



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0413/22

Referencia: Expediente núm. TC-05-2022-0160, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y solicitud de suspensión de ejecución de sentencia, interpuesto por la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) y el ingeniero Rafael Santos Pérez, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00505, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los ocho (8) días del mes de diciembre del año dos mil veintidós (2022).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto en funciones de presidente; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero y José Alejandro Vargas Guerrero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los

Expediente núm. TC-05-2022-0160, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y solicitud de suspensión de ejecución de sentencia, interpuesto por la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) y el ingeniero Rafael Santos Pérez, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00505 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

artículos 185.4 de la Constitución; 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

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

La Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00505, objeto del presente recurso de revisión constitucional, fue dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021). Su dispositivo, copiado textualmente, es el siguiente:

PRIMERO: RECHAZA los medios de inadmisión e improcedencia, promovidos separadamente por la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA y la OFICINA PARA EL REORDENAMIENTO DEL TRANSPORTE (OPRET), representada por el señor RAFAEL A. SANTOS PÉREZ, en el sentido de que la presente Acción de Amparo “es notoriamente improcedente y debido a que existe otra vía judicial abierta para la protección de los derechos fundamentales, por atacar un acto administrativo, consistente en un Recurso Contencioso Administrativo, por ante el Tribunal Superior Administrativo”, de conformidad con las disposiciones de los artículos 72 de la Constitución, 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 70.1 y 108. D de la Ley núm. 137-11, de fecha 15 de junio de 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales; por los motivos expuestos en el cuerpo de la presente decisión.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: DECLARA PROCEDENTE la presente Acción de Amparo de Cumplimiento, de fecha 24 de mayo del año 2021, interpuesta por la señora ROSA MARÍA ROJAS KELLY, por intermedio de sus abogados, Licdos. Iván Alexander Llanes Batista, Alexander Rafael Guzmán Melo y Alex Rafael Reyes Castillo, en contra de la OFICINA PARA EL REORDENAMIENTO DEL TRANSPORTE (OPRET), representada por el señor RAFAEL A. SANTOS PÉREZ; y, en consecuencia, IDENTIFICA Y REESTABLECE la dignidad humana y el derecho al trabajo, como derechos fundamentales conculcados a la señora ROSA MARÍA ROJAS KELLY, protegidos por las disposiciones de los artículos 38 y 62 de la Constitución y 6 y 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; por lo que ORDENA a la OFICINA PARA EL REORDENAMIENTO DEL TRANSPORTE (OPRET), representada por el señor RAFAEL A. SANTOS PÉREZ, o quien le sustituya, que procede a darle cumplimiento pleno y efectivo a las disposiciones contenidas en la Ley núm. 41-08, de fecha 16 de enero de 2008, sobre Función Pública, en el sentido de efectuar el pago integral de las prestaciones laborales a la señora ROSA MARÍA ROJAS KELLY, en un plazo máximo de treinta días (30), computados a partir de la notificación de la presente sentencia en dispositivo, de conformidad con las disposiciones de los artículos 69.10 y 72 de la Constitución y 104 y 110 de la Ley núm. 137-11, de fecha 13 de junio de 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales; por los motivos expuestos en el cuerpo de la presente decisión.

TERCERO: DECLARA libre de costas el proceso, de conformidad con los artículos 72 de la Constitución y 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, de fecha 13 de junio de 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CUARTO: ORDENA a la secretaria general, que proceda a la notificación de la presente sentencia a las partes, así como a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, de acuerdo con los artículos 42 y 46 de la Ley núm. 1494, de fecha 09 de agosto de 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y 92 de la Ley núm. 137-11, de fecha 13 de junio de 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

QUINTO: DISPONE que la presente Sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo, según el artículo 38 de la Ley núm. 1494, de fecha 09 de agosto de 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Dicha sentencia fue formalmente notificada a la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET), conforme al Acto núm. 535/2022, instrumentado el diecisiete (17) de marzo de dos mil veintidós (2022), por Raymi Yoel del Orbe Regalado, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, a requerimiento de la Secretaria General del Tribunal Superior Administrativo.

2. Presentación del recurso de revisión y la solicitud de suspensión

Los recurrentes, Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) e ingeniero Rafael Santos Pérez interpusieron el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, vía Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, el dos (2) de marzo de dos mil veintidós (2022). Este recurso fue recibido en la Secretaría General del Tribunal Constitucional, el siete (7) de junio de dos mil veintidós (2022).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

De acuerdo a los documentos que reposan en el expediente, el recurso antedicho fue notificado a los licenciados Iván Alexander Llanes Batista, Alexander Rafael Guzmán Melo y Alex Rafael Reyes Castillo en su condición de representantes legales en sede de amparo —e igual en revisión constitucional— de la señora Rosa María Rojas Kelly, conforme deja constancia el Acto núm. 72/2022, instrumentado, el dos (2) de marzo de dos mil veintidós (2022), por Hugo Buten Candelario, alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de Santo Domingo, a requerimiento de la OPRET.

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

La Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo fundó su decisión, entre otros, en los siguientes motivos:

a) 6. *La PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA incidentalmente solicitó en la audiencia celebrada en fecha 08 de noviembre del año 2021 la inadmisibilidad de la acción de amparo en razón de que “las pretensiones de la amparista pueden ser llevadas por otra vía que sería la contenciosa administrativa por ante este tribunal bajo el artículo 70.1 de la ley 137-11”; en tanto que, la parte accionante, señora ROSA MARÍA ROJAS KELLY pretende el rechazo del medio presentado. (sic)*

b) 14. *Este tribunal, al examinar la presente acción ha podido determinar que la parte accionante lo que persigue es que se le de cumplimiento pleno y efectivo a las disposiciones contenidas en la Ley núm. 41-08, de fecha 16 de enero de 2008, sobre Función Pública, en el sentido de efectuar el pago integral de las prestaciones laborales a*

Expediente núm. TC-05-2022-0160, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y solicitud de suspensión de ejecución de sentencia, interpuesto por la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) y el ingeniero Rafael Santos Pérez, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SEEN-00505 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la señora ROSA MARÍA ROJAS KELLY, así como que se condene a la parte accionada al pago de un astreinte de RD\$30,000.00 diarios por cada día de retardo en el cumplimiento de la misma; por lo que, al analizar las pretensiones de la parte accionante el tribunal puedo advertir que, en el asunto tratado, ésta es la vía idónea, abierta, disponible, expedita, pronta y más efectiva para salvaguardar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados, contrario a lo sostenido por la parte accionada, habida cuenta de que mal haría este tribunal con establecer que una vía administrativa e institucional sería más efectiva que esta vía y garantía constitucional y judicial, cuando legal y razonablemente la acción de amparo no se encuentra sujeta a cuestiones previas y administrativas; en ese tenor, procede a rechazar el medio de inadmisión planteado por la parte accionada, por no tener base legal, de acuerdo con el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 (...). (sic)

c) 15. Que la parte accionada, OFICINA PARA EL REORDENAMIENTO DEL TRANSPORTE (OPRET), y el señor ingeniero RAFAEL A. SANTOS PÉREZ, en su calidad de director, incidentalmente solicitaron en la audiencia celebrada en fecha 08 de noviembre del año 2021 la inadmisibilidad de la Acción de Amparo de Cumplimiento “por ser notoriamente improcedente por no cumplir con la condición y con el objeto de la acción establecido en el artículo 72 de la Constitución”; en tanto que la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA “entendemos que es improcedente porque vulnera el artículo 108 en su literal d y en esas atenciones que se declare improcedente; 16. La señora ROSA MARÍA ROJAS KELLY pretende el rechazo del medio presentado. (sic)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d) 18. *En la especie, este tribunal entiende que la parte accionante persigue con la presente acción de amparo de cumplimiento que se le de cumplimiento a las disposiciones establecidas en la Ley núm. 41-08, de fecha 16 de enero de 2008, sobre Función Pública, no así a impugnar la validez de un acto administrativo, como señala la parte accionada y la Procuraduría General Administrativa; por lo que, es procedente el rechazo de la improcedencia, por no tener fundamentos legales, de conformidad con lo establecido en el artículo 108 literal d de la Ley núm. 137-11 (...). (sic)*

e) 19. *La presente Acción de Amparo de cumplimiento, de fecha 24 de mayo del año 2021, interpuesta por la señora ROSA MARÍA ROJAS KELLY, por intermedio de sus abogados, Licdos. Iván Alexander Llanes Batista, Alexander Rafael Guzmán Melo y Alex Rafael Reyes Castillo, en contra de la OFICINA PARA EL REORDENAMIENTO DEL TRANSPORTE (OPRET), representada por el señor RAFAEL A. SANTOS PÉREZ, tiene como objeto que este tribunal ordene a la parte accionada (...) darle cumplimiento pleno y efectivo a las disposiciones contenidas en la Ley núm. 41-08 (...), en el sentido de efectuar el pago integral de las prestaciones laborales de la señora ROSA MARÍA ROJAS KELLY, así como que se condena a la parte accionada al pago de un astreinte de RD\$30,000.00 diarios por cada día de retardo en el cumplimiento de la misma. (sic)*

f) 20. *El tribunal entiende que, por su naturaleza jurídica, la acción de amparo es una vía y garantía constitucional y jurisdiccional autónoma para la protección de derechos fundamentales que no estén protegidos por el hábeas corpus y hábeas data, sin perjuicio de que estas son amparos especiales, no para la protección de derechos y garantías de procesos judiciales, con órganos, mecanismos, plazos y*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

procedimientos previstos en la Constitución y las leyes, al tenor de la Constitución, los tratados internacionales y la Ley núm. 137-11 (...). (sic)

g) 22. Este tribunal, de las pruebas aportadas y de las pretensiones formales de las partes, extrae que son hechos constantes del asunto, los siguientes: a. Que en fecha 17 de enero del año 2017, la presidencia de la República emitió un certificado a nombre de la señora Rosa María Rojas Kelly, por medio al cual nombra a esta última en el cargo de atención al usuario; b. Que en fecha 01 de febrero del año 2017, la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) emitió el oficio núm. RRHH No. 2311-2017, mediante la cual hace constar “Cortésmente, estamos remitiendo el nombramiento emitido por el presidente de la República, a solicitud del secretario de estado, director ejecutivo de esta institución, el cual lo designa como atención al Usuario del Departamento de Operaciones del Metro de Santo Domingo, con sueldo mensual de RD\$20,000.00 (veinte mil pesos con 00/100), a partir del 1ro de febrero del 2017”; c. Que en fecha 19 de febrero del año 2019, la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) de Recursos Humanos, emitió la acción de personal núm. 51182, por medio al cual autoriza de cambio de designación y reajuste salarial de atención al usuario a operadora de estación del departamento de operaciones, con sueldo de 25,000.00 a 30,000.00 con efectividad al 01/03/2019, a la señora Rosa María Rojas Kelly; d. Que en fecha 01 de diciembre del año 2020, la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) emitió la acción de personal núm. 0582, por medio al cual dispone cancelar por conveniencia en el servicio a la señora Rosa María Rojas Kelly; e. Que en fecha 01 de diciembre del año 2020, la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) emitió el oficio núm. RRHH



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

No. 1923-2020, mediante el cual hace constar “Por este medio, le informamos que la institución ha dejado sin efecto su designación como operadora de estación del departamento de operaciones, con efectividad a la fecha, por Conveniencia en el Servicio, según lo establecido en el artículo 94 de la Ley No. 41-08 de Función Pública; f. Que mediante el acto núm. 318/2021, de fecha 25 de marzo del año 2021 del ministerial Camacho J. Cabrera, ordinario del Tercer Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, la parte accionante puso en mora a las partes accionadas a fin de que en un plazo de quince (15) días procedan a dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública, y en consecuencia, procedan a pagar a la parte accionante sus prestaciones laborales. (sic)

h) 23. Del estudio del expediente puede evidenciarse que el asunto controvertido consiste en determinar si a partir de las inobservancias supuestamente realizadas por la OFICINA PARA EL REORDENAMIENTO DEL TRANSPORTE (OPRET), representada por el señor RAFAEL A. SANTOS PÉREZ, se han transgredido las disposiciones establecidas en el artículo 104 de la Ley 137-11, y por tanto procede su amparo en cumplimiento por omisión de la institución encausada al no efectuar el pago de las prestaciones laborales de la señora ROSA MARÍA ROJAS KELLY al momento de su desvinculación, ya que ha invocado ante esta jurisdicción la violación de sus derechos fundamentales. (sic)

i) 29. Respecto del punto controvertido entre las partes, este tribunal ha observado que el accionante en resumidas cuentas solicita que los accionados den cumplimiento a las disposiciones legales anteriormente mencionadas, y producto de ese incumplimiento le sean pagadas sus



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

prestaciones laborales, en virtud de que fue ilegalmente desvinculada dejando sin efecto un nombramiento emitido por el presidente de la República, mediante el cual nombra a la accionante como operadora de estación del departamento de operaciones de la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET). (sic)

j) 30. En ese sentido, este tribunal advierte que no se encuentra depositado en el expediente ninguna documentación que demuestre que a la parte accionante se le hayan pagado sus prestaciones laborales al momento de efectuarse su desvinculación de la referida institución, por la cual identifica y restablece la dignidad humana y el derecho al trabajo, como derechos fundamentales conculcados a la señora ROSA MARÍA ROJAS KELLY, protegidos por las disposiciones de los artículos 38 y 62 de la Constitución y 6 y 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; por lo que ORDENA a la OFICINA PARA EL REORDENAMIENTO DEL TRANSPORTE (OPRET), representada por el señor RAFAEL A. SANTOS PÉREZ, o quien le sustituya, que procede a darle cumplimiento pleno y efectivo a las disposiciones contenidas en la Ley núm. 41-08, de fecha 16 de enero de 2008, sobre Función Pública, en el sentido de efectuar el pago integral de las prestaciones laborales a la señora ROSA MARÍA ROJAS KELLY, en un plazo máximo de treinta días (30), computados a partir de la notificación de la presente sentencia en dispositivo (...). (sic)

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

La parte recurrente, la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) y el ingeniero Rafael Santos Pérez, pretenden que, incidentalmente, se suspendan los efectos ejecutorios de la sentencia de amparo recurrida; y, de

Expediente núm. TC-05-2022-0160, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y solicitud de suspensión de ejecución de sentencia, interpuesto por la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) y el ingeniero Rafael Santos Pérez, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00505 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

manera principal, se revoque la sentencia recurrida y se envíe el caso ante un tribunal del mismo grado para que estatuya sobre el fondo de la acción de amparo; en apoyo de tales pretensiones argumenta, en apretada síntesis, lo siguiente:

a) (...) *que la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) actuó dentro de su competencia y sometida plenamente al ordenamiento jurídico. Por tales motivos, y habiéndose evidenciado que no hubo ninguna violación a los preceptos y principios legales que deben revestir todo acto de la administración, así como pudiendo verificarse que no existe ningún perjuicio, procede ratificar en todas sus partes la Acción de Personal llevada a cabo por el Departamento de Recursos Humanos de la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET), mediante acción No. 0582, de fecha primero (1ro) del mes de diciembre del año dos mil veinte (2020), que ordena la desvinculación por conveniencia en el servicio de la señora ROSA MARÍA ROJAS KELLY. (sic)*

b) *En el caso de la especie, la señora ROSA MARÍA ROJAS KELLY, al momento de su desvinculación se desempeñaba como operadora de estación del Departamento de Operaciones del Metro de Santo Domingo, lo cual no se constituye conforme a la naturaleza del puesto como un personal de estatuto simplificado, tal y como se verifica de las disposiciones del artículo 27 del reglamento No. 527-09, que establece la estructura organizativa, cargos y política salarial del sector público dominicano. (sic)*

c) *Que en cuanto a sus derechos adquiridos hicimos referencia en todo momento en nuestros escritos al tribunal a-quo, que en virtud de las disposiciones de la Ley No. 41-08 sobre Función Pública, dicho*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pago fue procesado y desembolsado a través de libramiento en la cuenta de la señora ROSA MARÍA ROJAS KELLY, elemento que no solo no fue tomado en cuenta, sino que se hace un cálculo en función al no pago de dichos montos, cuando ciertamente fueron depositados y cobrados por la señora ROSA MARÍA ROJAS KELLY. (sic)

d) El tribunal a-quo, al momento de rendir su sentencia, además de distorsionar los hechos, en un error inconcebible, en virtud de las disposiciones de la Ley No. 41-08 sobre Función Pública, no tomó en cuenta que la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) realizó los pagos por concepto de vacaciones y salario de navidad mediante libramientos, mismos y a fin de arrojar luz al honorable tribunal y ponerle en conocimiento que el Estado dominicano realiza todas sus transacciones a través del Sistema de Gestión Financiera con el objetivo de controlar el presupuesto y las finanzas de las instituciones. Este proceso se realiza de forma automática para proporcionar una mayor agilidad a los gerentes responsables. El Sistema de Información de la Gestión Financiera (SIGEF) es la única herramienta modular automatizada, establecida por la Ley No. 05-07, del Sistema Integrado de la Administración Financiera del Estado, para integrar y estandarizar el registro de la gestión financiera pública, razón por la cual los montos que reclama la señora ROSA MARÍA ROJAS KELLY, fueron debidamente pagados a través del SIGEF mediante Libramiento No. 2021-0211-01-01-0003-589-000167 de fecha 19-04-2021 y sin ánimos de introducir elementos adicionales al proceso (so pena de nulidad), anexamos al presente recurso de revisión constitucional y suspensión de ejecución de sentencia, a sabiendas de lo antes referenciado no es un elemento controvertido, con lo cual la parte hoy recurrente demuestra su intención de apearse



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

plenamente a la ley, y la razón por la que la sentencia a impugnar carece de objeto, por lo que debe ser revisada la sentencia. (sic)

e) La Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en la sentencia impugnada, no explica las razones y sustento legal, por las cuales decidió de tal modo, violando los artículos 68, 69 y 72 de la Constitución y desnaturalización de los hechos. (sic)

f) Que en el caso de la especie la sentencia hoy recurrida se encuentra viciada por una exposición tan incompleta o mejor dicho sin exposición de los hechos que impide determinar de manera eficaz si la ley ha sido bien o mal aplicada. (sic)

g) Que la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo incurrió en el vicio manifiesto de fallar sin dar motivos suficientes, como se demuestra, en el caso de la especie, toda vez que decidir sin el fundamento jurídico, no solo permite que la sentencia sea recurrida por este vicio, sino también violenta los principios constitucionales, establecidos, de que todos debemos ser juzgados de forma imparcial, por lo que el Tribunal Constitucional no podría mantener un control sobre los recursos, constituyendo un vicio en naturaleza procesal, que altera la buena marcha de la justicia. (sic)

h) En tal virtud, la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) por medio del presente recurso, recurre en revisión constitucional la sentencia número 0030-03-2021-SEEN-00505 evacuada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, objeto por igual de suspensión de ejecución de sentencia, quedando esta suspendida en virtud de los efectos suspensivos que dispone el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TERCERO: En cuanto al fondo, en virtud de todo lo antes dicho, ACOGER el presente recurso de revisión constitucional constatando que la sentencia impugnada viola el derecho a la tutela judicial al carecer de la no aplicación de la garantía conforme el debido proceso, del derecho a ser oído por un juez imparcial, consecuentemente, el derecho a la seguridad jurídica y a la igualdad en la aplicación de la ley, el principio de legalidad. En consecuencia, amparar a los recurrentes y por efecto de ello, DECLARAR NULA Y REVOCAR en todas sus partes la sentencia número 0030-03-2021-SS-00505 evacuada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo de Jurisdicción Nacional, y en todo caso y ante el remoto e improbable caso de que las anteriores conclusiones no sean formalmente acogidas, entonces:

CUARTO: DECRETAR Y DISPONER LA ANULACIÓN radical y absoluta de la sentencia cuestionada, y por efecto REVISAR CON ENVÍO por uno o por todos los motivos y medios antes desarrollados, la sentencia marcada con el número 0030-03-2021-SS-00505 evacuada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo de Jurisdicción Nacional, y enviarla por ante un tribunal del mismo rango que dictó la sentencia que no haya conocido en todo o en partes el caso de la especie, a fin de que conozca de nuevo los hechos y derechos en conflicto, con estricto apego al criterio que tenga a bien establecer este Tribunal Constitucional, en relación con los derechos fundamentales violados; recordándole que al conocer el fondo del recurso debe responder conforme a derecho válido todos y cada uno de los agravios planteados en el recurso.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

QUINTO: Declarar, conforme al artículo 60, párrafo V, de la Ley No. 1494 de 1947, agregado por la Ley núm. 3835 de 1954, el proceso libre de costas. (sic)

5. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrida en revisión constitucional de sentencia de amparo

La señora Rosa María Rojas Kelly depositó ante la secretaría del tribunal *a quo* un escrito de defensa —el ocho (8) de marzo de dos mil veintidós (2022) — solicitando, de manera principal, la inadmisibilidad del recurso de revisión de que se trata, y de manera subsidiaria, su rechazo. Tales pretensiones quedan avaladas, en síntesis, en los argumentos siguientes:

a) *[...] como podrá verificar este Honorable tribunal en sus documentos depositados por la parte recurrente, el referido acto de notificación 139/2022, de fecha 31 de enero del año 2022, y el recurso de revisión contra la sentencia impugnada ha sido interpuesto en fecha 2 de marzo del año 2022, lo que quiere decir que el referido recurso de revisión deviene en irrecibible por ante ese honorable Tribunal Constitucional en razón de lo dispuesto por el artículo 95 de la Ley 137-11 [...]; Y conforme al recurso incoado por los recurrentes en fecha 2 de marzo de 2022, el mismo debe ser declarado inadmisibile por parte de este Honorable Tribunal, en razón de que las partes recurrentes han interpuesto su recurso fuera del plazo de la ley, es decir 45 días después de haber sido notificada la sentencia. (sic)*

b) *Que en lo referente al fondo del asunto la parte recurrida tiene a bien solicitar que sea confirmada la sentencia número 0030-03-2021-ETSA-01400, de fecha 8 de noviembre del año 2021, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo. (sic)*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c) *Por tanto, analizada la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, queda demostrado que, en el caso que nos ocupa, el juez de amparo tomó la decisión correcta para la solución del presente conflicto, y por ende, la sentencia de amparo debe ser confirmada por este Tribunal Constitucional por ser el referido juez el competente para conocer la acción de la que se le apoderó y por el mismo haber tomado la correcta decisión para la solución del conflicto. (sic)*

Es por tales motivos que en su escrito concluye formalmente requiriendo lo siguiente:

PRIMERO: DECLARAR INADMISIBLE, el presente recurso de revisión constitucional de amparo incoado por las partes recurrentes OFICINA PARA EL REORDENAMIENTO DEL TRANSPORTE (OPRET), y el señor ingeniero RAFAEL A. SANTOS PÉREZ, en su calidad de Director de la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET), contra la sentencia número 0030-2021-ETSA-01400, de fecha 8 de noviembre del año 2021, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, por el mismo ser extemporáneo de conformidad a las disposiciones del artículo 95 de la Ley 137-11.

SEGUNDO: En lo relativo al fondo RECHAZAR, el presente recurso de revisión constitucional de amparo incoado por las partes recurrentes OFICINA PARA EL REORDENAMIENTO DEL TRANSPORTE (OPRET), y el señor ingeniero RAFAEL A. SANTOS PÉREZ, en su calidad de Director de la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET), contra la sentencia número 0030-2021-ETSA-01400, de fecha 8 de noviembre del año 2021,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo y en consecuencia CONFIRMAR, en todas sus partes la sentencia número 0030-2021-ETSA-01400, de fecha 8 de noviembre del año 2021, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo.

TERCERO: ESTABLECER, un Astreinte de diez mil (RD\$10,000.00), pesos dominicanos, por cada día de retardo en acatar dicha decisión, toda vez que los recurrentes OFICINA PARA EL REORDENAMIENTO DEL TRANSPORTE (OPRET), y el señor ingeniero RAFAEL A. SANTOS PÉREZ, en su calidad de Director de la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET), no acataron la sentencia hoy recurrida.

CUARTO: DECLARAR el proceso libre de costas. (sic)

6. Opinión de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa, el doce (12) de julio de dos mil veintidós (2022), depositó su opinión sobre el presente recurso ante la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo. Los argumentos de tal escrito son, en síntesis, los siguientes:

A que esta Procuraduría al estudiar el Recurso de Revisión elevado por la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) suscrito por su abogado Lic. Edwin E. Feliz Brito, Lic. Manuel Orlando Núñez y la Licda. Julissa Fernández, encuentra expresados satisfactoriamente los medios de defensa promovidos por la recurrente, tanto en la forma como en el fondo, por consiguiente, para no incurrir en repeticiones y ampulidades innecesarias, se procede a pedir pura y simplemente a



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ese honorable tribunal, acoger favorablemente el recurso por ser procedente en la forma y conforme a la Constitución y las leyes.

Por tales motivos, la Procuraduría General Administrativa concluye de la forma siguiente:

ÚNICO: ACOGER íntegramente, tanto en la forma como en el fondo, el Recurso de Revisión interpuesto en fecha 08 del mes de marzo del año 2022, por la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET), contra la Sentencia No. 0030-03-2021-SSEN-00505 de fecha 08 de noviembre del 2021, emitida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo en atribuciones de Amparo Constitucional, y en consecuencia, DECLARAR SU ADMISIÓN Y REVOCAR la sentencia recurrida, por ser el recurso conforme a derecho. (sic)

7. Pruebas documentales

En el trámite del presente recurso en revisión constitucional de sentencia de amparo, las pruebas documentales relevantes para el fallo que obran en el expediente son, entre otras, las siguientes:

1. Escrito introductorio del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo presentado por la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET), ante la secretaría del Tribunal Superior Administrativo, el dos (2) de marzo de dos mil veintidós (2022), y dirigido a este tribunal constitucional.
2. Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00505 dictada el ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021), por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo.

Expediente núm. TC-05-2022-0160, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y solicitud de suspensión de ejecución de sentencia, interpuesto por la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) y el ingeniero Rafael Santos Pérez, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00505 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Escrito introductorio de acción constitucional de amparo promovida el veinticuatro (24) de mayo de dos mil veintiuno (2021), por la señora Rosa María Rojas Kelly ante el Tribunal Superior Administrativo.
4. Consulta de pago al Sistema de Información de la Gestión Financiera (SIGEF), en relación con el pago nómina de vacaciones no pagadas a ex empleados del Metro, marzo de dos mil veintiuno (2021).
5. Acción de personal núm. 0582 emitida, el primero (1) de diciembre de dos mil veinte (2020), por el departamento de Recursos Humanos de la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

La controversia inició, conforme a la documentación depositada en el expediente y a los hechos invocados por las partes, con la cancelación del nombramiento de la señora Rosa María Rojas Kelly, como operadora de estación del Metro de Santo Domingo, mediante la acción de personal núm. 0582 emitida por el departamento de Recursos Humanos de la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET), bajo la descripción siguiente: *cancelación por conveniencia en el servicio*, con efectividad a partir del primero (1) de diciembre de dos mil veinte (2020).

Inconforme con lo anterior y basándose en que la OPRET no ha honrado los compromisos prestacionales que se desprenden del artículo 63 de la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública, y del artículo 68 del Reglamento núm. 523-09, la señora Rosa María Rojas Kelly presentó ante el Tribunal Superior

Expediente núm. TC-05-2022-0160, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y solicitud de suspensión de ejecución de sentencia, interpuesto por la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) y el ingeniero Rafael Santos Pérez, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00505 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Administrativo una acción de amparo de cumplimiento tendente al pago de doscientos veinte mil quinientos con 00/100 pesos dominicanos (\$220,500.00); esto como cumplimiento del mandato previsto en tales preceptos normativos.

Dicha acción fue instruida, conocida y fallada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo mediante Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00505, dictada el ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021). El fallo, en resumen, dispuso lo siguiente: (i) declarar la procedencia del amparo de cumplimiento; (ii) reconocer la violación a los derechos fundamentales a la dignidad humana y al trabajo de la accionante en amparo; y (iii) restablecer tales prerrogativas ordenando a la OPRET darle cumplimiento pleno y efectivo a la Ley núm. 41-08, para que efectúe a favor de la accionante el correspondiente pago de las prestaciones.

No conforme con tal decisión, la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) y el ingeniero Rafael Santos Pérez interpusieron el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo.

9. Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, en virtud de lo establecido en el artículo 185.4 de la Constitución y los artículos 9 y 94 de Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

El Tribunal Constitucional estima que el recurso de revisión de que se trata resulta admisible, en atención a las siguientes razones:

a. Conforme a las disposiciones del artículo 94 de la Ley núm. 137-11, todas las sentencias emitidas por el juez de amparo sólo son susceptibles de ser recurridas en revisión constitucional y en tercería. En efecto, tras verificar que la decisión recurrida fue emitida en ocasión de un proceso de amparo de cumplimiento, comprobamos que dicho requisito se satisface en la especie.

b. La parte recurrida, Rosa María Rojas Kelly, en su escrito de defensa plantea la inadmisibilidad del recurso de revisión constitucional que nos ocupa por violación a la regla del plazo prefijado en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11.

c. Sobre el término establecido para ejercer el recurso, es necesario recordar que conforme a los términos del artículo 95 del referido texto, este será interpuesto *en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación*. Al respecto, en la Sentencia TC/0080/12, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), indicamos que: *[e]l plazo establecido en el párrafo anterior es franco, es decir, no se le computarán los días no laborales, ni el primero ni el último día de la notificación de la sentencia*; es decir, que el mismo solo se computa los días hábiles (Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013)).

d. Así, considerando que el objetivo del recurso de revisión que nos ocupa radica en impugnar el contenido de los motivos que fundamentan la decisión rendida en materia de amparo, es posible inferir que el cómputo del plazo para

Expediente núm. TC-05-2022-0160, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y solicitud de suspensión de ejecución de sentencia, interpuesto por la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) y el ingeniero Rafael Santos Pérez, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00505 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

recurrirla debe iniciar con el conocimiento o notificación de la decisión íntegra a la parte recurrente.

e. La parte recurrida, Rosa María Rojas Kelly, plantea la inadmisibilidad del recurso basándose en que la decisión impugnada fue notificada a la parte recurrente mediante el Acto núm. 139/2022 instrumentado, el treinta y uno (31) de enero de dos mil veintidós (2022), por William Radhames Ortiz Pujols, alguacil de estrados de la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, a requerimiento de la secretaria general del Tribunal Superior Administrativo.

f. Tras examinar el acto procesal anterior esta corporación ha podido constatar que, real y efectivamente, a través de tal diligencia se notificó la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00505 emitida, el ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021), por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo —ahora recurrida en revisión—; sin embargo, dicho trámite no estuvo dirigido a los actuales recurrentes en revisión, sino a la Procuraduría General Administrativa, por lo que mal podría este Tribunal Constitucional hacerle ese acto oponible a los recurrentes y tomarlo como punto de partida para computar en su contra el plazo para ejercer el consecuente recurso de revisión.

g. Asimismo, verificando los documentos que componen el expediente pudimos constatar que la sentencia recurrida fue formalmente notificada a los recurrentes —Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) e ingeniero Rafael Santos Pérez— mediante el Acto núm. 535/2022 instrumentado, el diecisiete (17) de marzo de dos mil veintidós (2022), por Raymi Yoel del Orbe Regalado, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, a requerimiento de la secretaria general del Tribunal Superior Administrativo; de lo que es posible inferir que el recurso que centra nuestra

Expediente núm. TC-05-2022-0160, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y solicitud de suspensión de ejecución de sentencia, interpuesto por la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) y el ingeniero Rafael Santos Pérez, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00505 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

atención —ejercido el dos (2) de marzo de dos mil veintidós (2022)— fue interpuesto antes de que el plazo prefijado en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11 empezara a computarse respecto de los recurrentes.

h. Dicho esto, ha lugar a rechazar el medio de inadmisión promovido por la parte recurrida, señora Rosa María Rojas Kelly; lo anterior vale decisión sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de esta sentencia.

i. Continuando con el examen a la admisibilidad del recurso, el artículo 96 de la Ley núm. 137-11, establece:

El recurso contendrá las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo, haciéndose constar además de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada.

j. En la especie hemos constatado que en el escrito introductorio del recurso de revisión interpuesto por la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) e ingeniero Rafael Santos Pérez constan los agravios que estos atribuyen a la sentencia impugnada, pues allí precisan que con declararse la procedencia del amparo de cumplimiento de que se trata la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo incurrió en una serie de violaciones a preceptos constitucionales que comprometen la legitimidad de la decisión y afectan sus derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva y a un debido proceso.

k. En igual sentido, tomando en cuenta el precedente fijado con la Sentencia TC/0406/14, del treinta (30) de diciembre de dos mil catorce (2014), solo los justiciables participantes de la acción de amparo ostentan la calidad para presentar un recurso de revisión contra la sentencia dictada en ocasión del



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

proceso constitucional¹. En la especie, la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) e ingeniero Rafael Santos Pérez detentan calidad procesal suficiente para presentar el recurso que nos ocupa; toda vez que fungieron como parte accionada en el marco de la acción constitucional de amparo de cumplimiento resuelta a través de la sentencia ahora recurrida; motivo por el cual se encuentra satisfecho el presupuesto procesal inherente a la calidad del recurrente en revisión.

l. Por último, el artículo 100 de la referida Ley núm. 137-11 establece los criterios para la admisibilidad del recurso de revisión de amparo, sujetándola a que la cuestión de que se trate entrañe una especial trascendencia o relevancia constitucional, facultando al Tribunal Constitucional para apreciar dicha trascendencia o relevancia, atendiendo a la importancia del caso para la interpretación, aplicación y general eficacia del texto constitucional, o para determinar el contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.

m. Este tribunal, temprano en su jurisprudencia, fijó su posición en relación a la aplicación del referido artículo 100 [Sentencia TC/0007/12 del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012)], estableciendo que la mencionada condición de admisibilidad sólo se encuentra configurada, entre otros supuestos, en aquellos *que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales*.

n. Por lo tanto, el Tribunal Constitucional considera que el presente recurso de revisión tiene especial trascendencia y relevancia constitucional, toda vez que se evidencia un conflicto que permitirá continuar con el desarrollo

¹ Criterio reiterado, entre otras, en las Sentencias TC/0004/17, del cuatro (4) de enero de dos mil diecisiete (2017); TC/0134/17, del quince (15) de marzo de dos mil diecisiete (2017) y TC/0739/17, del veintitrés (23) de noviembre de dos mil diecisiete (2017).

Expediente núm. TC-05-2022-0160, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y solicitud de suspensión de ejecución de sentencia, interpuesto por la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) y el ingeniero Rafael Santos Pérez, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SS-SEN-00505 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

interpretativo del régimen de procedencia del amparo de cumplimiento, especialmente cuando a través de él se procura el acatamiento de normas legales cuya aplicación requiere, previamente, la comprobación de situaciones de hecho que escapan al fuero del juez de amparo.

o. Así, visto que el recurso de revisión que nos ocupa satisface las disposiciones previstas por los artículos 94, 95, 96 y 100 de la Ley núm. 137-11, ha lugar a declararlo admisible, en cuanto a su forma y, por vía de consecuencia, conocer de sus méritos, en cuanto al fondo.

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

Verificada la admisibilidad del recurso, en cuanto al fondo, el Tribunal Constitucional establece lo siguiente:

a. La parte recurrente, Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) y el ingeniero Rafael Santos Pérez, plantean que la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00505 dictada el ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021), por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, debe revocarse debido a los vicios de motivación de que adolece.

b. En argumento a contrario, la recurrida: Rosa María Rojas Kelly, solicita el rechazo del recurso de que se trata y la confirmación de la sentencia de amparo.

c. La Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00505, respondió las contestaciones incidentales presentadas por la Procuraduría General Administrativa, fundadas



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en la existencia de otra vía judicial efectiva conforme al artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, estableciendo lo siguiente:

14. Este tribunal, al examinar la presente acción ha podido determinar que la parte accionante lo que persigue es que se le de cumplimiento pleno y efectivo a las disposiciones contenidas en la Ley núm. 41-08, de fecha 16 de enero de 2008, sobre Función Pública, en el sentido de efectuar el pago integral de las prestaciones laborales a la señora ROSA MARÍA ROJAS KELLY, así como que se condene a la parte accionada al pago de un astreinte de RD\$30,000.00 diarios por cada día de retardo en el cumplimiento de la misma; por lo que, al analizar las pretensiones de la parte accionante el tribunal puedo advertir que, en el asunto tratado, ésta es la vía idónea, abierta, disponible, expedita, pronta y más efectiva para salvaguardar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados, contrario a lo sostenido por la parte accionada, habida cuenta de que mal haría este tribunal con establecer que una vía administrativa e institucional sería más efectiva que esta vía y garantía constitucional y judicial, cuando legal y razonablemente la acción de amparo no se encuentra sujeta a cuestiones previas y administrativas; en ese tenor, procede a rechazar el medio de inadmisión planteado por la parte accionada, por no tener base legal, de acuerdo con el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 (...).

d. De acuerdo a los silogismos anteriores se evidencia que la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo justificó incorrectamente su decisión respecto del medio de inadmisión basado en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, por la existencia de otra vía judicial efectiva, que le fue presentado en el contexto de la acción de amparo de cumplimiento. En ese orden, conviene recordar que es criterio reiterado de este tribunal constitucional la inaplicabilidad de dicha causal a escenarios procesales como el que nos ocupa.

Expediente núm. TC-05-2022-0160, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y solicitud de suspensión de ejecución de sentencia, interpuesto por la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) y el ingeniero Rafael Santos Pérez, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00505 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

e. En efecto, en Sentencia TC/0205/14, del tres (3) de septiembre de dos mil catorce (2014), indicamos 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 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.

f. Es considerando lo anterior que esta corporación constitucional ratifica que:

El amparo ordinario y el amparo de cumplimiento presentan diferentes regímenes legales cuyas respectivas causales de inadmisión resultan privativas a cada uno de ellos. Conviene asimismo aclarar que, al



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tratarse de estatutos procesales distintos, en el amparo de cumplimiento impera la declaratoria de su procedencia o improcedencia, según el caso, y no las causales [...] relativas al amparo ordinario².

g. Por tales motivos, este colegiado estima que la sentencia de amparo recurrida transgrede el principio de congruencia procesal, debido a que su decisión contiene una indebida aplicación del derecho. Esto así en virtud de que para resolver la contestación incidental que le fue presentada en ocasión del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 —medio de inadmisión perteneciente al régimen del amparo ordinario—, el tribunal *a quo* estatuyó indicando que la acción de amparo de cumplimiento es la vía judicial efectiva para solventar el problema jurídico presentado por la entonces accionante; razonamiento que desnaturaliza de forma palmaria el régimen procesal al que se encuentra sujeto el amparo de cumplimiento.

h. En ese orden, es oportuno recordar que conforme a los términos del Precedente TC/0542/15, del dos de diciembre (2) de diciembre de dos mil quince (2015), consideramos *que se impone al juez el deber de sustentar su decisión, no solo refiriéndose a los hechos que las partes invocaron y a las pruebas producidas, sino también aplicando las normas jurídicas pertinentes;* cuestión que empalma con una de las exigencias mínimas que debe contener toda decisión judicial conforme al *test de la debida motivación* previsto en la Sentencia TC/0009/13, del once (11) de febrero de dos mil trece (2013), a saber: *que el juez debe correlacionar las premisas lógicas y base normativa de cada fallo con los principios, reglas, normas y jurisprudencia pertinentes, de forma que las motivaciones resulten expresas, claras y completas.*

² *Cfr.* Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0006/20, dictada el treinta y uno (31) de enero de dos mil veinte (2020).

Expediente núm. TC-05-2022-0160, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y solicitud de suspensión de ejecución de sentencia, interpuesto por la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) y el ingeniero Rafael Santos Pérez, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00505 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

i. Dicho esto, ha lugar a acoger el recurso de revisión constitucional de que se trata y, en efecto, revocar la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00505 dictada, el ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021), por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo; tal y como se hace constar en el dispositivo de esta decisión.

j. Conforme al Precedente TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), corresponde a este tribunal constitucional —aplicando el principio de autonomía procesal, el derecho de acceso a la acción de amparo y a la tutela judicial efectiva, así como los principios rectores en la materia—, cumpliendo con su deber de garantizar una sana administración de justicia constitucional, conocer sobre la procedencia de la acción de amparo de cumplimiento.

k. Antes del tribunal verificar los méritos de las pretensiones de las partes debe analizar lo relativo al agotamiento de las formalidades señaladas en la Ley núm. 137-11, a partir de su artículo 104, en lo concerniente al amparo de cumplimiento.

l. En ese orden, a través de la acción de amparo de cumplimiento interpuesta el veinticuatro (24) de mayo de dos mil veintiuno (2021), en síntesis, la señora Rosa María Rojas Kelly procura que se ordene a la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET), cumplir con las disposiciones de la Ley núm. 41-08, de Función Pública y el Reglamento núm. 523-09, de relaciones laborales en la administración pública, para que le sean pagadas las prestaciones que le corresponden en ocasión de la cancelación de su nombramiento como operadora de estación del metro de Santo Domingo.

m. El artículo 104 de la Ley núm. 137-11, sobre la acción constitucional de amparo de cumplimiento, establece:

Expediente núm. TC-05-2022-0160, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y solicitud de suspensión de ejecución de sentencia, interpuesto por la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) y el ingeniero Rafael Santos Pérez, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00505 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Cuando la acción de amparo tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, ésta perseguirá que el juez ordene que el funcionario o autoridad pública renuente dé cumplimiento a una norma legal, ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.

n. Las disposiciones preceptivas cuyo cumplimiento exige la accionante en amparo son las siguientes:

1. Artículo 63 de la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública. Este reza: *En todos los casos, los pagos de prestaciones económicas a los funcionarios y servidores públicos de estatuto simplificado, serán efectuados por la administración en un plazo no mayor de 90 días a partir del inicio del trámite;* y;

2. Artículo 68 del Reglamento núm. 523-09, de Relaciones Laborales en la Administración Pública. Este señala: *Se establece a favor de los funcionarios o servidores públicos que hayan dado resultados de bueno o más en la evaluación de su desempeño, un bono equivalente al salario de un mes. Dicho bono se administrará de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de Evaluación del Desempeño.*

o. Teniendo en cuenta que la accionante en amparo persigue el cumplimiento de disposiciones esbozadas en la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública —artículo 63— y el Reglamento núm. 523-09 —artículo 68—, es posible inferir que sus pretensiones satisfacen las exigencias del artículo 104 de la Ley núm. 137-11.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

p. Sobre la legitimación procesal para presentar una acción constitucional de amparo de cumplimiento, el artículo 105 de la indicada Ley núm. 137-11 precisa:

Cuando se trate del incumplimiento de leyes o reglamentos, cualquier persona afectada en sus derechos fundamentales podrá interponer amparo de cumplimiento.

Párrafo I.- Cuando se trate de un acto administrativo sólo podrá ser interpuesto por la persona a cuyo favor se expidió el acto o quien invoque interés para el cumplimiento del deber omitido.

Párrafo II.- Cuando se trate de la defensa de derechos colectivos y del medio ambiente o intereses difusos o colectivos podrá interponerlo cualquier persona o el Defensor del Pueblo

q. En ese tenor, conviene esbozar aquí que la disputa sobre el cumplimiento de tales disposiciones preceptivas de naturaleza prestacional en materia de función pública amerita que, en principio, no se torne controvertida la vigencia del derecho desprendido a través de estas para así el Tribunal poder encontrarse en condiciones de valorar la procedencia de conminar a la autoridad estatal correspondiente a honrar su cumplimiento.

r. Parte de la argumentación presentada por la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) —en su recurso de revisión— es que la accionante en amparo de cumplimiento no ostenta los beneficios de un servidor público de estatuto simplificado, como pretende exigir con el cumplimiento de preceptos legales que benefician a tal categoría. En concreto, aduce lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso de la especie, la señora ROSA MARÍA ROJAS KELLY, al momento de su desvinculación se desempeñaba como operadora de estación del Departamento de Operaciones del Metro de Santo Domingo, lo cual no se constituye conforme a la naturaleza del puesto como un personal de estatuto simplificado, tal y como se verifica de las disposiciones del artículo 27 del reglamento No. 527-09, que establece la estructura organizativa, cargos y política salarial del sector público dominicano.

s. En un escenario similar, donde las pretensiones de la parte accionante en amparo de cumplimiento —para ser respondidas— ameritaban de la verificación de situaciones de hecho propias del derecho común, en concreto: la categoría del servidor público para definir los eventuales derechos prestacionales a su favor y si, en efecto, su separación de la función pública se hizo en abono al debido proceso administrativo sancionador, establecimos lo siguiente:

[E]ste 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.

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 cumplimiento de los artículos 60 y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

98 de la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública, el artículo 138 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 constitucional³.

t. La situación anterior, es decir, la ostensible incerteza en cuanto a la categoría de servidora pública a la que pertenecía la señora Rosa María Rojas Kelly, así como la validez de los aludidos derechos prestacionales, denotan que la accionante no cuenta con la legitimación exigida para accionar en amparo de cumplimiento, toda vez que [...] *no detenta un derecho certero y directamente relacionado con las normas legales que alega han sido incumplidas⁴*; lo anterior en virtud de que el incumplimiento que endilga a la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) depende de su indefinida categoría como servidora pública, cuestión que [...] *la jurisdicción de amparo claramente no podría abordar en el fondo de su solicitud ante la falta de comprobación de su legitimación⁵*.

u. La ausencia de legitimación en la especie se debe, pues, a que conforme al artículo 105 de la Ley núm. 137-11 se requiere la condición de que la persona que reclama el cumplimiento se haya visto afectada. Tal condición en el presente caso derivaría si se pusiera de manifiesto una certeza incontestable sobre que el puesto de operadora de estación del metro de Santo Domingo es un cargo de estatuto simplificado, cuestión que no sucede en este caso.

³ Cfr. Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0140/22, dictada el doce (12) de mayo de dos mil veintidós (2022). Las negritas son nuestras.

⁴ Ibid.

⁵ Ibid.

Expediente núm. TC-05-2022-0160, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y solicitud de suspensión de ejecución de sentencia, interpuesto por la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) y el ingeniero Rafael Santos Pérez, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SS-SEN-00505 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

v. En otro escenario similar de la especie, el Tribunal Constitucional también estableció la falta de legitimación del accionante en amparo ante las hesitaciones en cuanto a la situación jurídica del requirente frente al supuesto incumplimiento de las normas legales en reclamo. Nos referimos a la Sentencia TC/0103/21, del veinte (20) de enero de dos mil veintiuno (2021), donde establecimos:

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 [...].

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.

w. Dicho esto, en la especie se impone —en virtud del principio del *stare decisis* en su dimensión horizontal— reiterar el criterio establecido en los Precedentes TC/0103/21 y TC/0140/22, toda vez que, ciertamente, para reclamar por vía del amparo de cumplimiento el acatamiento de normas legales y reglamentarias es imperativo que el pretendiente demuestre su legitimación a través de una vinculación directa y no controvertida con las mismas. De ahí que

Expediente núm. TC-05-2022-0160, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y solicitud de suspensión de ejecución de sentencia, interpuesto por la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) y el ingeniero Rafael Santos Pérez, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SS-SEN-00505 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

esta jurisdicción de amparo no está en condiciones de realizar comprobaciones como la exigida por el problema jurídico presentado en la especie para determinar si procede o no ordenar el cumplimiento de tales disposiciones, pues previo a ello es preciso determinar la categoría funcional aplicable a la ex servidora pública Rosa María Rojas Kelly; cuestión que, como indicamos previamente, no le acomete al tribunal de amparo, sino a la jurisdicción de lo contencioso administrativo en atribuciones ordinarias.

x. Por tales motivos, ha lugar a declarar la improcedencia del amparo de cumplimiento incoado por la señora Rosa María Rojas Kelly contra la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET), por insatisfacción del requisito de legitimación exigido por el artículo 105 de la Ley núm. 137-11; tal y como se hace constar en el dispositivo de esta sentencia.

12. Sobre la solicitud de suspensión de los efectos ejecutorios de la sentencia de amparo

a. La parte recurrente, concomitante al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo anterior, solicitó —a título de incidente— la suspensión provisional de la ejecución de la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00505, hasta tanto se decidiera con carácter definitivo la indicada acción recursiva.

b. El tribunal considera que la indicada solicitud de suspensión provisional de ejecución de la sentencia impugnada en revisión constitucional carece de objeto, toda vez que las consideraciones esbozadas *ut supra*, mediante las cuales ha optado por acoger el recurso, revocar la sentencia de referencia y, en efecto, declarar la improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento, favorecen su desestimación; por tanto, al no ser necesaria su ponderación, ha lugar a desestimarla, ya que esta ha sido la línea jurisprudencial adoptada por este tribunal en ocasión de procesos con un cuadro fáctico similar [entre otras

Expediente núm. TC-05-2022-0160, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y solicitud de suspensión de ejecución de sentencia, interpuesto por la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) y el ingeniero Rafael Santos Pérez, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00505 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

las Sentencias TC/0120/13, del cuatro (4) de junio de dos mil trece (2013); TC/0006/14, del catorce (14) de enero de dos mil catorce (2014); TC/0073/15, del veinticuatro (24) de abril de dos mil quince (2015); TC/0538/15, del primero (1) de diciembre de dos mil quince (2015)]. Lo anterior se dispone, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la decisión.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; y Eunisis Vásquez Acosta, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporado los votos salvados de los magistrados Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto y Alba Luisa Beard Marcos.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) y el ingeniero Rafael Santos Pérez, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00505 dictada el ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021), por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo.

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) y el ingeniero Rafael Santos Pérez y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00505



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dictada, el ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021), por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, por los motivos expuestos.

TERCERO: DECLARAR improcedente la acción constitucional de amparo de cumplimiento interpuesta el veinticuatro (24) de mayo de dos mil veintiuno (2021), por Rosa María Rojas Kelly, por los motivos expuestos.

CUARTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72, *in fine*, de la Constitución de la República, y 7 y 66 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).

QUINTO: COMUNICAR la presente sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente: la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) y el ingeniero Rafael Santos Pérez; a la parte recurrida, Rosa María Rojas Kelly y a la Procuraduría General Administrativa.

SEXTO: DISPONER que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Rafael Díaz Filpo, juez primer sustituto, en funciones de presidente; Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, juez; Domingo Gil, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; Miguel Valera Montero, juez; José Alejandro Vargas Guerrero, juez; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
LINO VÁSQUEZ SÁMUEL

En el ejercicio de mis facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 30⁶ de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), en lo adelante, Ley 137-11); y respetando la opinión de la mayoría del Pleno, formulo el presente voto salvado. Mi divergencia se sustenta en la posición que defendí en las deliberaciones del Pleno, pues aun cuando comparto la solución provista difiero de algunos de sus fundamentos, tal como en resumidas cuentas expongo a continuación:

VOTO SALVADO

I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN

1. El dos (02) de marzo de dos mil veintidós (2022), la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET), representada por el ingeniero Rafael Santos Pérez, interpuso un recurso de revisión constitucional de amparo contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00505, dictada el ocho (08) de noviembre de dos mil veintiuno (2021) por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, que declaró procedente la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por la señora Rosa María Rojas Kelly en contra de la accionada- recurrente, tras considerar, que en el expediente no se encuentra depositada ninguna documentación que demuestre que a la parte accionante se le hayan pagado sus prestaciones laborales al momento de efectuarse su desvinculación, ordenando por consiguiente, el cumplimiento a las

⁶ Ley 137-11. **Artículo 30.- Obligación de Votar.** *Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido.*

Expediente núm. TC-05-2022-0160, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y solicitud de suspensión de ejecución de sentencia, interpuesto por la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) y el ingeniero Rafael Santos Pérez, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00505 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

disposiciones de la Ley 41-08, sobre Función Pública, en el sentido de efectuar el pago integral de las prestaciones laborales que le corresponden a la accionante, restableciendo los derechos a la dignidad humana y a la justa compensación por el trabajo conculcados por la aludida administración pública.

2. Los honorables jueces de este Tribunal hemos concurrido con el voto mayoritario en la dirección de acoger el recurso, revocar la sentencia y declarar improcedente la acción de amparo por incumplimiento del requisito de legitimación exigido en el artículo 105 de la Ley 137-11, tras considerar, que previo al examen de la acción de amparo es preciso determinar la categoría funcional o cargo aplicable a la amparista, competencia no atribuible al tribunal de amparo, sino a la jurisdicción de lo contencioso administrativo en atribuciones ordinarias.

3. Si bien comparto el fallo de esta decisión de marras, resulta relevante que, en el futuro, esta Corporación en supuesto fáctico como el ocurrente, con base en el principio de favorabilidad, declare la procedencia de la acción de amparo de cumplimiento para tutelar de manera efectiva los derechos fundamentales de la amparista, en atención a las previsiones de los artículos 74.4⁷ de la Constitución y 7.5 de la Ley 137-11⁸, como se expone a continuación.

⁷ Artículo 74.- Principios de reglamentación e interpretación. La interpretación y reglamentación de los derechos y garantías fundamentales, reconocidos en la presente Constitución, se rigen por los principios siguientes:

(...) 4) Los poderes públicos interpretan y aplican las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías, en el sentido más favorable a la persona titular de los mismos y, en caso de conflicto entre derechos fundamentales, procurarán armonizar los bienes e intereses protegidos por esta Constitución.

⁸ Artículo 7.- Principios Rectores. El sistema de justicia constitucional se rige por los siguientes principios rectores:

(...) Favorabilidad. La Constitución y los derechos fundamentales deben ser interpretados y aplicados de modo que se optimice su máxima efectividad para favorecer al titular del derecho fundamental. Cuando exista conflicto entre normas integrantes del bloque de constitucionalidad, prevalecerá la que sea más favorable al titular del derecho vulnerado. Si una norma infraconstitucional es más favorable para el titular del derecho fundamental que las normas del bloque de constitucionalidad, la primera se aplicará de forma complementaria, de manera tal que se asegure el máximo nivel de protección. Ninguna disposición de la presente ley puede ser interpretada, en el sentido de limitar o suprimir el goce y ejercicio de los derechos y garantías fundamentales.

Expediente núm. TC-05-2022-0160, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y solicitud de suspensión de ejecución de sentencia, interpuesto por la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) y el ingeniero Rafael Santos Pérez, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SEEN-00505 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. ALCANCE DEL VOTO: LA CUESTIÓN PLANTEADA CONDUCE A QUE EN EL FUTURO ESTA CORPORACIÓN EN SUPUESTO COMO EL OCURRENTE CON BASE EN EL PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD, DECLARE LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE CUMPLIMIENTO Y TUTELE DE MANERA EFECTIVA LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA AMPARISTA

4. Los argumentos expuestos por este Tribunal para declarar improcedente la acción de amparo de cumplimiento son, entre otros, los siguientes:

“(...) o) Teniendo en cuenta que la accionante en amparo persigue el cumplimiento de disposiciones esbozadas en la ley número 41-08, sobre Función Pública —artículo 63— y el reglamento número 523-09 —artículo 68—, es posible inferir que sus pretensiones satisfacen las exigencias del artículo 104 de la ley número 137-11.

(...) t) La situación anterior, es decir, la ostensible incerteza en cuanto a la categoría de servidora pública a la que pertenecía la señora Rosa María Rojas Kelly, así como la validez de los aludidos derechos prestacionales, denotan que la accionante no cuenta con la legitimación exigida para accionar en amparo de cumplimiento, toda vez que “[...] no detenta un derecho certero y directamente relacionado con las normas legales que alega han sido incumplidas”⁹; lo anterior en virtud de que el incumplimiento que endilga a la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) depende de su indefinida categoría como servidora pública, cuestión que “[...] la jurisdicción de amparo claramente no podría abordar en el fondo de su solicitud ante la falta de comprobación de su legitimación”.

⁹ Ibid.

Expediente núm. TC-05-2022-0160, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y solicitud de suspensión de ejecución de sentencia, interpuesto por la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) y el ingeniero Rafael Santos Pérez, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SS-SEN-00505 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

u) La ausencia de legitimación en la especie se debe, pues, a que conforme al artículo 105 de la ley número 137-11 se requiere la condición de que la persona que reclama el cumplimiento se haya visto afectada. Tal condición en el presente caso derivaría si se pusiera de manifiesto una certeza incontestable sobre que el puesto de operadora de estación del metro de Santo Domingo es un cargo de estatuto simplificado, cuestión que no sucede en este caso.

(...) w) Dicho esto, en la especie se impone —en virtud del principio del stare decisis en su dimensión horizontal— reiterar el criterio establecido en los precedentes TC/0103/21 y TC/0140/22, toda vez que, ciertamente, para reclamar por vía del amparo de cumplimiento el acatamiento de normas legales y reglamentarias es imperativo que el pretendiente demuestre su legitimación a través de una vinculación directa y no controvertida con las mismas. De ahí que esta jurisdicción de amparo no está en condiciones de realizar comprobaciones como la exigida por el problema jurídico presentado en la especie para determinar si procede o no ordenar el cumplimiento de tales disposiciones, pues previo a ello es preciso determinar la categoría funcional aplicable a la ex servidora pública Rosa María Rojas Kelly; cuestión que, como indicamos previamente, no le acomete al tribunal de amparo, sino a la jurisdicción de lo contencioso administrativo en atribuciones ordinarias.”

5. Tal como hemos apuntado en los antecedentes, la acción de amparo tenía como objeto el pago de las indemnizaciones laborales a la accionante, quien a esos efectos exige a la administración el cumplimiento de lo establecido en el artículo 63 de la Ley 41-08, Ley de Función Pública, que establece:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

“Artículo 63.-En todos los casos, los pagos de prestaciones económicas a los funcionarios servidores públicos de estatuto simplificado, serán efectuados por la administración en un plazo no mayor de 90 días a partir del inicio del trámite.”

6. La accionante, señora Rosa María Rojas Kelly, se desempeñaba como operadora de estación del Departamento de Operaciones del Metro de Santo Domingo, alega que como consecuencia de su le fueron vulnerados sus derechos a la dignidad humana y al trabajo en razón del impago de su indemnización laboral luego de haber sido separada de la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET).

7. En su decisión el Colectivo Constitucional consideró que esta no cumple con el requisito de legitimación activa exigido en el artículo 105 de la referida Ley 137-11, porque no hay certeza en las informaciones contenidas en el expediente de si es empleada de estatuto simplificado o no.

8. Contrario a lo decidido, somos de opinión, que este colegiado constitucional en su imperativo rol de garante de la tutela judicial efectiva y, en aplicación de los principios rectores de oficiosidad¹⁰ y favorabilidad, debió realizar todas las diligencias pertinentes y requerir todas las medidas de instrucción necesaria para determinar qué tipo de cargo ocupaba la amparista al momento de su desvinculación.

9. La aludida falta de certeza sobre la categoría de servidora pública de la accionante, no debió ser motivo para que esta sede constitucional pronunciara

¹⁰ Artículo 7.- Principios Rectores. El sistema de justicia constitucional se rige por los siguientes principios rectores: (...) **11) Oficiosidad.** Todo juez o tribunal, como garante de la tutela judicial efectiva, debe adoptar de oficio, las medidas requeridas para garantizar la supremacía constitucional y el pleno goce de los derechos fundamentales, aunque no hayan sido invocadas por las partes o las hayan utilizado erróneamente.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento, todo lo contrario, esta corporación debió comprobar cual era la categoría del cargo que ocupaba la misma, aplicando un criterio más garantista –una protección reforzada– para proteger los derechos fundamentales de una servidora pública, sin embargo, lo decidido constituye a mi juicio un acto arbitrario que lesiona los derechos fundamentales alegados.

10. La Constitución dominicana garantiza en el artículo 68 *...la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos*; además, establece que la aludida garantía vincula a los poderes públicos, los cuales tienen la obligación de garantizar su efectividad.

11. En este contexto, es importante destacar que la justicia constitucional se rige por principios que orientan su aplicación en la solución de los procesos que entran en la competencia del Tribunal Constitucional. Entre estos debemos identificar aquéllos que —de alguna forma— encierran mandatos a quienes tienen la responsabilidad de aplicarlos en los casos concretos, en tal sentido, destacamos el principio de favorabilidad. Veamos:

“Favorabilidad. La Constitución y los derechos fundamentales deben ser interpretados y aplicados de modo que se optimice su máxima efectividad para favorecer al titular del derecho fundamental. Cuando exista conflicto entre normas integrantes del bloque de constitucionalidad, prevalecerá la que sea más favorable al titular del derecho vulnerado. Si una norma infraconstitucional es más favorable para el titular del derecho fundamental que las normas del bloque de constitucionalidad, la primera se aplicará de forma complementaria, de manera tal que se asegure el máximo nivel de protección. Ninguna



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

disposición de la presente ley puede ser interpretada, en el sentido de limitar o suprimir el goce y ejercicio de los derechos y garantías fundamentales¹¹.”

12. El principio de favorabilidad al que alude el texto legal previamente citado se deriva del desarrollo legislativo del artículo 74.4 de la Constitución dominicana que dispone: “[l]os poderes públicos interpretan y aplican las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías, en el sentido más favorable a la persona titular de los mismos y, en caso de conflicto entre derechos fundamentales, procurarán armonizar los bienes e intereses protegidos por esta Constitución”.

13. El Tribunal Constitucional desde temprana jurisprudencia ha establecido que dicho texto sustantivo no es más que la consagración en el ordenamiento jurídico dominicano del principio de armonización concreta¹², cuyo mandato expreso tiene como destinatarios los poderes públicos y, en virtud del cual se impone que el juez interprete las normas en un sentido que favorezca al titular del derecho, armonizando los bienes e intereses garantizados por la Carta Sustantiva.

14. La doctrina, por su parte, se ha referido en torno a las reglas de interpretación y ponderación contenidas en el apartado 4 del artículo 74 de la Constitución, y de como al principio de favorabilidad se asimilan otros, a saber, el principio de máxima efectividad, concordancia práctica, de la mayor protección y el principio *pro homine*, “en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos...”¹³

¹¹ Ley 137-11. Artículo 7 numeral 5.

¹² Ver sentencia TC/0109/13 del 4 de julio de 2013.

¹³ JORGE PRATS, EDUARDO. “Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales”. Editora Búho, 2013. Santo Domingo, pp. 46-47.

Expediente núm. TC-05-2022-0160, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y solicitud de suspensión de ejecución de sentencia, interpuesto por la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) y el ingeniero Rafael Santos Pérez, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SEEN-00505 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

15. Como sabemos, la interpretación extensiva es aquella en la que se extiende el radio de acción de la norma a otros supuestos no contemplados en su significado. GUASTINI¹⁴ identifica dos argumentos de la interpretación extensiva: el argumento a *fortiori* y el argumento a *simil* o *analógico*. El argumento a *fortiori* penetra en la razón que conduce un hecho hacia una consecuencia jurídica determinada. El argumento *analógico* busca extender la ratio de una norma a una situación o hecho similar, para el cual fue creada la norma. Mediante este argumento la norma se extiende a situaciones no previstas por el legislador.

16. Conforme a la doctrina constitucional los principios son mandatos de optimización y, por tanto, no se encierran en los estrechos contornos de una regla que resuelve casos concretos. Los principios pueden ser cumplidos, en diversos grados, en la medida en que aluden a directrices o normas programáticas dirigidas a todos los órganos públicos. La posibilidad de cumplir principios en diversos grados, mayores o menores es su propiedad más esencial.

17. Para ATIENZA Y MANERO los principios son más que reglas [...] en dos sentidos. Por un lado, porque al estar enunciados –o poder enunciarse– en términos más generales [...] tienen un mayor alcance justificatorio. Por otro lado, tienen una mayor fuerza expansiva. Los citados autores ilustran su postura argumentando: Así, por ejemplo [...], a partir del principio¹⁵ de que “todos los españoles tienen derecho a una vivienda digna” conjuntamente con el enunciado de que “abaratar los créditos facilita que un mayor número de personas acceda a una vivienda digna” puede concluirse, cuando menos, que “hay una razón para que el Estado abarate los créditos de la compra de viviendas”¹⁶.

¹⁴ GUASTINI, RICCARDO. “*Estudio sobre la Interpretación Jurídica*”. Primera edición, 1999, pp. 35-36.

¹⁵ Sin intentar explicar el término «fuerza expansiva», se puede indicar que la principal fuente de la fuerza justificatoria de los principios consiste en su vínculo uno-a-uno con los correspondientes valores.

¹⁶ PECZENIK, ALEKSANDER. *Ibidem*.

Expediente núm. TC-05-2022-0160, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y solicitud de suspensión de ejecución de sentencia, interpuesto por la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) y el ingeniero Rafael Santos Pérez, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00505 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

18. Por estas razones los principios contenidos en los procedimientos de la Ley Orgánica (y no lo son, en menor grado, que los previstos en la Constitución) no pueden concebirse sin referencia al resto del ordenamiento jurídico. Cada principio corresponde a un valor determinado, por ejemplo, se estipula que la igualdad, la libertad y la dignidad son valiosas y se le reconoce un valor moral inherente y absoluto que emana de cada persona¹⁷. Es por lo que ATIENZA y MANERO afirman que, un principio, en sentido estricto “expresa los valores superiores de un ordenamiento jurídico (que son el reflejo de una determinada forma de vida)”¹⁸.

19. Llegados a este punto, podemos sostener que el Tribunal Constitucional con base en el citado principio de favorabilidad, rector del sistema de justicia constitucional, debió proveer una protección efectiva a la titular del derecho, en aplicación de lo dispuesto en los citados artículos 68 y 74.4 de la Constitución y 7.5 de la Ley 137-11, pues si bien este colegiado al valorar la procedencia del recurso no tenía certeza sobre la categoría del cargo que ejercía la amparista en la entidad pública que laboraba, al decidir erróneamente, se advierte una actuación arbitraria de la administración que ha impedido el logro de este beneficio, sin mayor justificación que su potestad discrecional para destituir a un servidor público de libre remoción.

III. CONCLUSIÓN

Esta opinión va dirigida a señalar que, en el futuro, en la solución de supuesto fáctico como el ocuriente, el Tribunal debe declarar procedente la acción de amparo de cumplimiento y reivindicar el derecho fundamental invocado, con

¹⁷En este sentido vid., RECASSENS SICHES, L., “*Tratado General de Filosofía del Derecho*”, Ed. Porrúa, México, 2001, pp. 548-551 y BAERTSCHI, B., *Enquête philosophique sur la dignité*, Ed. Labor et Fides, Genève, 2005, pp. 19-21.

¹⁸ PECZENIK, ALEKSANDER. *Ibidem*.

Expediente núm. TC-05-2022-0160, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y solicitud de suspensión de ejecución de sentencia, interpuesto por la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) y el ingeniero Rafael Santos Pérez, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SEEN-00505 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

base en los principios de oficiosidad y favorabilidad, y en atención a la función de garantía que le otorgan la Constitución y la Ley 137-11.

Firmado: Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto.

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
ALBA LUISA BEARD MARCOS

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que sostuvimos en la deliberación, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y de las disposiciones del artículo 30, de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), que establece: *“Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido”*, presentamos un voto salvado fundado en las razones que expondrá a continuación:

Conforme a la documentación depositada en el expediente y a los hechos invocados por las partes, la señora Rosa María Rojas Kelly interpuso acción de amparo de cumplimiento en razón de la cancelación del nombramiento de la señora, como operadora de estación del Metro de Santo Domingo, mediante la acción de personal número 0582 emitida por el Departamento de Recursos Humanos de la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET), bajo la descripción siguiente: *“cancelación por conveniencia en el servicio”*, con efectividad a partir del 1 de diciembre de 2020.

El fundamento principal de la acción de amparo de cumplimiento, es que la OPRET no ha honrado los compromisos prestacionales que se desprenden del



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

artículo 63 de la ley número 41-08, sobre Función Pública y del artículo 68 del reglamento número 523-09, por lo que la señora Rosa María Rojas Kelly presentó ante el Tribunal Superior Administrativo una acción de amparo de cumplimiento tendente al pago de doscientos veinte mil quinientos con 00/100 pesos dominicanos (RD\$220,500.00); esto como cumplimiento del mandato previsto en tales preceptos normativos.

Dicha acción fue instruida, conocida y fallada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo mediante sentencia número 0030-03-2021-SS-00505, dictada en fecha 8 de noviembre de 2021. El fallo, en resumen, dispuso lo siguiente: (i) declarar la procedencia del amparo de cumplimiento; (ii) reconocer la violación a los derechos fundamentales a la dignidad humana y al trabajo de la accionante en amparo; y (iii) restablecer tales prerrogativas ordenando a la OPRET darle cumplimiento pleno y efectivo a la ley número 41-08 para que efectúe a favor de la accionante el correspondiente pago de las prestaciones.

No conforme con tal decisión, la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) y el ingeniero Rafael Santos Pérez interpusieron el presente recurso de revisión constitucional.

Mediante la sentencia sobre la cual se formula el presente voto salvado, este Tribunal decidió declarar inadmisibile el recurso de revisión de sentencia de amparo de cumplimiento por falta de legitimidad, en atención a las siguientes consideraciones:

a. La situación anterior, es decir, la ostensible incerteza en cuanto a la categoría de servidora pública a la que pertenecía la señora Rosa María Rojas Kelly, así como la validez de los aludidos derechos prestacionales, denotan que la accionante no cuenta con la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

legitimación exigida para accionar en amparo de cumplimiento, toda vez que “[...] no detenta un derecho certero y directamente relacionado con las normas legales que alega han sido incumplidas”; lo anterior en virtud de que el incumplimiento que endilga a la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) depende de su indefinida categoría como servidora pública, cuestión que “[...] la jurisdicción de amparo claramente no podría abordar en el fondo de su solicitud ante la falta de comprobación de su legitimación”.

b. La ausencia de legitimación en la especie se debe, pues, a que conforme al artículo 105 de la ley número 137-11 se requiere la condición de que la persona que reclama el cumplimiento se haya visto afectada. Tal condición en el presente caso derivaría si se pusiera de manifiesto una certeza incontestable sobre que el puesto de operadora de estación del metro de Santo Domingo es un cargo de estatuto simplificado, cuestión que no sucede en este caso.

En otro escenario similar a la especie el Tribunal Constitucional también estableció la falta de legitimación del accionante en amparo ante las hesitaciones en cuanto a la situación jurídica del requirente frente al supuesto incumplimiento de las normas legales en reclamo.

En efecto, tal como se precisa en los párrafos citados anteriormente, el recurso de revisión fue declarado improcedente por falta de legitimidad de la accionante en razón de la **“incerteza en cuanto a la categoría de servidora pública a la que pertenecía la señora Rosa María Rojas Kelly”**

Precisado lo anterior, el presente voto salvado versa respecto a las motivaciones realizadas por este Tribunal para declarar la improcedencia por falta de legitimación de la accionante en amparo de cumplimiento. En este sentido, el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

voto se desarrollará en el siguiente sentido: a) Respecto a la legitimación de la parte accionante en el presente caso. b) Sobre la errónea aplicación de la improcedencia en casos de ausencia de legitimación. c) Respecto a la vía judicial para reclamar el pago de prestaciones labores.

a) Respecto a la legitimación de la parte accionante en el presente caso.

Según se verifica en la instancia introductoria, la presente acción de amparo de cumplimiento tiene como objeto central perseguir el pago de prestaciones laborales, amparándose en el artículo 63 de la ley núm. 41-08 de función pública, que se consagra de la siguiente manera:

*Artículo 63.-En todos los casos, los pagos de prestaciones económicas a los funcionarios **servidores públicos de estatuto simplificado**, serán efectuados por la administración en un plazo no mayor de 90 días a partir del inicio del trámite.*

Para comenzar a desarrollar la postura sostenida en la deliberación de este caso, es necesario partir de la Ley 137-11 (LOTCP), en cuyo artículo 105 dispone lo siguiente:

*Artículo 105.- Legitimación. Cuando se trate del incumplimiento de leyes o reglamentos, **cualquier persona afectada en sus derechos fundamentales podrá interponer amparo de cumplimiento.***

Aunado a lo anterior, este propio colegiado constitucional ha definido mediante sentencia TC/0025/15 que la legitimación “*es la capacidad procesal que le reconoce el Estado a una persona física o jurídica, así como a órganos o agentes del Estado, conforme establezca la Constitución o la ley, para actuar en procedimientos jurisdiccionales como accionantes*”

Expediente núm. TC-05-2022-0160, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y solicitud de suspensión de ejecución de sentencia, interpuesto por la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) y el ingeniero Rafael Santos Pérez, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SEEN-00505 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso en particular la persona que reclama es la señora Rosa María Rojas Kelly, quien fue servidora pública conforme se evidencia de la propia acción de personal número 0582 emitida por el Departamento de Recursos Humanos de la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET). Asimismo, se comprueba que la misma alega que se ha visto afectada en sus derechos, al no haberse efectuado el pago de las prestaciones laborales luego de su cancelación.

En este orden, este Tribunal Constitucional consideró que la señora Rosa María Rojas Kelly, accionante en amparo de cumplimiento, no ostenta legitimación, al no haber una certeza de la categoría de servidora pública, respecto a si tenía un estatuto simplificado o no.

Esta juzgadora es de la firma convicción de que ningún Tribunal debe decidir sobre la base de un hecho sobre el cual tiene dudas o inseguridad. Es decir, declarar la falta de legitimación, sobre todo en el marco de un recurso constitucional, debe partir de un hecho sólido e irrefutable, no así, de la incerteza que bien pudo ser aclarada mediante las herramientas que dispone este Tribunal y de las facultades de dictar medidas de instrucción.

En otras palabras, este colegiado no debió condicionar la legitimación a la inseguridad que tiene el propio tribunal sobre la categoría de la servidora pública en torno a estatuto simplificado o no, sino por el contrario que debió realizar los apremios de lugar a fin de verificar la legitimidad de la accionante en amparo de cumplimiento. Mas aun, cuando el artículo 24 de la Ley objeto de cumplimiento define claramente quienes son los servidores que son estatutos simplificados, estatuyendo que:

Es funcionario o servidor público de estatuto simplificado quien resulte seleccionado para desempeñar tareas de servicios generales y oficios diversos, en actividades tales como:

Expediente núm. TC-05-2022-0160, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y solicitud de suspensión de ejecución de sentencia, interpuesto por la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) y el ingeniero Rafael Santos Pérez, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00505 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- 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 específico;*
- 3. Las que no puedan ser incluidas en cargos o puestos de trabajo de función pública.*

Dicho lo anterior, la falta de certeza respecto a la categoría de empleo de la accionante, no debió ser el motivo para que este órgano colegiado decidiera declarar la falta de legitimación, pues esta decisión parte de la inseguridad de este tribunal no así de hecho concreto, que bien pudo este tribunal comprobar si la misma gozaba de ser servidora pública de estatutos simplificado o no y no basarse en supuestos no comprobados.

En el caso de la especie, entendemos que la suerte de la acción se vio afectada por una ilimitada y restrictiva interpretación de la legitimación, desfavoreciendo en este sentido los principios de efectividad y favorabilidad que se expresan en la ley 137-11 en el siguiente sentido:

- 4) Efectividad. Todo juez o tribunal debe garantizar la efectiva aplicación de las normas constitucionales y de los derechos fundamentales frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos, respetando las garantías mínimas del debido proceso y **está obligado a utilizar los medios más idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada, pudiendo conceder una tutela judicial diferenciada cuando lo amerite el caso en razón de sus peculiaridades.***



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5) Favorabilidad. La Constitución y los derechos fundamentales deben ser interpretados y aplicados de modo que se optimice su máxima efectividad para favorecer al titular del derecho fundamental. Cuando exista conflicto entre normas integrantes del bloque de constitucionalidad, prevalecerá la que sea más favorable al titular del derecho vulnerado. Si una norma infraconstitucional es más favorable para el titular del derecho fundamental que las normas del bloque de constitucionalidad, la primera se aplicará de forma complementaria, de manera tal que se asegure el máximo nivel de protección. Ninguna disposición de la presente ley puede ser interpretada, en el sentido de limitar o suprimir el goce y ejercicio de los derechos y garantías fundamentales.

(...)

*11) Oficiosidad. Todo juez o tribunal, como garante de la tutela judicial efectiva, **debe adoptar de oficio, las medidas requeridas** para garantizar la supremacía constitucional y el pleno goce de los derechos fundamentales, aunque no hayan sido invocadas por las partes o las hayan utilizado erróneamente.*

b) Sobre la errónea aplicación de la improcedencia en casos de ausencia de legitimación.

Es menester resaltar que, mediante esta decisión, también se aplicó a nuestro modo de ver, erróneamente la figura de la improcedencia, pues conforme la ley 137-11, sus causales se encuentran limitadas en el artículo 108, de la siguiente manera:

Artículo 108.- Improcedencia. No procede el amparo de cumplimiento:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- a) *Contra el Tribunal Constitucional, el Poder Judicial y el Tribunal Superior Electoral.*
- b) *Contra el Senado o la Cámara de Diputados para exigir la aprobación de una ley.*
- c) *Para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante los procesos de hábeas corpus, el hábeas data o cualquier otra acción de amparo.*
- c) *Cuando se interpone con la exclusiva finalidad de impugnar la validez de un acto administrativo.*
- d) *Cuando se demanda el ejercicio de potestades expresamente calificadas por la ley como discrecionales por parte de una autoridad o funcionario.*
- e) *En los supuestos en los que proceda interponer el proceso de conflicto de competencias.*
- g) *Cuando no se cumplió con el requisito especial de la reclamación previa previsto por el Inciso 4 del presente artículo.*

Obsérvese del texto transcrito, que las causales de la improcedencia, recaen en dos sentidos, en los primeros literales, es decir a y b, se refieren a los accionados, en este caso resulta improcedente cuando se interpone *Contra el Tribunal Constitucional, el Poder Judicial y el Tribunal Superior Electoral. Contra el Senado o la Cámara de Diputados para exigir la aprobación de una ley*, es decir todos sujetos pasivos o sea accionados. y en los demás supuestos contemplados en los literales c) d) f) y g) se refieren al objeto del amparo de cumplimiento, siempre sobre la instancia que materializa la acción sometida.

Expediente núm. TC-05-2022-0160, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y solicitud de suspensión de ejecución de sentencia, interpuesto por la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) y el ingeniero Rafael Santos Pérez, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00505 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Como se puede observar, la improcedencia del amparo de cumplimiento, solo podrá decretarse cuando se interponga contra uno de los sujetos que el mismo artículo 108 señala en los literales a y b o cuando el objeto perseguido recaiga dentro de los literales c, d, e, f y g. De ahí entonces que el referido artículo no establece improcedencia alguna referente al accionante.

De modo que, contrario lo estatuido mediante la sentencia sobre la cual recae el presente voto salvado, la falta de legitimación o dicho de otro modo de calidad, no es causal de improcedencia de la acción de amparo al tenor del antes citado artículo 108 de la ley 137-11 que regula la materia, por lo que este tribunal erró al arrastrar la ausencia de legitimidad a las causales limitadas del 108 respecto de la notoriamente improcedencia, figuras procesales claramente separadas en la ley que rige la materia procesal constitucional.

Lo antes dicho fue objeto de distinción por parte de este mismo tribunal en la sentencia TC/0699/16, mediante el cual, citando el Diccionario Hispanoamericano de Derecho definió el concepto de improcedencia y estableció la diferencia entre ambas figuras, en el siguiente sentido: “ *La improcedencia es la calidad “de **aquello** que carece de fundamento jurídico adecuado, o que por contener errores o contradicciones con la razón (...)*”. *k. Este supuesto como causa de inadmisibilidad de amparo contenido en la Ley núm. 137-11, constituye una “condición que tiene un **trámite, una demanda, una acción u otro procedimiento judicial**, que ha sido calificado como no viable por el funcionario o juzgador a cargo, por problemas de forma o fallas jurídicas”*. Mientras que, la legitimación “*es la capacidad procesal que le reconoce el Estado a una persona física o jurídica, así como a órganos o agentes del Estado, conforme establezca la Constitución o la ley, para actuar en procedimientos jurisdiccionales como accionantes*” (TC/0025/15)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Por lo anterior y al declarar -este tribunal la improcedencia por falta de calidad del accionante- no solo mal interpreto el artículo 108 de la Ley 137-11 del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, sino que además cambio su propio precedente, sin explicar razones, como manda el párrafo I del artículo 31 de la LOTCPC.

c) Respecto al vía judicial para el reclamar el pago de prestaciones laborales.

Por otro lado, en el caso de la especie, resultaba de vital importancia definir si la acción de amparo de cumplimiento era la vía adecuada para la reclamación de prestaciones laborales.

En este sentido, de un profundo estudio de la jurisprudencia de este Tribunal se puede comprobar que tanto la acción de amparo ordinario como la acción de cumplimiento, cuando la misma procura perseguir el pago de prestaciones laborales, ha sido admitida por este alto órgano colegiado, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 108 de la ley que nos rige y que establece lo siguiente:

Artículo 108.- Improcedencia. No procede el amparo de cumplimiento:

c) Para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante los procesos de hábeas corpus, el hábeas data o cualquier otra acción de amparo.

Sobre este aspecto, este Tribunal se ha referido en distintas ocasiones, por ejemplo, en la sentencia TC/0009/14, al estatuir que “... *En relación con el tema objeto de tratamiento, el artículo 108, literales “a” y “c”, de la Ley Orgánica núm. 137-11, señala de manera expresa que no procede el amparo de cumplimiento (...) cuando se trata de “c) (...) la protección de derechos que*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

puedan ser garantizados mediante los procesos de hábeas corpus, el hábeas data o cualquier otra acción de amparo (...). i) **Resulta claro entonces que cuando nuestro legislador reservó la figura jurídica del amparo de cumplimiento a la ley y los actos administrativos quiso dejar fuera de su alcance a las sentencias, decisiones, resoluciones jurisdiccionales y actos administrativos emanados del Poder Judicial, y para los procesos de hábeas corpus y otra acción de amparo, bajo el entendido de que para los demás casos existen otras vías que aseguran su ejecución y cumplimiento**''

Criterio reafirmado en la sentencia TC/0642/18, en el siguiente sentido:

h. Así las cosas, se evidencia que la acción de amparo de cumplimiento no cumple el requisito de admisibilidad relativo a que el derecho fundamental reclamado no pueda ser garantizado mediante cualquier otra acción de amparo, requerido por la ley para conocer el fondo de la pretensión de amparo de cumplimiento; por consiguiente, el presente recurso resulta improcedente, conforme lo dispone el artículo 108, literal C, de la Ley núm. 137-11, que establece: “Improcedencia. No procede el amparo de cumplimiento: (...) c) Para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante los procesos de hábeas corpus, hábeas data o cualquier otra acción de amparo”. i. La parte recurrente, la Fundación FUNCARE, INC., puede accionar mediante el artículo 65 de la Ley núm. 137-11, que prevé el amparo ordinario en procura de garantizar el cese a la presunta vulneración del derecho a la salud, derecho al trabajo, y derecho al medio ambiente, todos estos reconocidos en la Constitución dominicana en los artículos 61, 62, 67, ya que el amparo ordinario 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ilegalidad manifiesta tiendan a lesionar, restringir, alterar u amenazar los derechos fundamentales que están contenidos en la Constitución.

En este sentido, conforme se observará, en las próximas líneas, esta causal de improcedencia ha sido, en el caso que nos ocupa, desadvertida por este tribunal, veamos:

a. Sentencias dictadas en materia de amparo ordinario

- **Sentencia TC/0608/19, de fecha veintiséis (26) del mes de diciembre del año dos mil diecinueve (2019).**

e. Si bien la acción de amparo no se encuentra configurada para sustituir las vías legales ordinarias (laborales o administrativas) para el cobro de prestaciones laborales o el reclamo de incumplimientos propios de la relación laboral, existen supuestos excepcionales de retención (total o parcial), descuentos o el no pago oportuno del salario que, sin estar avalados en los escenarios contemplados por la ley, colocan al empleado en una situación de indefensión y vulneración de derechos fundamentales que habilitan la vía del amparo para su salvaguarda y/o restitución, como pudo establecer el juez de amparo en su decisión al rechazar el medio de inadmisibilidad por existencias de otras vías.

En materia de amparo de cumplimiento, por su parte, estas pretensiones han sido también admitidas, en los siguientes casos:

- **Sentencia TC/0415/16, de fecha trece (13) días del mes de septiembre del año dos mil dieciséis (2016).**



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ii. Luego del análisis de los argumentos de los accionantes, en el conocimiento de la acción de amparo de cumplimiento que nos ocupa, este tribunal considera que procede la misma y, en consecuencia, acoge las pretensiones de los accionantes de ordenar que el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) cumpla con lo establecido en los artículos 151 y 152 de la Ley núm. 66-97, de Educación, y el artículo 52, literal “a”, del Reglamento del Estatuto del Docente, y efectúe el pago de los incentivos laborales al personal técnico docente que haya cumplido con las evaluaciones por desempeño, a partir de octubre de dos mil doce (2012), tal y como lo dispone el Acta de la Tercera Sesión Ordinaria del Consejo Nacional de Educación (CNE), del catorce (14) de septiembre de dos mil once (2011).

- **Sentencia TC/0061/16, a los diecisiete (17) días del mes de marzo del año dos mil dieciséis (2016).**

*f) Lo anterior obedece al hecho de que la Administración Pública está sujeta a la ley, en virtud del principio de legalidad, que, conforme ha establecido este tribunal mediante la Sentencia TC/0183/14, del catorce (14) de agosto, «[...] 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 dominicano. De conformidad con este principio, las actuaciones de la Administración y las resoluciones judiciales quedan subordinadas a los mandatos de la ley». **Estimamos, por tanto, que incumbe al recurrente —como funcionario de la Administración Pública sometido plenamente al ordenamiento jurídico del Estado— la obligación de pagar las sumas reclamadas, a fin de salvaguardar la tutela judicial efectiva al derecho fundamental al***



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

trabajo19 y la adecuada protección del salario del recurrido, Julio César Valdez.

- **Sentencia TC/0261/19, de fecha siete (7) del mes de agosto del año dos mil diecinueve (2019).**

p. Producto de los señalamientos que anteceden se comprueba que las actuaciones realizadas por ambos órganos de la Administración Pública no han gestionado efectivamente el pago reclamado por el accionante, cuyo desembolso fue autorizado por la Presidencia de la República desde el año dos mil uno (2001), sin que hasta la fecha, luego de transcurridos más de diecisiete (17) años, haya sido satisfecho.

...

*t. **Tras las citadas comprobaciones, este tribunal decide acoger el amparo de cumplimiento de que se trata y como consecuencia de no haber sido acreditada por ninguno de los órganos accionados la habilitación presupuestaria para el pago de dicha deuda, procede ordenar a cargo de uno de ellos su realización para no incurrir en duplicidad de partidas. En tal virtud, se ordenará al órgano que tiene a su cargo el expediente de reclamo de deuda salarial, Ministerio de Relaciones Exteriores, iniciar y culminar el procedimiento requerido para cumplir con el pago de las dotaciones pendientes desde septiembre hasta diciembre del año dos mil (2000) al señor Francisco Frías Rivera, por un monto de \$19,040.00 dólares; en coordinación con el Ministerio de Hacienda, que deberá realizar las gestiones que dentro del ámbito de su competencia correspondan para materializar dicho pago, tal como se hará constar en el dispositivo de la presente sentencia.***

De la lectura y estudio de las sentencias citadas se verifica que este Tribunal ha admitido tanto la acción de amparo de cumplimiento como la acción de amparo



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ordinario para reclamar pago de prestaciones laborales, incurriendo en una inobservancia al artículo 108 de la ley 137-11, respecto a que resulta improcedente la acción de amparo de cumplimiento cuando el derecho fundamental pueda ser garantizado por otras vías judiciales como es el amparo. Causal que como bien se ha establecido, el caso de la especie, ha sido desconocido mediante esta decisión.

La situación anterior causa gran preocupación para quien suscribe el presente voto pues, tanto el amparo ordinario, como el amparo de cumplimiento cuentan con reglas procesales distintas, de modo que, la suerte de la acción va a depender de la vía por medio del cual se reclama, y por tanto la vigencia del derecho fundamental. Ejemplo de esto, en el caso del amparo ordinario, los ciudadanos cuentan con 60 días a partir del hecho u omisión de la vulneración mientras que, en el amparo de cumplimiento, se requiere, en primer lugar, la intimación previa.

Dicho esto, este tribunal debe definir por cual vía deben los ciudadanos acudir para reclamar el pago de prestaciones laborales. Considerando sobre todo cuando existen otras vías, como la ordinaria y el amparo para satisfacerla. Esta situación puede dar cabida a confusión e incertidumbre en las personas al momento de definir la forma procesal en que harán valer sus pretensiones, afectando así la seguridad jurídica de los actores procesales, la cual ha sido definida por el Tribunal Constitucional como *“ un principio general consustancial a todo Estado de Derecho, y el mismo se erige en garantía de la aplicación objetiva de la ley, de modo que **asegura la previsibilidad respecto de los actos de los poderes públicos**, delimitando sus facultades y deberes. Es la certeza que tienen los individuos que integran una sociedad acerca de cuáles son sus derechos y obligaciones, sin que el capricho, torpeza o la arbitrariedad de sus autoridades puedan causarles perjuicios ”*¹⁹

¹⁹ Sentencia TC/0100/13, de veinte (20) de junio de dos mil trece (2013).

Expediente núm. TC-05-2022-0160, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y solicitud de suspensión de ejecución de sentencia, interpuesto por la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) y el ingeniero Rafael Santos Pérez, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00505 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Conclusión

Al declarar -este tribunal la improcedencia por falta de calidad del accionante- no solo mal interpreto el artículo 108 de la Ley 137-11 del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, sino que además cambio su propio precedente, sin explicar razones, como manda el párrafo I del artículo 31 de la LOTCPC toda vez que este colegiado constitucional ha incurrido en un error procesal al confundir las figuras de legitimación con la improcedencia, pues la ausencia de legitimación no es una causal enmarcada dentro de los supuestos establecidos por el artículo 108 de la ley 137-11, en cuanto a la improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento.

Por último, resulta de vital importancia para la seguridad jurídica que es alto órgano constitucional defina correctamente cual vía procesal instituida para el reclamo de prestaciones laborales, pues no puede utilizarse concomitante la acción de amparo ordinario y acción de amparo de cumplimiento en virtud del artículo 108 de la ley núm. 137-11, pues, de lo contrario, se genera una incertidumbre e inseguridad para los actores en el proceso al momento de definir la vía procesal a utilizar.

Firmado: Alba Luisa Beard Marcos, jueza

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

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria