinculado, sea beneficiado con las indemnizaciones establecidas en el artículo 60, 98 de la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública, así como el artículo 138 del decreto 523-09. Como lo establece la sentencia TC/0034/20 de fecha 6 de febrero del 2020, dictaminada por el Tribunal Constitucional lo cual es vinculante a todos los poderes públicos.

f. Que [...] la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, le dio un trato como si se tratase de un servidor público de confianza, desnaturalizando evidentemente los hechos de la causa, cuando establece en la página 15 párrafo 24 “El tribunal no procederá a referirse en cuanto a los demás pedimentos planteados por la parte accionante de la sentencia recurrida”. Lo cual se debe como falta de estatuir.

g. Que [...] la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, desnaturaliza los documentos depositados en el expediente, cuando establece que: Conforme una certificación 03428 de fecha 14 de julio



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de 2021, por la tesorería nacional establece que el señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez el 03-03-2021 le fueron pagados 179,972.31 pesos por concepto de prestaciones económicas por parte de la Superintendencia de Seguros. Pero obvia que el Ministerio de Administración Pública conforme la hoja de cálculo de fecha 02 de octubre de 2020, establecido que el señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez le corresponde la suma de RD\$ 1,263,305.64 conforme establece el artículo 138 del decreto 523-09; así como lo ha reiterado el Tribunal Constitucional en la sentencia TC/0034/20 de fecha 6 de febrero del 2020.

h. Que [...] desnaturalización de los hechos, los 20 millones que solicitamos en el petitorio de la acción de amparo es producto de los daños y perjuicios no como quiso alegar la primera sala del Tribunal Superior Administrativo.

i. Que [...] la citada sala también incurre en contradicción, cuando por un lado comete la falta de estatuir al no referirse a la fecha en que fue nombrado el señor Marco Hugo Acosta estaba laborando desde 2004 en la Superintendencia de Seguros conforme lo establece la hoja de cálculo de fecha 02 de octubre de 2020, emitida por el Ministerio de Administración Pública.

j. Que [...] la Superintendencia de Seguros y la Señora Josefa Aquilina Castillo, NO JUSTIFICO, FALTA DE MOTIVACION EN la cancelación del señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez, con lo que se le vulneraron sus derechos fundamentales, tales como: VIOLACIÓN A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA y EL DEBIDO PROCESO Y EL DERECHO AL TRABAJO establecidos en la Constitución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

k. Que [...] ante la interposición de acción constitucional de amparo de cumplimiento a la mal llamada “sentencia” de la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, los juzgadores en alzada continuaron y ratificaron la violación al debido proceso de ley. La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo en funciones de Tribunal de Amparo no solamente aceptaron y ratificaron la violación al debido proceso de ley sino que invocaron argumentaciones que la accionada no ha presentado. El pago de las prestaciones laborales del señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez y toman además como prueba valdera una hoja Impresa Por La Superintendencia De Seguros Fotocopia de impresión SISTEMA DE GESTION financiera SIGEF que el señor Marcos Hugo se le transfirió RD\$ 179,972.00 un documento que no es oficial, y que el señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez no recibió.

l. Que [...] la Superintendencia de Seguros no presentó recibo de descargo por la supuesta suma transferida en favor de Marcos Hugo Acosta, pero además las prestaciones económicas que le corresponde al señor Hugo Acosta conforme la normativa vigente es la de un empleado de estatuto simplificado conforme lo establece el artículo 138 del derecho 523-09, ratificado por la sentencia 0034-2020 de como lo establece la sentencia TC/0034/20 de fecha (6) días del mes de febrero del año dos mil veinte (2020). Correspondiente a los valores siguientes: 1. Artículo 60, 98 ley 41-08 y el artículo 138 decreto 423-09; 16 salarios = RD\$1,040,000.00. 2. Artículo 68, Decreto 523-09 de fecha 21/09/2009 sobre Reglamento de Relaciones Laborales en la Función Pública establece el Bono por desempeño (2 BONOS). RD\$ 130,000.00. 3. Artículo 57, Decreto 523-09 de fecha 21/09/2009 sobre el Reglamento de Relaciones Laborales en la Función Pública, Bono Vacacional en razón de RD\$ 130,000.00. Indemnización I: Art. 60 y 98



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la ley 41-08 16 años para un monto de RD\$1,040,000.00; Salario de Navidad RD\$43,333,33; Vacaciones art. 53, 55 ley 41-08 de Función Pública. Las Prestaciones Laborales, Derechos Adquirido Que le Corresponde Al Señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez Conforme El Artículo 138 Del Decreto 523-08 Es De Un Empleado de Estatuto Simplificado.

m. Que [...] la terminación del vínculo laboral por conveniencia administrativa ejercida por la SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS en perjuicio del servidor público Marcos Hugo Acosta Rodríguez, NO FUE JUSTIFICADA, ni en qué consistió la justa causa que la fundamenta todo ello, agravado por tres (3) circunstancias básicas: A) la CONVENIENCIA EN EL SERVICIO NO PUEDE FIGURAR COMO CAUSA VÁLIDA, capaz de provocar la pérdida de derechos económicos al servidor, de una desvinculación laboral debido a que dicha situación vaciaría de contenido el principio Constitucional del Derecho Fundamental al Trabajo establecido en el artículo 62 de nuestra Carta Magna, el cual aplica al empleo público por su propia naturaleza general y en razón de que todas las garantías de dicho texto benefician a los servidores públicos en tanto en cuanto no sean incompatibles con la finalidad del servicio público; B) una potestad muy discrecional a la administración, tal y como es la “conveniencia en el servicio”, no puede constituirse en justa causa de la terminación de un contrato en perjuicio del servidor, siendo necesario para ello la intervención de una falta a cargo de este último y; C) en todo caso el artículo 87 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública, debe ser interpretado en el sentido de que corresponde a la administración la prueba de los hechos que justifican la terminación del contrato de función pública de que se tratem, todo por interpretación analógica



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

favorable al titular del derecho (artículo 74.4 de la Constitución derivada del principio de presunción de inocencia, también supremo).

5. Hechos y argumentos jurídicos de las partes recurridas en revisión constitucional

Las partes recurridas, la Superintendencia de Seguros y la señora Josefa Aquilina Castillo Rodríguez, en su condición de superintendente de seguros, pretenden que el recurso de revisión sea declarado inadmisibles o que, en su defecto, sea rechazado. Para justificar dichas pretensiones, alegan en síntesis, lo siguiente:

a. Que [...] ha sido un criterio constante por parte del Tribunal Constitucional que la aplicación de normas legales por parte de los tribunales judiciales no puede asumirse como una acción violatoria de algún derecho fundamental. Este precedente fue establecido en la Sentencia TC/0057/12, el cual establece que: la aplicación, en el especie, de la norma precedentemente descrita ha sido apegada a lo dispuesto por el legislador y, en consecuencia, no es imputable a la Suprema Corte de Justicia la comisión de una acción o una omisión cuya consecuencia haya sido la violación de un derecho fundamental (criterio reiterado en la sentencias TC/0039/15, TC/0514/15, TC/0021/16, TC/0047/16, TC/0071/16 y TC/0532/16). En virtud de este precedente, es evidente que no se le ha vulnerado ningún derecho fundamental a la Contraparte, por lo que solicitamos de manera subsidiaria que su recurso debe ser declarado inadmisibles al no cumplir con ninguno de los requisitos previstos en el artículo 53 de la Ley 137-11.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. Que [...] en cuanto a la desnaturalización de los hechos y los documentos sometidos, la corte a-quo hizo una magistral interpretación sobre los hechos ocurridos, en virtud de que de acuerdo a las pruebas aportadas quedó más que demostrado que el señor MARCOS HUGO ACOSTA RODRIGUEZ entra dentro de la categoría de servidor público de confianza, y no dentro de la categoría de Servidor Público de Estatus Simplificado, como el recurrente expone en su recurso. Cabe señalar que La Superintendencia de Seguros posee la prerrogativa de desvincular o mantener en función a un servidor público.

c. Que [...] si bien es cierto que al momento de la desvinculación del señor MARCOS HUGO ACOSTA RODRIGUEZ se encontraba vigente la resolución No. 060-2020 de fecha 23 de marzo de 2020 expedida por el Ministerio de Administración Pública prohibía la cancelación de los servidores públicos de los entes y órganos de la Administración Pública durante el estado de emergencia, sin embargo, cabe mencionar que dentro de ese parámetro solo beneficiaba a los empleados de la categoría de carrera administrativa, por lo que el señor MARCOS HUGO ACOSTA RODRIGUEZ no fue favorecido ya que el mismo no entraba dentro de la categoría antes señalada, por tratarse de un servidor público de confianza.

d. Que [...] el recurrente hace alusión a la desnaturalización de los hechos y documentos, asumiendo una posición distinta a la que tenía, sin embargo durante todo el proceso no aportó ningún documento que acreditarse dicha categoría o posición, al igual que en el Recurso de Revisión Constitucional, carece de alegatos y elementos probatorios que justifique la categoría de SERVIDOR PUBLICO DE ESTATUTO SIMPLIFICADO.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

e. Que [...] en cuanto a las supuestas violaciones a la tutela judicial efectiva, el debido proceso y el derecho al trabajo por parte de la Superintendencia de Seguros tenemos que el hoy recurrente alega esas supuestas violaciones basándose en las directrices que contempla la ley 41-08 sobre La Función Pública en su artículo 87, cuando se trata de un servidor de carrera o estatutos simplificado y en el caso de la especie se trata de un Servidor de confianza tal como la corte a-qua pudo evidenciar durante todo el proceso, por consiguiente su cancelación estuvo sujeta a las disposiciones establecidas dentro del párrafo II de la referida ley, el cual establece lo siguiente: el personal de confianza será libremente nombrado y removido, cumpliendo meramente los requisitos generales de ingreso a la función pública, a propuesta de la autoridad a la presten su servicio.

f. Que [...] dentro de los documentos aportados a este honorable tribunal por parte de la Superintendencia de Seguros, queda más que evidenciado y comprobado la categoría que tenía el señor MARCO HUGO ACOSTA RODRIGUEZ, por lo que en tal sentido el artículo 21 de la ley No. 41-08 sobre Función Pública establece lo siguiente: los cargos de confianza son los secretarios, ayudantes, asesores y asistentes de alta confianza de las máximas autoridades ejecutivas del sector público, salvo aquellos cuya forma de designación esté prevista por ley. Párrafo I.- Son funcionarios públicos de confianza quienes desempeñan los puestos expresamente clasificados por sus funciones de asesoramiento especial o la asistencia directa a los funcionarios de alto nivel. No serán acreedores de los derechos propios del personal de carrera.

g. Que [...] la Circular Núm. 4295 del 7 de julio del año 2020, que fue remitida a los ministros, viceministros, directores generales y



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

nacionales, enumera la categoría de servidores públicos según el artículo 18 de la Ley de Función Pública e indica los derechos que les corresponden a los funcionarios de libre nombramiento o remoción, a los de carrera, a los de estatuto simplificado y a los empleados temporales, si éstos son separados de sus cargos. La misma dice lo siguiente: 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”. Por lo que las prestaciones laborales, derechos adquiridos ascendentes a (RD\$1,263,305.64) exigido por el recurrente en su recurso de Revisión Constitucional página 9 carece de elementos jurídicos por tratarse de un Cargo de Confianza, razón por la cual no entra dentro de lo establecido en los artículos 60 y 98 de la ley 41-08 sobre la Función Pública.

6. Hechos y argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa pretende que el recurso de revisión sea declarado inadmisibile o que, en su defecto, sea rechazado. Para justificar dichas pretensiones, alega en síntesis, lo siguiente:

a. Que [...] en el presente recurso de revisión el recurrente MARCOS HUGO ACOSTA RODRIGUEZ, pretende que el mismo sea declarado bueno en cuanto a la forma sin justificar al respecto, razón por la cual, en virtud de los artículos 96 y 100 de la Ley No. 137-11 debe ser declarada su inadmisibilidad, ya que no constan los agravios causados por la decisión impugnada ni la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. Que [...] si observamos los textos legales invocados por el recurrente notaremos que los mismos solo se limitó a mencionar en su instancia de revisión la violación a derecho fundamental y debido proceso y la enunciación del artículo 74.4 de la Constitución de la República, no lo transcribió ni mucho menos lo vinculó a su caso de manera específica, lo que indica que no explicó ese Honorable Tribunal de qué manera entiende le fueron vulnerados dichos textos legales, lo cual imposibilita la contestación a sus pretensiones sino que le impide a ese Honorable Tribunal Pronunciar violación de la Constitución de la República.

c. Que [...] el Tribunal a-quo emitió una sentencia que debe ser confirmada en todas sus partes en virtud de que la misma en su numeral segundo decretó su inadmisibilidad sin estatuir sobre el fondo por lo que el Tribunal comprobó que no hubo violación a derechos fundamentales, y fue dictada observando el procedimiento legalmente establecido, la Constitución de la República y la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales y demás normas aplicables y realizó una correcta aplicación de la misma, razón por lo que los alegatos presentados por el señor MARCOS HUGO ACOSTA RODRIGUEZ deben ser rechazados por este Honorable Tribunal, por improcedente, mal fundado, carente de base legal y por no haber demostrado que la Sentencia No. 0030-02-2021-ssen-00339 de 21 de julio del 2021, emitida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, sea contraria a la Constitución de la República o que le haya vulnerados derechos que ameriten ser restituido.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Pruebas documentales

Los documentos más relevantes depositados en el trámite del presente recurso de revisión, son los siguientes:

1. Copia certificada de la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00339, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiuno (21) de julio de dos mil veintiuno (2021).
2. Copia fotostática de la constancia de entrega de copia certificada de la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00339, previamente descrita, al Lic. Willy William Sánchez, en su condición de representante legal de la parte recurrente, señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez, emitida por la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de agosto de dos mil veintiuno (2021).
3. Original del Acto núm. 853/2021, instrumentado por el ministerial Jorge Luis Morrobel, alguacil de estrados de la Segunda Sala de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional el veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), mediante el cual se notificó el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo a la parte recurrida, la Superintendencia de Seguros y la señora Josefa Aquilina Castillo Rodríguez, en su condición de superintendente de seguros, así como a la Procuraduría General Administrativa.
4. Copia fotostática de la Acción de Personal de la Superintendencia de Seguros, del treinta y uno (31) de agosto de dos mil veinte (2020), mediante la cual se cancela el nombramiento del señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez de su puesto de sub encargado del antedespacho por conveniencia administrativa.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Copia fotostática del cálculo de beneficios laborales emitido por el Ministerio de Administración Pública el dos (2) de octubre de dos mil veinte (2020) con respecto al señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez, por un monto de un millón doscientos sesenta y tres mil trescientos cinco pesos dominicanos con sesenta y cuatro centavos (\$1,263,305.64), por concepto de indemnización, salario de navidad y vacaciones.

6. Certificación del Ministerio de Administración Pública, del treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021) donde se hace constar la realización de un nuevo cálculo de los beneficios laborales a favor del señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez, excluyéndose el concepto de indemnización por su condición de exfuncionario que desempeñaba un cargo de confianza.

7. Copia fotostática del cálculo de beneficios laborales emitido por el Ministerio de Administración Pública el dos (2) de octubre de dos mil veinte (2020) con respecto al señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez, por un monto de ciento setenta y nueve mil novecientos setenta y dos pesos dominicanos con treinta y un centavos (\$179,972.31), por concepto de vacaciones.

8. Original de la Comunicación núm. 003428, de la Tesorería Nacional, del catorce (14) de julio de dos mil veintiuno (2021), por medio de la cual se certifica la realización del pago por la suma de ciento setenta y nueve mil novecientos setenta y dos pesos dominicanos con treinta y un centavos (\$ 179,972.31) en favor del señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

En la especie, conforme a la documentación depositada en el expediente, a los hechos y argumentos invocados por las partes, el presente conflicto tiene su origen en la desvinculación por conveniencia administrativa del señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez de su posición de sub encargado del antedespacho en la Superintendencia de Seguros el treinta y uno (31) de agosto de dos mil veinte (2020). Posteriormente, y en virtud de la cancelación del nombramiento del indicado servidor público, se procedió al pago de un monto ascendente a ciento setenta y nueve mil novecientos setenta y dos pesos dominicanos con treinta y un centavos (\$179,972.31). Inconforme, tanto con su desvinculación como con el monto previamente descrito, el indicado funcionario interpuso una acción de amparo de cumplimiento con el objetivo de que se ejecutara lo dispuesto por los artículos 60 y 98 de la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública, y por el artículo 138 del Decreto núm. 523-09, que aprueba el Reglamento de Relaciones Laborales en la Administración Pública.

En esencia, el señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez alegaba que fue desvinculado en contradicción con el debido proceso, puesto que la Resolución núm. 060-20, del veintitrés (23) de marzo de dos mil veinte (2020), del Ministerio de Administración Pública, impedía que los funcionarios pertenecientes a la categoría de estatuto simplificado fueran desvinculados mientras durara el entonces vigente estado de emergencia. El tribunal de amparo apoderado de la acción la rechazó a los fines de validar la desvinculación administrativa del indicado ex funcionario de la Superintendencia de Seguros. Esta decisión se basó en el argumento central de que la naturaleza del cargo ejercido por el indicado servidor público, es decir, su condición de funcionario



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

“de confianza”, habilitaba al referido órgano de la Administración Pública a desvincularlo sin mayores obstáculos legales. Esta categoría de funcionarios estaba sujeta a una simple “recomendación” de no practicar cancelaciones, pero esto no implicaba una limitación absoluta a realizar estas desvinculaciones. No conforme con la indicada decisión, el señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez interpuso el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento.

9. Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión, en virtud de lo establecido en los artículos 185.4 de la Constitución, 9, 94 y siguientes 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).

10. Admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

a. Los presupuestos procesales de admisibilidad del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo fueron establecidos por el legislador en los artículos 95 y siguientes de la Ley núm. 137-11, a saber: el sometimiento dentro del plazo previsto para su interposición (artículo 95), la inclusión de los elementos mínimos requeridos por la ley (artículo 96) y la satisfacción de la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada (artículo 100).

b. En cuanto al plazo para la interposición del recurso, el artículo 95 de la Ley núm. 137-11 establece: *El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación.

c. En relación con el plazo de cinco (5) días previsto en el texto transcrito en el párrafo anterior, el Tribunal Constitucional estableció en la Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), que

[...] este plazo debe considerarse franco y solo serán computables los días hábiles, tal y como fue decidido por este tribunal mediante sentencia No. TC/0080/12, de fecha quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012). Todo ello con el objeto de procurar el efectivo respeto y el oportuno cumplimiento de los principios de la justicia y los valores constitucionales como forma de garantizar la protección de los derechos fundamentales.

d. El mencionado plazo comienza a correr a partir de la notificación de la sentencia objeto del recurso, según se dispone en el texto transcrito anteriormente. En la especie, se cumple este requisito, en razón de que la notificación de la sentencia se hizo el veinticinco (25) de agosto de dos mil veintiuno (2021), mientras que el recurso se interpuso el veintisiete (27) de agosto de dos mil veintiuno (2021), es decir, dentro del plazo previsto en el artículo 95 de la referida ley núm. 137-11.

e. Respecto a la inclusión de los elementos mínimos requeridos, el artículo 96 de la Ley núm. 137-11, el cual exige que *el recurso contendrá las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo* y que en esta se harán *constar además de manera clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada*, este colegiado ha comprobado el cumplimiento de ambos requerimientos. Esto se debe a que en la instancia contentiva del recurso de revisión se hacen constar las menciones relativas al sometimiento de recurso y



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la explicación de las razones por las cuales la parte recurrente entiende que el tribunal de amparo erró al rechazar la acción de amparo de cumplimiento de especie, alegando esencialmente que este decidió incorrectamente al argumentar que la categoría a la que pertenecía el accionante era la de servidor público de confianza en vez de funcionario de estatuto simplificado, y que en virtud de la sentencia recurrida se vulneraron los derechos al debido proceso y al trabajo del señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez.

f. Producto de lo anterior, este tribunal desestima, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo, el medio de inadmisión propuesto por la Procuraduría General Administrativa, la cual erróneamente aduce que la parte recurrente no desarrolló sus argumentos para fundamentar su recurso. También conviene que este tribunal desestime, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo, el medio de inadmisión propuesto por la parte recurrida relativo a que no se satisfacen los requisitos establecidos en el artículo 53 de la Ley núm. 137-11, pues esa norma legal se refiere a la admisibilidad de los recursos de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, es decir, un proceso constitucional diferente al de la especie.

g. Asimismo, en la especie se verifica la calidad de las partes envueltas en el proceso para recurrir ante este colegiado, según el criterio establecido en la Sentencia TC/0406/14, de treinta (30) de diciembre de dos mil catorce (2014), del cual se infiere que solo las partes que participaron en la acción de amparo ostentan la calidad para presentar un recurso de revisión contra la sentencia que resolvió la acción. En el presente caso, el recurrente, señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez, ostenta calidad procesal, pues fungió como parte accionante en el marco del conocimiento de la acción de amparo de cumplimiento resuelta por la sentencia recurrida, motivo por el cual se encuentra satisfecho el presupuesto procesal objeto de estudio.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

h. La admisibilidad del recurso está condicionada, además, a que este tenga especial trascendencia o relevancia constitucional, en aplicación de lo que dispone el artículo 100 de la indicada Ley núm. 137-11. En efecto, según el indicado texto *la admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.*

i. La especial trascendencia o relevancia constitucional es, sin duda, una noción abierta e indeterminada. Por esta razón, este tribunal la definió en la Sentencia TC/0007/12, dictada el veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), en el sentido de que la misma se configuraba, en aquellos casos que, entre otros:

1) (...) contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.

j. Luego de haber estudiado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que en el presente caso existe especial trascendencia o relevancia constitucional, por lo que el recurso



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

es admisible y el Tribunal Constitucional debe conocer su fondo. La especial trascendencia o relevancia constitucional radica en que el conocimiento del caso permitirá al Tribunal Constitucional continuar consolidando su criterio sobre la legitimación de la parte accionante en un amparo de cumplimiento y cómo esta constituye un prerequisite indispensable para reclamar la falta del cumplimiento de alguna norma legal. En tal sentido, este tribunal desestima, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo, el medio de inadmisión propuesto por la Procuraduría General Administrativa, la cual erróneamente aduce que el presente recurso no comprende especial trascendencia o relevancia constitucional.

11. Sobre el fondo del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

a. En la especie, se trata de que el señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez fue desvinculado de su posición de sub encargado del antedespacho en la Superintendencia de Seguros por conveniencia administrativa el treinta y uno (31) de agosto de dos mil veinte (2020), razón por la cual le fue pagada la suma de ciento setenta y nueve mil novecientos setenta y dos pesos dominicanos con treinta y un centavos (\$179,972.31). Sin embargo, el referido señor no estuvo conforme con la referida cancelación e interpuso una acción de amparo de cumplimiento con el objetivo de que se ejecutara lo dispuesto por los artículos 60 y 98 de la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública, y por el artículo 138 del Decreto núm. 523-09, que aprueba el Reglamento de Relaciones Laborales en la Administración Pública.

b. La Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00339, rechazó la acción de amparo de cumplimiento interpuesta, validando la desvinculación administrativa del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

indicado exfuncionario de la Superintendencia de Seguros. En esencia, el tribunal de amparo argumentó lo siguiente:

Precisa es la ocasión para indicar, que el cargo ocupado por el accionante era de sub encargado de antedespacho de la Superintendencia de Seguros, conforme fue expuesto, el cual, no se encuentra dentro de la clasificación ofrecida por la ley 41-08, para los empleados de estatutos simplificados y de carrera administrativa, sino a la categoría de servidores públicos de confianza, contrario a lo que indica la parte accionante. En tal sentido, lo procedente es referirse a este de acuerdo con la parte in fine del artículo 21, párrafo II de la Ley núm. 41-08 de Función Pública, cargo creado para personal de confianza.

c. La parte recurrente, el señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez, interpuso el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo por no encontrarse conforme con la indicada decisión recurrida. En esencia, argumenta que la sentencia recurrida fue decidida incorrectamente debido a que no ponderó en su justa medida la categoría funcional a la que pertenecía el recurrente, pues este ostentaba la categoría de servidor público de estatuto simplificado. En tal condición, se alega que el tribunal de amparo no respetó dos derechos que se desprenden de la afirmación anterior: i) el derecho al debido proceso, en virtud de que se desvinculó al entonces accionante de la Superintendencia de Seguros cuando una resolución del Ministerio de Administración Pública lo impedía por del estado de emergencia vigente en ese momento por la pandemia del coronavirus; ii) el derecho al trabajo, en virtud de que el monto entregado al señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez después de su desvinculación no contempló todas las sumas que legalmente debía percibir por concepto de prestaciones laborales y derechos adquiridos.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. En igual sentido, la parte recurrente aduce que el tribunal de amparo alegadamente incurrió en falta de motivación en el cuerpo de la decisión emitida, debido a que no expuso con claridad las razones por las cuales desestimó varios de los argumentos presentados por la parte recurrente. En este sentido, se critica particularmente que en la sentencia recurrida no se hayan abordado todos los argumentos contenidos en la acción de amparo de cumplimiento bajo el entendido de que la condición de funcionario de confianza del ahora recurrente hacía innecesario tratar esos otros alegatos.

e. Por su parte, tanto la parte recurrida, la Superintendencia de Seguros y la señora Josefa Aquilina Castillo Rodríguez, en su condición de superintendente de seguros, como la Procuraduría General Administrativa, pretenden el rechazo del recurso de revisión. En esencia, la parte recurrida argumenta que la jueza de amparo falló correctamente al determinar la categoría laboral del señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez, puesto que este fue concebido como un funcionario de confianza. En tal condición, podía ser discrecionalmente removido de su cargo por la autoridad administrativa competente dentro de la Superintendencia de Seguros sin que esto implicara una violación al debido proceso, siempre que le fueran entregados los montos relativos a sus derechos adquiridos. En este sentido, se aduce que poco importa que la desvinculación haya sucedido durante la vigencia de un estado de emergencia, pues esta situación solo habría sido relevante si el referido servidor público hubiera ostentado una categoría distinta de funcionario, como la de servidor público de estatuto simplificado, lo cual hubiera impedido su desvinculación en virtud de la circular alegada por la parte recurrida.

f. Previo al análisis de los argumentos del fondo del recurso de revisión interpuesto, conviene que esta jurisdicción constitucional deje constancia de que el tribunal de amparo decidió “rechazar” la acción de amparo de cumplimiento, por lo que incurrió en un error, pues la terminología utilizada en



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

este tipo de amparo es la “procedencia” o “improcedencia” de la acción, según corresponda. En consecuencia, es oportuno reiterar que el amparo de cumplimiento es una acción con requisitos de admisibilidad distintos a los establecidos en el artículo 70 de la Ley núm. 137-11, relativos al amparo ordinario, de ahí que la procedencia de la acción de amparo de cumplimiento se encuentra regulada por lo dispuesto en el artículo 104 y siguientes de la referida Ley núm. 137-11.

g. Respecto de los tipos de acciones de amparo, este tribunal constitucional, mediante su Sentencia TC/0205/14, de tres (3) de septiembre de dos mil catorce (2014), criterio reiterado en decisiones más recientes, como la Sentencia TC/0434/21, de veinticuatro (24) de noviembre de dos mil veintiuno (2021), estableció lo siguiente:

[...] c. El amparo ordinario establecido en el artículo 65 de la Ley núm. 137-11, es una acción que tiene por finalidad principal la protección de los derechos fundamentales frente a todo tipo de acto u omisión que emane de una autoridad pública o de cualquier particular, que de forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta tiendan a lesionar, restringir, alterar u amenazar los derechos fundamentales que están contenidos en la Constitución.

d. El amparo de cumplimiento tiene como fundamento, según el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, obtener del juez de amparo una decisión mediante la cual se ordene a un funcionario o autoridad pública renuente, el cumplimiento de una norma legal, la ejecución o firma de un acto administrativo, dictar una resolución o un reglamento.

e. En ese sentido, debemos indicar que en el contexto del ordenamiento jurídico procesal constitucional dominicano, el legislador ha



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*establecido un amparo ordinario de carácter general y un amparo de cumplimiento, el cual tiene un carácter especial, **creando para la interposición de ambas acciones requisitos de admisibilidad diferentes, por cuanto se persiguen objetos también distintos [...]***
[negritas agregadas].

h. En virtud de lo anteriormente expuesto, se advierte que el tribunal de amparo obró incorrectamente al determinar el “rechazo” de la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por el señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez, cuando en la especie lo que debía haber hecho era declarar su “procedencia” o “improcedencia”, según correspondiera. En todo caso, este error será subsanado en virtud de la decisión que tomará este tribunal y que en lo adelante se explica.

i. En cuanto al fondo propiamente dicho de los argumentos presentados en este recurso, el Tribunal Constitucional ha podido determinar que la principal cuestión de interés constitucional que debe ser respondida en el presente caso, a los fines de conocer la suerte del recurso de revisión interpuesto, se refiere a la determinación de la categoría funcional aplicable al señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez. En otras palabras, se requiere definir si el referido ex servidor público se desempeñaba en un cargo de confianza (artículo 21 de la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública) o en uno de estatuto simplificado (artículo 24 de la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública) cuando laboraba como sub encargado del antedespacho de la Superintendencia de Bancos.

j. La importancia de la definición de la categoría de funcionario del ahora recurrente recae en que, a partir de ella, puede definirse: 1) si su desvinculación fue realizada siguiendo el debido proceso administrativo, considerando que los funcionarios de confianza sí podían ser desvinculados durante la vigencia del estado de emergencia acontecido en virtud de la pandemia del coronavirus, mientras que los funcionarios de estatuto simplificado no podían serlo [(en



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

virtud de la Resolución núm. 060-20, del veintitrés (23) de marzo de dos mil veinte (2020)¹] y 2) si el monto entregado (ciento setenta y nueve mil novecientos setenta y dos pesos dominicanos con treinta y un centavos [\$179,972.31], por concepto de vacaciones) es el correspondiente por haberse desempeñado como un funcionario de confianza, o si, por el contrario, el monto aplicable es mayor (un millón doscientos sesenta y tres mil trescientos cinco pesos dominicanos con sesenta y cuatro centavos [\$1,263,305.64], por concepto de indemnización, salario de navidad y vacaciones) por haberse desempeñado como funcionario de estatuto simplificado.

k. Sin embargo, para poder dar respuesta a las cuestiones planteadas anteriormente, este tribunal ha advertido que se haría necesario comprobar una cuestión de hecho propia del derecho común, relativa precisamente a la clasificación funcional del ex servidor público Marcos Hugo Acosta Rodríguez. Lo anterior conlleva que en este caso no se trata exclusivamente sobre el constreñimiento a la entidad pública para que ejecute una norma jurídica, precisamente el objetivo concreto de una acción de amparo de cumplimiento, sino que se busca sobrepasar el alcance de este proceso constitucional y de la jurisdicción de amparo para que se adentre a conocer de la determinación de la categoría aplicable al exfuncionario. Es importante resaltar que es a partir de esta condición que se podría definir el incumplimiento alegado en la especie, como se explicará a seguidas.

l. La confirmación de la condición de funcionario de estatuto simplificado es una situación que debió haber preexistido a la presente acción para que el recurrente contara con la legitimidad procesal a los fines de requerir el

¹ Por medio de esta resolución, el Ministerio de Administración Pública suspendió los plazos para interponer solicitudes, reclamaciones, acciones, recursos y actuaciones administrativas y prohibió la cancelación de Servidores Públicos de los entes y órganos de la Administración Pública durante el estado de emergencia.

Expediente núm. TC-05-2021-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00339, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiuno (21) de julio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cumplimiento de los artículos 60² y 98³ de la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública, el artículo 138⁴ del Decreto núm. 523-09, que aprueba el Reglamento de Relaciones Laborales en la Administración Pública. Estas normas jurídicas son aplicables cuando el funcionario en cuestión es de estatuto simplificado, situación que la jurisdicción de amparo no está en condiciones de comprobar en la especie por la naturaleza misma de este proceso constitucional.

m. La situación anteriormente descrita hace que, contrario a lo retenido por el tribunal de amparo, el señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez no cuente con legitimación para accionar en amparo de cumplimiento, pues no detenta un derecho certero y directamente relacionado con las normas legales que alega han sido incumplidas. De hecho, ese supuesto incumplimiento dependería de su categoría como servidor público, por lo que la jurisdicción de amparo claramente no podría abordar el fondo de su solicitud ante la falta de comprobación de su legitimación. De ahí que el tribunal de amparo no debió

² Este texto legal dispone que: *Los empleados de estatuto simplificado contratados con más de un (1) año de servicio en cualesquiera de los órganos y entidades de la administración pública, en los casos de cese injustificado tendrán derecho a una indemnización equivalente al sueldo de un (1) mes por cada año de trabajo o fracción superior a seis (6) meses, sin que el monto de la indemnización pueda exceder los salarios de dieciocho (18) meses de labores. Dicha indemnización será pagada con cargo al presupuesto del órgano o entidad respectiva. El cálculo de la indemnización se realizará con base al monto nominal del último sueldo.*

³ Este texto legal dispone que: *Los servidores públicos que a la entrada en vigencia de la presente ley ocupan cargos de carrera sin que se les haya conferido el status como servidores de carrera, serán evaluados a los fines de conferirle dicho status, en el orden que disponga la Secretaría de Estado de Administración Pública. Los servidores-públicos evaluados, de manera insatisfactoria en dos periodos consecutivos, mediando un periodo mínimo de seis (6) meses entre la primera y la segunda evaluación, serán destituidos en las condiciones previstas en el Artículo 49 de la presente ley. La Secretaría de Estado de Administración Pública dispondrá de un plazo de ocho (8) años, contado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para culminar con todo el proceso de evaluación de dichos servidores públicos. A partir del vencimiento de dicho plazo, quedarán sin efecto todos los nombramientos de los servidores públicos que sin haber adquirido el status de carrera, estén ocupando cargos de carrera. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, ningún cargo de carrera podrá ser cubierto sin agotar los procedimientos establecidos en la misma. Se establece como una responsabilidad de la Secretaría de Estado de Administración Pública, la Contraloría General de la República y la Dirección General de Presupuesto, de establecer las medidas que garanticen el cumplimiento de lo establecido en el presente artículo.*

⁴ Este texto legal dispone que: *Los funcionarios o servidores públicos a que se refieren los artículos anteriores, en caso de cese injustificado sin que la institución haya dado cumplimiento a las evaluaciones que dispone la Ley, recibirán una indemnización económica según lo dispuesto por el presente Reglamento para el personal de Estatuto Simplificado. PÁRRAFO. Los cargos que queden vacantes como consecuencia de lo establecido en este artículo, serán cubiertos por concurso según dispone la Ley de Función Pública y la reglamentación correspondiente.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

haber conocido el fondo de la acción de amparo de cumplimiento, sino que tenía que limitarse a declarar su improcedencia por las razones argumentadas.

n. Sobre la legitimación para accionar en amparo de cumplimiento la Ley núm. 137-11, previamente descrita, establece en su artículo 105 que: *Cuando se trate del incumplimiento de leyes o reglamentos, cualquier persona afectada en sus derechos fundamentales podrá interponer amparo de cumplimiento.* En consecuencia, se requiere, evidentemente, la condición de *persona afectada*, situación que en la especie se derivaría si hubiera una certeza incontrovertida de que el puesto de sub encargado del antedespacho es un cargo de estatuto simplificado, lo cual no es lo que sucede en este caso ante la ausencia de tal certeza.

o. En igual sentido, la jurisprudencia constitucional, al interpretar el referido artículo 105 de la Ley núm. 137-11, estableció en su Sentencia TC/0147/14, de nueve (9) de julio de dos mil catorce (2014), que *la legitimación para accionar en amparo de cumplimiento corresponde a la persona que se vea afectada en sus derechos fundamentales.* Esta interpretación ha sido desarrollada en decisiones posteriores y más recientes, como la Sentencia TC/0485/21, de dieciséis (16) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), en la cual se dispuso:

*j. Es preciso enfatizar que la legitimidad en el amparo de cumplimiento deviene de forma directa de la conformidad con lo dispuesto en la ley de quien acciona; esto es, que **quien exige el cumplimiento ha de estar ajustado a los requisitos establecidos en la norma legal.** Este tribunal constitucional ha comprobado que el tribunal de amparo actuó de acuerdo a lo dispuesto en la norma legal que requiere de quien acciona en amparo de cumplimiento la legitimidad para ejercer dicha acción [negritas agregadas].*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

p. En tal virtud, en la jurisprudencia constitucional puede confirmarse el criterio previamente expuesto de que tiene que haber una afectación sobre la persona accionante en amparo de incumplimiento, la cual necesariamente deberá conllevar una vinculación con la norma legal cuya falta de cumplimiento se reclama. Como se ha indicado, en el caso del señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez se procura el cumplimiento de los artículos 60 y 98 de la Ley núm. 41-08, y el artículo 138 del Decreto núm. 523-09, para todos los cuales se requiere la condición de funcionario de estatuto simplificado, precisamente el hecho de principal controversia en el presente proceso.

q. Este tribunal analizó un caso con similitud fáctica al presente proceso, en el cual se interpuso una acción de amparo de cumplimiento reclamándose la desvinculación de un funcionario del Ministerio de Relaciones Exteriores. En esencia, en la Sentencia TC/0103/21, de veinte (20) de enero de dos mil veintiuno (2021), se determinó que para poder ponderar el reclamo en justicia sobre incumplimiento de las normas legales alegadas por el recurrente en ese caso, se hacía necesario hacer una comprobación previa para determinar si este contaba con legitimación para accionar. Expresamente, fueron dadas las siguientes consideraciones para declarar la improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento:

p) En ese orden, este Tribunal entiende necesario señalar que, al quedar condicionada la aplicación de la Ley núm. 630-16, del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior; y, la Ley núm. 41-08, de Función Pública, a una comprobación previa, donde se debe determinar la situación jurídica del accionante; y es que en la especie, resulta necesario que se deban realizar ponderaciones jurídicas sobre la legitimidad que ostenta el señor Alexander de la Rosa Garabito, cuestión esta que escapa de la jurisdicción de amparo [...].



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*r) En ese sentido, este colegiado entiende que la presente acción de amparo de cumplimiento, es **improcedente, pues la misma está supeditada a comprobaciones previas declarativas de derecho común a favor de una de las partes**, y no a procurar solo el constreñimiento de un funcionario o autoridad pública para que dé cumplimiento a una norma legal o administrativa con el objeto de salvaguardar un derecho fundamental afectado por una inacción [negritas agregadas].*

r. En la especie conviene reiterar el criterio establecido en la sentencia descrita, en virtud de que, ciertamente, para poder reclamar el cumplimiento de una norma legal, es indispensable que la parte accionante pueda demostrar legitimación a través de una vinculación directa y no controvertida con ella. De ahí que esta jurisdicción de amparo no está en condiciones de realizar comprobaciones como la requerida en la especie, sobre la categoría funcional aplicable del exfuncionario Marcos Hugo Acosta Rodríguez, cuestión esta de la cual depende la reclamación de la vulneración de derechos fundamentales que exige el artículo 105 de la Ley núm. 137-11.

s. Dadas las consideraciones vertidas, procede declarar la improcedencia de la presente acción de amparo de cumplimiento. Esta decisión conlleva, como lógico efecto, que el presente recurso de revisión sea acogido y que, además sea revocada la sentencia impugnada, ya que, como se ha precisado, el señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez no cuenta con legitimación para accionar en amparo de cumplimiento, requisito indispensable para la procedencia de este tipo de procesos constitucionales.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; José Alejandro Ayuso, Manuel Ulises Bonnelly Vega y José Alejandro Vargas Guerrero en razón de que no participaron en la deliberación



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Consta en acta el voto salvado del magistrado Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto, el cual será incorporado a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso interpuesto por Marcos Hugo Acosta Rodríguez contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00339, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiuno (21) de julio de dos mil veintiuno (2021).

SEGUNDO: ACOGER el recurso descrito en el ordinal anterior y en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00339.

TERCERO: DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por el señor Marcos Hugo Acosta Rodríguez, en contra de la Superintendencia de Seguros y la señora Josefa Aquilina Castillo Rodríguez, en su condición de superintendente de seguros, por los motivos antes expuestos.

CUARTO: DISPONER la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, al recurrente, Marcos Hugo Acosta Rodríguez, y a la parte recurrida, la Superintendencia de Seguros y la señora Josefa Aquilina Castillo Rodríguez, en su condición de superintendente de seguros, y a la Procuraduría General Administrativa.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

QUINTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72, *in fine*, de la Constitución de la República, y los artículos 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

SEXTO: ORDENAR que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional, en virtud del artículo 4 de la referida Ley núm. 137-11.

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

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

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria