



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0554/23

Referencia: Expediente núm. TC-05-2023-0026, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) contra la Sentencia núm. 030-03-2021-SSEN-00432, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los treinta (30) días del mes de agosto del año dos mil veintitrés (2023).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Domingo Gil, Miguel Valera Montero, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución; 9, 94 y siguientes de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos

Expediente núm. TC-05-2023-0026, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) contra la Sentencia núm. 030-03-2021-SSEN-00432, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

I. ANTECEDENTES

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

La decisión objeto del presente recurso de revisión es la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00432, dictada el veinte (20) de septiembre de dos mil veintiuno (2021) por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, la cual decidió lo que a continuación transcribimos:

PRIMERO: ACOGE la solicitud de exclusión, como parte del proceso, planteada por la parte accionada, MINISTERIO DE EDUCACIÓN, en relación con el señor ministro ROBERTO FULCAR ENCARNACIÓN, de acuerdo con los artículos 72 de la Constitución, 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 65 y 76 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.

SEGUNDO: RECHAZA los medios de inadmisión, planteados por la parte accionada, MINISTERIO DE EDUCACIÓN, a los cuales se adhirió la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, por ser improcedente la presente acción de amparo de cumplimiento, alegadamente por no intimar previamente; por cuestionar la validez de un acto administrativo y por no existir una ley o acto al que se le deba dar cumplimiento, en virtud de lo que establecen los artículos 104, 107 y 108.D de la Ley núm. 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011,

Expediente núm. TC-05-2023-0026, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) contra la Sentencia núm. 030-03-2021-SSEN-00432, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales; por los motivos expuestos en el cuerpo de la presente decisión.

TERCERO: ACOGE la presente Acción de Amparo de Cumplimiento, de fecha 14 de abril del año 2021, interpuesta por el señor DAVID ENCARNACIÓN MONTERO, por intermedio de sus abogados, Licdos. Pedro Encarnación Montero y Ramón Martínez, en contra del MINISTERIO DE EDUCACIÓN; y, en consecuencia, IDENTIFICA y RESTABLECE sus derechos fundamentales conculcados de dignidad humana y derecho al trabajo, regulados por los artículos 38 y 62 de la Constitución y 6 y 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; por lo que, ante la prohibición de desvinculación laboral del servidor público, con licencia médica producto de accidente de trabajo, ORDENA al MINISTERIO DE EDUCACIÓN, darle cumplimiento efectivo a las disposiciones de los artículos 57, 60, 61, 62 y 63 de la Ley núm. 41-08, de fecha 16 de enero de 2008, sobre Función Pública y 75 del Decreto núm. 523-09, de fecha 21 de julio de 2009, Reglamento de las Relaciones Laborales en la Administración Pública, así como al Formulario de Aviso de Accidente de Trabajo (ATR-2), de fecha 03 de octubre de 2017, en el sentido de reintegrar laboralmente y de manera efectiva al señor DAVID ENCARNACIÓN MONTERO, en el puesto de trabajo como Auxiliar de Seguridad de la Escuela Primaria Profesor Juan Bosch, Distrito Educativo núm. 15-05, municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo; además, pagarle los salarios dejados de pagar desde el 24 de noviembre de 2020 hasta el efectivo cumplimiento de la presente sentencia; cuyo reintegro laboral y pago de salarios deberán realizarse efectivamente a más tardar en el plazo de treinta (30) días, a partir de la notificación de la presente sentencia; por los motivos expuestos en el cuerpo de la presente decisión.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CUARTO: EXHORTA al MINISTERIO DE EDUCACIÓN que para hacer cesar la amenaza al pleno goce del ejercicio de los derechos fundamentales conculcados de dignidad humana y derecho al trabajo, del señor DAVID ENCARNACIÓN MONTERO, proceda a resolver definitivamente su situación médica y de licencia laboral por accidente de trabajo, de acuerdo con los artículos 57, 60, 61, 62 y 63 de la Ley núm. 41-08, de fecha 16 de enero de 2008, sobre Función Pública y 75 del Decreto núm. 523-09, de fecha 21 de julio de 2009, Reglamento de las Relaciones Laborales en la Administración Pública, así como con el Formulario de Aviso de Accidentes de Trabajo (ATR-2), de fecha 03 de octubre de 2017; cuya exhortación de cese de amenaza se realiza de conformidad con los artículos 91 y 110 de la Ley núm. 137-11, de fecha 13 de junio del año 2021, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

QUINTO: DECLARA el proceso libre del pago de las costas, de conformidad con los artículos 72 de la Constitución y 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, de fecha 15 de junio de 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

SEXTO: ORDENA a la Secretaría General que proceda a la notificación de la sentencia a la parte accionante, señor DAVID ENCARNACIÓN MONTERO; a las partes accionadas, MINISTERIO DE EDUCACIÓN, y su ministro ROBERTO FULCAR ENCARNACIÓN, 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 15 de junio de 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

La sentencia anteriormente descrita fue notificada al Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), al Lic. Roberto Fulcar Encarnación y a la Procuraduría General Administrativa mediante el Acto núm. 928/2021, del dieciséis (16) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), instrumentado por el ministerial Moisse Cordero Valdez, alguacil de estrados del Primer Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.

Mediante el Acto núm. 1619/2021, del trece (13) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), instrumentado por el ministerial Ramón Darío Ramírez Solís, alguacil de estrados del Tribunal Superior Administrativo, se notificó la referida decisión al señor David Encarnación Montero.

2. Presentación del recurso de revisión constitucional en materia de amparo

El Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) interpuso el presente recurso de revisión mediante instancia depositada ante el Centro de Servicio Presencial del Edificio de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional, el veintinueve (29) de diciembre de dos mil veintiuno (2021). También depositó una corrección de instancia el seis (6) de enero de dos mil veintidós (2022). Esas instancias y los documentos anexos fueron recibidos en este tribunal el dieciséis (16) de enero de dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Dichas instancias y los documentos anexos fueron notificados a la parte recurrida, señor David Encarnación Montero, mediante el Acto núm. 937/2022, del tres (3) de octubre de dos mil veintidós (2022), instrumentado por el ministerial Ramón Darío Ramírez Solís, alguacil estrados del Tribunal Superior Administrativo.

Las referidas instancias fueron notificadas a la Procuraduría General Administrativa mediante el Acto núm. 362/2022, del cuatro (4) de mayo de dos mil veintidós (2022), instrumentado por la ministerial Hilda Mercedes Cepeda, alguacil de estrados de la Sexta Sala Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.

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

La Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00432, dictada el veinte (20) de septiembre de dos mil veintiuno (2021) por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, objeto del presente recurso, se fundamenta, de manera principal, en las siguientes consideraciones:

EN CUANTO AL MEDIO DE INADMISIÓN

El tribunal advierte que la parte accionada, MINISTERIO DE EDUCACIÓN, de manera incidental, solicita que se declare improcedente por no haber cumplido con el artículo 107 de la misma ley que mencionamos, que es por no haber cumplido con los requisitos previos de la ley de reclamaciones y exigencias del deber legalmente omitido, la parte accionante depositó ante nosotros en fecha 14/07/2021, un acto de alguacil lo cual solamente solicita que se reintegre a la parte que esta accionando, pero no hacen ningún tipo de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mención del cual procedimiento nosotros violentamos, en ese mismo tenor nosotros vamos a mencionar el otro medio de violación que utilizaron ellos que es la improcedencia, que es por violación al artículo 108 literal D que es lo que ellos están persiguiendo, que es con la exclusiva finalidad de impugnar la validez de un acto administrativo emitido de acuerdo a la ley y por una autoridad competente, tenemos a bien resaltar que el artículo 104 de la Ley 137-11 literalmente dice “Cuando la acción de amparo tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, la parte accionante lo que está buscando es que se invalide un acto administrativo que se emitió por parte de una persona competente dentro de sus funciones, incidentalmente tenemos a bien concluir de la siguiente manera: que se declare improcedente la acción de amparo por violentar los artículos 107 y 108 de la Ley 137-11. A los cuales se adhirió la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA; En cuanto que, la parte accionante, el señor DAVID ENCARNACIÓN MONTERO; En cuanto que, la parte accionante, el señor DAVID ENCARNACIÓN MONTERO, solicita, vamos a rechazar cada una de las solicitudes de inadmisión, de improcedencia y la exclusión, porque el ministro es el responsable y el representante del Estado. [sic].

El tribunal advierte para los medios de inadmisión que los artículos 44, 45, 46 y 47 de la Ley núm. 834, de fecha 15 de Julio de 1978, normas jurídicas del Derecho común aplicables, los cuales expresan que constituye una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisibile en su demanda, sin examen al fondo, por falta de calidad para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada, las inadmisibilidades pueden ser propuestas en todo esta [sic] de causa, salvo la posibilidad para el juez de condenar a daños y perjuicios a los



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que se hayan abstenido, con intención dilatoria, de invoca tenga que justificar un agravio y aun cuando la inadmisión deben ser invocados de oficio cuando tienen un carácter de orden público especialmente cuando resulten de la inobservancia de los plazos en los cuales deben ser ejercidas las vías de recurso.

De los artículos 104, 107 y 108 de la Ley núm. 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, se extraen los medios de improcedencias de la acción de amparo de cumplimiento, en el sentido que 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, Para la procedencia del amparo de cumplimiento se requerirá que el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborales siguientes a la presentación de la solicitud. Párrafo I. La acción se interpone en los sesenta días contados a partir del vencimiento, de ese plazo. Párrafo II. No será necesario agotar la vía administrativa que pudiera existir y No procede el amparo de cumplimiento: 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. d) Cuando se interpone con la exclusividad finalidad de impugnar la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

validez de un acto administrativo. e) Cuando se demanda el ejercicio de potestades expresamente calificadas por la ley como discrecionales por parte de una autoridad o funcionario. f) En los supuestos en los que proceda interponer el proceso de conflicto de competencia. g) Cuando no se cumplió con el requisito especial de la reclamación previa previsto por el Inciso 4 del presente artículo.

Este Tribunal Superior Administrativo entiende procede rechazar el medio de improcedencia, planteado por la parte accionada, al que se adhiere la Procuraduría General de la República, por no tener base legal, toda vez que la parte accionante no está cuestionando la validez o no del acto administrativo que la ha desvinculado de la entidad pública, como plantea la parte accionada; por lo que, procede rechazar los medios de inadmisión planteados, por ser improcedente la presente acción de amparo, alegadamente por no intimar previamente; por cuestionar la validez de un acto administrativo y por no existir una ley o acto al que se le deba dar cumplimiento, en virtud de lo que establecen los artículos 104, 107 y 108. D, de la Ley núm. 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, tal como se hará constar en la parte dispositiva.

FONDO DEL CASO

La presente Acción de Amparo, de fecha 14 de abril del año 2021, interpuesta por el señor DAVID ENCARNACIÓN MONTERO, por intermedio de sus abogados constituidos y apoderados especiales, los licenciados RAMÓN MARTÍNEZA y PEDRO ENCARNACIÓN MONTERO, en contra del MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA DOMINICANA (MINERD) y el ministro, ROBERTO



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

FULCAR ENCARNACIÓN, como objeto ordenar el reingreso laboral y ordenar el pago de los salarios dejados de pagar.

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 habeas corpus y habeas data, sin perjuicio de que estas son amparos especiales, no para la protección de los derechos y garantías de procesos judiciales, con órganos, mecanismos, plazos y procedimientos previstos en la Constitución y las leyes, al tenor de la Constitución, los tratados internacionales y la Ley núm. 137-11, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procesos Constitucionales.

En el asunto tratado, la cuestión fundamental es determinar si existe conculcación de derechos fundamentales de la [sic] accionante, señor DAVID ENCARNACIÓN MONTERO, al momento de efectuarse su desvinculación laboral de la administración pública, así como también, comprobar si la accionante forma parte de la carrea administrativa y no ha existido efectividad de la protección de los derechos vulnerados con la aplicación del debido proceso y la tutela judicial efectiva, por parte del sujeto obligado, en el caso en concreto, el MINISTERIO DE EDUCACIÓN (MINERD), al momento de la desvinculación laboral.

El tribunal entiende que no es un hecho controvertido entre las partes, que la [sic] accionante, el señor DAVID ENCARNACIÓN MONTERO, era empleado del Ministerio de Educación y que fue desvinculado en fecha 24/11/2020, conforme a la comunicación núm. DRRHH-2020-AL-022608, emitida por la Dirección General de Recursos Humanos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del Ministerio de Educación, tal como lo expresa la [sic] accionante en su instancia introductoria.

La parte accionante ha aportado como pruebas en el proceso una copia del certificado laboral del MINERD, de fecha 11 de diciembre del año 2020; copia de la certificación de fecha 26 de abril del año 2019, de la clínica Altagracia; copia de la certificación médica de la Clínica Altagracia, de fecha 20 de septiembre del año 2017; original del formulario de aviso accidente de trabajo (ATR-2), de fecha 26 de enero del año 2017; original del certificado de la Clínica Altagracia, de fecha 29 de agosto del año 2019; en las que se puede comprobar que la accionante que este sufrió un accidente en el año 2017, por lo cual fue declarado por certificación médica como No Apto para el Trabajo Productivo.

De acuerdo con los artículos 57, 60, 61, 62 y 63 de la Ley núm. 41-08, de fecha 16 de enero de 2008, sobre Función Pública, Las licencias que las autoridades competentes pueden conceder a los servidores públicos sujetos a la presente ley, son las siguientes: 1. Licencia ordinaria sin sueldo; 2. Licencia por enfermedad, con disfrute de sueldo; 3. Licencia por matrimonio, con disfrute de sueldo; 4. Licencia para servidores públicos de carrera, con el objetivo de realizar estudios, investigaciones y observaciones que se relacionen directamente con el ejercicio de las funciones propias de la institución, con disfrute de sueldo; 5. Licencias especiales, con o sin disfrute de sueldo; 6. Licencias por causa de fuerza mayor, con disfrute de sueldo; 7. Licencias pre y post-natal, con disfrute de sueldo; 8. Licencias compensatorias, con disfrute de sueldo; La reglamentación complementaria regulará todo lo concerniente a las licencias y los permisos.; Los empleados de estatuto simplificado contratados con más



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de un (1) año de servicio en cualesquiera de los órganos y entidades de la administración pública, en los casos de cese injustificado tendrán derecho a una indemnización equivalente al sueldo de un (1) mes por cada año de trabajo o fracción superior a seis (6) meses, sin que el monto de la indemnización pueda exceder los salarios de dieciocho (18) meses laborales. Dicha indemnización se realizará con base al monto nominal del último sueldo. Artículo 61.- Las empleadas de estatuto simplificado contratadas que se encuentren en situación de embarazo, solo podrán ser despedidas en los casos en que incurran en las faltas de tercer grado previstas en la presente ley en cuanto les sean aplicables. En todo caso, su destitución requerirá la opinión previa favorable de la Secretaría de Estado de Función Pública; En todo los casos, las solicitudes de pagos de prestaciones económicas a los funcionarios y servidores públicos de estatuto simplificado, los titulares de órganos o entidades de la administración pública tendrán un plazo de quince (15) días, contados a partir de que le sea comunicada la decisión precedente; 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.

El tribunal identifica que el debido proceso es concebido como aquel en el cual los justiciables, sujeto activo y pasivo, concurren al mismo en condiciones de igualdad dentro del marco de garantías, de tutela y de respeto de los derechos, libertades y garantías fundamentales que lo son reconocidos por el ordenamiento... (Sent. 10 de julio 2002, B.J. 1100, págs. 62-77, de la Suprema Corte de Justicia).

El Tribunal Constitucional, en cuando al respeto del debido proceso, mediante sentencia TC/0048/12, de fecha 8 de octubre de 2012



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

estableció en un caso similar al que nos ocupa lo siguiente: ... Y) en ese tenor, el respeto al debido proceso y, consecuentemente, al derecho de defensa, se realiza en el cumplimiento de supuestos tales como la recomendación previa a la adopción de la decisión sancionatoria; que dicha recomendación haya sido precedida de una investigación; que dicha investigación haya sido puesta en conocimiento del afectado; y que éste haya podido defenderse; Z) Cuando se realiza un acto administrativo en el que se ordena la cancelación del nombramiento de un oficial de la Policía Nacional, sin que, como ocurre en la especie, se hayan realizado las actuaciones señaladas en el párrafo precedente, se lesiona su derecho de defensa, se violenta el debido proceso y, consecuentemente, se comete una infracción constitucional.

Igualmente, el Tribunal Constitucional, en cuanto al procedimiento disciplinario y las garantías de un debido proceso, en su sentencia TC/0149/19, de fecha 30/05/2019, establece en un caso similar lo siguiente debió ser sometido a un procedimiento disciplinario observando las garantías de un debido proceso, sin que se produjera en el proceso un estado de indefensión, es decir, donde se le permitiera ser oído y poder presentar medios de defensa y que culminara quedando establecida una falta a su cargo cuya gravedad se corresponda con la sanción impuesta.

Este tribunal, conforme con la pruebas aportadas en el proceso, ha podido identificar que existe violación a los derechos fundamentales de la parte accionante como son el derecho de dignidad humana y derecho al trabajo, regulados por los artículos 38 y 62 de la Constitución y 6 y 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; por lo que, ante la prohibición de desvinculación laboral del servidor público, con licencia médica producto de accidente de trabajo, como se puede



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

comprobar en el Formulario de Aviso de Accidente de Trabajo (ATR-2), de fecha 03 de octubre de 2017, en el sentido procede el reintegro a sus labores, del señor DAVID ENCARNACIÓN MONTERO, al puesto de trabajo como auxiliar de Seguridad de la Escuela Primaria Profesor Juan Bosch, Distrito Educativo núm. 15-05, municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo; además, pagarle los salarios dejados de pagar desde el 24 de noviembre de 2020 hasta el efectivo cumplimiento de la presente sentencia; cuyo reintegro laboral y pago de los salarios deberán realizarse efectivamente a más tardar en el plazo de treinta (30) días; de conformidad con los artículos 57, 60, 61, 62 y 63 de la Ley núm. 41-08, de fecha 16 de enero de 2008, sobre Función Pública y 75 del Decreto núm. 523-09, de fecha 21 de julio de 2009, Reglamento de las Relaciones Laborales en la Administración Pública.

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

En apoyo de sus pretensiones, la parte recurrente, Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), expone, entre otros, los siguientes argumentos:

Agravios de la sentencia recurrida en revisión:

1. La sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00432, emitida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, la cual es objeto del presente recurso, contiene los siguientes puntos a ser revisados por el Tribunal Constitucional que ocasiona agravios a la parte recurrente Ministerio de Educación y a los fines de ser revocada, como son: falta manifiesta de motivación en la referida sentencia;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Falta de motivación del tribunal que evacuó la sentencia:

2. *La motivación de la sentencia, es definida por Fernando de la Rúa [sic] como el conjunto de razonamiento de hecho y de derecho en los cuales el juez apoya su decisión y que se consigna habitualmente en los considerandos de las sentencias.*
3. *Motivar es fundamentar, exponer los argumentos facticos y jurídicos que justifica la resolución.*
4. *En el caso que nos ocupa, se trata de un amparo por supuesta violación de derechos fundamentales, proveniente de la ejecución de un acto administrativo emanado por el Ministerio de Educación de la República Dominicana, referente a un servidor público.*
5. *En cuanto a los medios de inadmisión, planteado por el Ministerio de Educación, en los concerniente en que se declare improcedente la acción de amparo, por no haber cumplido la parte accionante con los preceptos establecidos en los artículos 107 y 108 de la Ley 137-11, el cual establece, que para la procedencia del amparo en cumplimiento se requerirá que el reclamante previamente hay exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborales siguientes a la presentación de la solicitud; la parte accionante notificó la solicitud de su reintegro del puesto del cual fue desvinculado, mediante el acto no. 539/2021, en fecha 14 del mes de julio del 2021. Sin embargo, dicho acto no establece por ningún lado el cumplimiento del supuesto deber legal omitido por el Ministerio de Educación, ni tampoco hace alusión cual fue la norma específica omitida, por lo que dicho recurso de amparo debe ser declarado improcedente.*
6. *Si se observa la sentencia recurrida, el juez con relación a los medios de inadmisión planteados por la parte accionada, solo se limitó*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a decir que no procede la improcedencia de los medios de inadmisión, por no tener base legal, además establece que la parte accionante no está cuestionado la validez o no del acto administrativo la ha desvinculado de la entidad pública, como plantea la parte accionada, pero no establece en que se fundamenta para declarar la improcedencia de los medios de inadmisión.

7. La sentencia objeto del presente Recurso, como se evidencia, no fue debidamente motivado [sic], lo que significa una evidente violación al mecanismo de protección fundamental denominado Tutela Judicial Efectiva, consagrado en la Constitución. E este respecto [sic] la Corte Suprema de Justicia como el Tribunal Constitucional se han referido en varias decisiones a lo que significa y acarrea la inobservancia por parte de los tribunales de dicho mecanismo de protección fundamental. Dichas decisiones las citamos textualmente en el título denominado consideraciones de índole jurisprudencial.

8. Que de lo anterior se desprende y así lo han establecido las más socorridas doctrinas, que la motivación de la sentencia tiene que conducir a fallar de manera explícita y con sentido; la motivación tiene como finalidad conectar con el derecho fundamental a tutela judicial efectiva, y con esto se evita la indefensión que se ocasionaría cuando el órgano jurisdiccional deniega o acepta una petición y la parte afectada no sabe cuál ha sido la razón. Por lo que, la misma debe ser revocada.

*V. Inadmisión de la acción de amparo interpuesta por DAVID
ENCARNACIÓN MONTERO, por extemporáneo*

Que el hecho que motivó la interposición de Acción de Amparo, es decir el acto que se procedió a la desvinculación, fue en fecha 24/11/2020, y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el recurso fue interpuesto, pasado el plazo establecido en la ley, por lo que procede la inadmisibilidad por extemporáneo [sic].

VI. Validez de la desvinculación de servidores de estatutos simplificado

1. No observamos en el acto de desvinculación, violación de derechos fundamentales, ni de ningún estamento legal. La administración actuó en el ejercicio de una facultad discrecional que le otorga la norma, como es la desvinculación de servidores públicos de estatuto simplificado, que era la categoría que ocupaba el accionante. Esta actuación no constituye ninguna violación a ninguno de los derechos fundamentales del accionante, más aún cuando el accionante no demostró que había notificado licencia médica al Ministerio de Educación.

VI. Desnaturalización de la institución jurídica del amparo de cumplimiento (por lo que procede su rechazo).

[...] la desnaturalización de la institución del amparo de cumplimiento en que incurren los accionantes. Los mismos no buscan con su acción el cumplimiento de la norma positiva (leyes), sino que lo que buscan es obligar al Ministerio de Educación a tener como servidor, una persona que administrativamente se decidió desvincularla [sic], porque la administración lo entendió pertinente, para cumplir con los objetivos estipulados en la ley.

El amparo de cumplimiento es un tipo de acción especial, que es diferente al amparo general y ordinario. Su funcionamiento jurídico descansa en el artículo 72 de la Constitución y los artículos 104 y 111



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales. Por tanto, no observamos, el supuesto deber y obligación legal que haya dejado de cumplir algún funcionario en específico, que estuviera afectando al accionante.

Además, el conocimiento de este tipo de asuntos no se corresponde con la naturaleza de la acción de amparo de cumplimiento, según ha establecido la jurisprudencia de este tribunal, cuando afirma: ... el amparo de cumplimiento no constituye el cauce adecuado para decidir las pretensiones de la sociedad Juan Alej. Ibarra Sucesores, ya que lo que se pretende, de acuerdo con las conclusiones del escrito de recurso presentado por dicha sociedad, es obligar al MOPC a entregar un monto determinado unilateralmente por el accionante; mientras que, de conformidad con la normativa aplicable en materia de expropiación, el justo precio del inmueble expropiado es el resultado del acuerdo de las partes o, en su caso, de lo que señale un acto administrativo o una sentencia que haya obtenido firmeza. Y es que la noción de amparo de cumplimiento supone que alguna autoridad ha desconocido un mandato expreso contenido en una ley o acto administrativo, y persigue que el juez o tribunal apoderado ordene al funcionario renuente cumplir con dicha normativa, en fin, que emita una resolución o firme un reglamento, cuya omisión está vinculada con las pretensiones del accionante. [Véase la Sentencia TC/0138/19, del veintinueve (29) de mayo de dos mil diecinueve (2019)].

Por tanto, la acción de amparo de cumplimiento resultaría inútil por su alcance y naturaleza para establecer el valor catastral del inmueble, cuyo pago se reclama como justo precio por el inmueble expropiado. Ello se debe a que existe una disputa sobre el monto a pagar (es decir, sobre el justo precio del inmueble expropiado), situación en la que la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ley atribuye competencia expresa a los tribunales judiciales, bajo el procedimiento especial establecido en el acápite c), párrafo único, del artículo 1 de la Ley núm. 13-07, del cinco (5) de febrero de dos mil siete (2007).

Si bien es cierto que los [sic] que los precedentes antes señalados, tienen que ver con el pago de indemnización por inmueble expropiado. No menos cierto es, que por analogía se puede aplicar el presente caso, porque los accionantes persiguen una finalidad común al caso anterior, el pago de indemnización por desvinculación de servidores públicos¹.

Con base en dichas consideraciones, la parte recurrente concluye solicitando al tribunal lo que a continuación transcribimos:

De manera principal

PRIMERO: Que en cuanto a la forma, sea acogido el presente Recurso de Revisión Constitucional de Decisión Jurisdiccional contra la Sentencia marcada con el No. 0030-03-2021-SSEN-00432, emitida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, por haberse realizado conforme a los lineamientos legales establecidos;

SEGUNDO: Que se confirme el ordinal primero de la sentencia No. 0030-03-2021-SSEN-00432, emitida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo de fecha 20/09/2021, que acoge la solicitud de exclusión, como parte del proceso, en relación al MINISTRO ROBERTO FULCAR ENCARNACIÓN;

¹ El subrayado consta en la instancia contentiva del presente recurso de revisión.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TERCERO: Revocar los ordinales SEGUNDO, TERCERO, CUARTO, QUINTO, SEXTO, SEPTIMO de la sentencia No. 0030-03-2021-SSEN-00432, emitida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo de fecha 20/09/2021.

CUARTO: Que se declare inadmisibile la acción de amparo de cumplimiento presentada por DAVID ENCARNACIÓN MONTERO, por haber sido interpuesta fuera del plazo establecido por la Ley.

QUINTO: Declarar el proceso libre de las costas, de conformidad con la ley que rige la materia.

De manera subsidiaria, y solo para el hipotético caso de no ser acogidas las conclusiones que anteceden, tenemos a bien solicitar:

PRIMERO: Que en cuanto a la forma, sea acogido el presente Recurso de Revisión Constitucional de Decisión Jurisdiccional contra la Sentencia marcada con el No. 0030-03-2021-SSEN-00432, emitida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, por haberse realizado conforme a los lineamientos legales establecidos;

SEGUNDO: Que se confirme el ordinal primero de la sentencia No. 0030-03-2021-SSEN-00432, emitida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo de fecha 20/09/2021, que acoge la solicitud de exclusión, como parte del proceso, en relación al MINISTRO ROBERTO FULCAR ENCARNACIÓN.

TERCERO: Revocar los ordinales SEGUNDO, TERCERO, CUARTO, QUINTO, SEXTO, SEPTIMO de la sentencia No. 0030-03-2021-SSEN-



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

00432, emitida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo de fecha 20/09/2021.

CUARTO: Que se declare improcedente la acción de amparo de cumplimiento presentada por DAVID ENCARNACIÓN MONTERO, por no haber cumplido con el requisito previo de la reclamación y exigencia de cumplir con el deber legal omitido, de conformidad con el artículo 107 de la ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos constitucionales.

QUINTO: Declarar el proceso libre de las costas, de conformidad con la ley que rige la materia.

5. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrida

El señor David Encarnación Montero depositó su escrito de defensa el diez (10) de octubre de dos mil veintidós (2022). En dicho escrito alega, de manera principal, lo siguiente:

ATENDIDO: A que la parte recurrente no ha dado cumplimiento a las disposiciones contenidas en los artículos 94, 95, 96 y 97 contentivos al recurso de revisión contenida en la ley 137-11, de fecha 13 de junio del 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales en virtud de los plazos establecidos por la misma.

Sobre la base de dichas consideraciones, la parte recurrida concluye solicitando al tribunal lo siguiente:

PRIMERO: Que sea acogido como bueno y válido el presente escrito de defensa, por el mismo cumplir con los requisitos que establece



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

nuestra normativa procesal vigente y muy especialmente la Ley 137-11, de fecha 13 de junio del 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

SEGUNDO: Que sean rechazados los Recursos de Revisión Constitucional de Decisión Jurisdiccional de fecha 29/12/2021 y la corrección de escrito contentivo de recursos de revisión de sentencia con motivo de acción de amparo ante el tribunal Constitucional de fecha 06/01/2022 Incoados por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN contra la sentencia No. 0030-03-2021-SSEN-00432 de fecha 20 de septiembre del año 2021 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo por extemporánea [sic] y fuera de plazo y en virtud de que nadie puede prevalerse de su propio error.

TERCERO: Que se confirme en todas sus partes la sentencia No. 0030-03-2021-SSEN-00432 de fecha 20 de septiembre del año 2021 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo y que sea declarada ejecutoria no obstante cualquier recurso que se interponga contra la misma.

CUARTO: Que se condene al MINISTERIO DE EDUCACIÓN al pago de las costas procesales en favor de los abogados concluyentes.

6. Opinión de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General de la República expone, mediante instancia depositada el catorce (14) de julio de dos mil veintidós (2022), las siguientes consideraciones:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ATENDIDO: A que esta Procuraduría al estudiar el Recurso de Revisión elevado por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA DOMINICANA (MINERD) suscrito por los Licdos. GILBERTO SÁNCHEZ PARRA, y ENÉRCIDA CUEVAS FLORENTINO encuentra expresado satisfactoriamente los medios de defensa promovidos por el recurrente, tanto en la forma como en el fondo, por consiguiente, para no incurrir en repeticiones y ampulósidades innecesarias, se procede a pedir pura y simplemente a ese Honorable Tribunal, acoger favorablemente dicho recurso por ser procedente en la forma y conforme a la Constitución y las Leyes [sic].

Sobre la base de lo indicado, la Procuraduría General Administrativa solicita al Tribunal lo siguiente:

UNICO: ACOGER íntegramente, tanto en la forma como en el fondo, el Recurso de Revisión interpuesto en fecha 06 de enero del 2022, por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA DOMINICANA (MINERD), contra la Sentencia No. 0030-03-2021-SSEN-00432 de fecha 20 de septiembre del año 2021, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en consecuencia, DECLARAR SU ADMISIÓN y REVOCAR la sentencia recurrida, por ser el indicado recurso conforme al derecho.

7. Pruebas documentales

En el legajo de piezas que conforman el expediente concerniente al presente recurso, los documentos más relevantes son los siguientes:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Copia de la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00432, dictada el veinte (20) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo.
2. Acto núm. 928/2021, del dieciséis (16) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), instrumentado por el ministerial Moisse Cordero Valdez, alguacil de estrados del Primer Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, mediante el cual notificó dicha sentencia al Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), al Lic. Roberto Fulcar Encarnación y a la Procuraduría General Administrativa.
3. Acto núm. 1619/2021, del trece (13) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), instrumentado por el ministerial Ramón Darío Ramírez Solís, alguacil de estrados del Tribunal Superior Administrativo, mediante el cual notificó la referida decisión al señor David Encarnación Montero.
4. Escrito contentivo del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), el cual fue depositado el veintinueve (29) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), ante el Centro de Servicio Presencial del Edificio de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional, y recibido en este tribunal el dieciséis (16) de enero de dos mil veintitrés (2023).
5. Instancia de corrección del escrito del recurso de revisión constitucional en materia de amparo, depositada el seis (6) de enero de dos mil veintidós (2022) por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD).
6. Acto núm. 937/2022, del tres (3) de octubre de dos mil veintidós (2022), instrumentado por el ministerial Ramón Darío Ramírez Solís, alguacil de

Expediente núm. TC-05-2023-0026, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) contra la Sentencia núm. 030-03-2021-SSEN-00432, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

estrados del Tribunal Superior Administrativo, mediante el cual notificó el presente recurso de revisión a la parte recurrida, señor David Encarnación Montero.

7. Acto núm. 362/2022, del cuatro (4) de mayo de dos mil veintidós (2022), instrumentado por la ministerial Hilda Mercedes Cepeda, alguacil de estrados de la Sexta Sala Civil y Comercial del Distrito Nacional, mediante el cual notificó a la Procuraduría General Administrativa el presente recurso de revisión.

8. Escrito de defensa depositado por el recurrido, señor David Encarnación Montero, el diez (10) de octubre de dos mil veintidós (2022).

9. Instancia depositada el catorce (14) de julio de dos mil veintidós (2022), por la Procuraduría General de la República.

10. Oficio núm. DRRH-2020-AL-022608, emitido por la directora general de Recursos Humanos del Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), el veinticuatro (24) de noviembre de dos mil veinte (2020).

11. Certificación laboral emitida por la directora general de recursos humanos del Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), el once (11) de diciembre de dos mil veinte (2020).

12. Acto núm. 15/2021, del veintinueve (29) de enero de dos mil veintiuno (2021), a requerimiento del señor David Encarnación Montero, instrumentado por el ministerial Moisse Cordero Valdez, alguacil de estrados del Primer



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, contentivo de la notificación de la solicitud de reintegro a sus labores del señor Encarnación Montero, dirigida al Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD).

13. Formulario de aviso de accidente de trabajo (ATR-2), del tres (3) de octubre de dos mil diecisiete (2017), expedido a solicitud del señor David Encarnación Montero.

14. Certificado médico, del veinte (20) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), expedido por el Dr. Elio Eligio Méndez Dotel, cirujano ortopeda traumatólogo, de Exequátur núm. 2597, en la que da cuenta de que el señor David Encarnación Montero no está apto para el trabajo productivo.

15. Certificado médico, del veintinueve (29) de agosto de dos mil diecinueve (2019), expedido por el Dr. Octavio René Velázquez, ortopedista, traumatólogo, cirujano, de Exequátur núm. 718-86, en el que da cuenta que el señor David Encarnación Montero no está apto para el trabajo productivo.

16. Certificado médico, del veintiséis (26) de abril de dos mil diecinueve (2019), expedido por el Dr. Elio Eligio Méndez Dotel, cirujano ortopeda traumatólogo, de Exequátur núm. 2597, en la que da cuenta de los procedimientos médicos realizados al señor David Encarnación Montero.

17. Copia fotostática de la cédula de identidad y electoral del señor David Encarnación Montero.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

El conflicto a que este caso se refiere tiene su origen en la acción de amparo que, el catorce (14) de abril de dos mil veintiuno (2021), interpuso el señor David Encarnación Montero contra el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) a los fines de ser reintegrado a su puesto de trabajo como auxiliar de seguridad de la escuela primaria Profesor Juan Bosch, del Distrito Educativo núm. 15-05 de dicha entidad. El accionante alegó que fue desvinculado de la institución a pesar de pertenecer a la carrera administrativa y cuando se encontraba en licencia médica a causa de un accidente, ocurrido mientras se dirigía a su lugar de trabajo. El accionante sostuvo que dicho ministerio tuvo conocimiento del accidente, en vista de que lo comunicó por estar imposibilitado para realizar su trabajo de acuerdo a las licencias emitidas por el cirujano ortopeda traumatólogo Dr. Elio E. Méndez D., con Exequátur núm. 25-97, del veinte (20) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), y el Dr. Octavio René Velásquez Miguel, con Exequátur núm. 718-86, del veintinueve (29) de agosto del dos mil diecinueve (2019). El accionante indicó, además, que su desvinculación se llevó a cabo en violación a sus derechos de la familia,² de la seguridad social,³ de salud,⁴ de trabajo,⁵ de cultura,⁶ al debido proceso y, consecuentemente, a la tutela judicial efectiva,⁷ consagrados por la Constitución de la República, además de lo consignado en los artículos 58, 60, 62, 63 y 65 de la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública. Mediante la indicada

² Artículo 55 de la Constitución.

³ Artículo 60 de la Constitución.

⁴ Artículo 61 de la Constitución.

⁵ Artículo 62 de la Constitución.

⁶ Artículo 64 de la Constitución.

⁷ Artículo 69 de la Constitución.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acción de amparo solicitó que se ordene al MINERD, además de su reintegro, el pago de los salarios dejados de percibir y la imposición de un *astreinte*, en su provecho y contra el accionado, de cinco mil pesos dominicanos con 00/100 (\$5,000.00) diarios, con la finalidad de constreñir a dicho ministerio a cumplir con el pago de los valores reclamados.

Dicha acción fue decidida mediante la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00432, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, el veinte (20) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), la cual fue acogida al quedar comprobado –según las consideraciones del tribunal *a quo*– que el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) vulneró los derechos fundamentales del señor David Encarnación Montero relativos a la dignidad humana⁸ y al trabajo,⁹ debido a que se verificó que la desvinculación del señor Encarnación Montero se efectuó cuando se encontraba en licencia médica a causa de un accidente de trabajo, según consta en el formulario de aviso de accidente de trabajo (ATR-2), del tres (3) de octubre de dos mil diecisiete (2017). El tribunal *a quo* sustentó su decisión en la alegada violación a los artículos 57, 60, 61, 62 y 63 de la Ley núm. 41-08 y 75 del Decreto núm. 523-09, contentivo del Reglamento de las Relaciones Laborales en la Administración Pública. Mediante la decisión ahora impugnada el mencionado tribunal ordenó el reintegro del señor Encarnación Montero a su puesto de trabajo, el pago de los salarios dejados de percibir desde el momento de su desvinculación hasta el cumplimiento de la sentencia y, además, exhortó al MINERD a resolver la situación médica del accionando ordenando una licencia laboral por accidente de trabajo.

⁸ Artículo 38 de la Constitución.

⁹ Artículo 62 de la Constitución.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

No conforme con esta decisión, el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) interpuso el recurso de revisión que ahora ocupa la atención de este órgano constitucional.

9. Competencia

Este tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en virtud de lo que disponen los artículos 185.4 de la Constitución de la República; 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

10. Admisibilidad del recurso de revisión constitucional en materia de amparo

a. El recurrido, señor David Encarnación Montero, solicita la inadmisibilidad del presente recurso de revisión por no estar satisfechas las disposiciones contenidas en los artículos 94, 95, 96 y 97 de la Ley núm. 137-11.

b. Es de rigor procesal determinar, por consiguiente, si el presente recurso satisface los requisitos de admisibilidad previstos en la ley que rige la materia. Los presupuestos procesales de admisibilidad del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo fueron establecidos por el legislador en los artículos 95, 96 y 100 de la Ley núm. 137-11, a saber: sometimiento dentro del plazo previsto para su interposición (art. 95); inclusión de los elementos mínimos requeridos por la ley (art. 96); y satisfacción de la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada (art. 100). Procedemos a examinar, a continuación, esos presupuestos:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. En cuanto al plazo para la interposición del recurso, es necesario analizar el presupuesto establecido en la parte *in fine* del artículo 95 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. Este texto dispone: *El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación.*

d. En relación con el referido plazo, este tribunal, en su Sentencia TC/0080/12, de quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), indicó: *El plazo establecido en párrafo anterior¹⁰ es franco, es decir, no se le computarán los días no laborales [sic], ni el primero ni el último de la notificación de la sentencia.* Por tanto, en el referido plazo sólo se computarán los días hábiles, excluyendo, por consiguiente, los días no laborables, como sábados, domingos o días feriados, además de los días francos. Este criterio ha sido ratificado por el Tribunal en todas las decisiones en que ha sido necesario referirse al asunto.¹¹ Entre estas decisiones cabe destacar la Sentencia TC/0071/13, de siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), en la que este órgano constitucional precisó al respecto lo siguiente:

... este plazo debe considerarse franco y sólo serán computables los días hábiles, tal y como fue decidido por este tribunal mediante su sentencia No. TC/0080/12, de fecha quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012). odo [sic] ello con el objeto de procurar el efectivo respeto y el oportuno cumplimiento de los principios de la justicia y los

¹⁰ Se refiere al plazo de cinco (5) días previsto por el señalado artículo 95 de la Ley núm. 137-11.

¹¹ Véase, sólo a modo de ejemplo, además de la ya citada, las sentencias TC/0061/13, de diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013); y TC/0132/13, de dos (2) de agosto de dos mil trece (2013), entre muchas otras.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*valores constitucionales como forma de garantizar la protección de los derechos fundamentales.*¹²

e. En el presente caso se advierte que la sentencia recurrida fue notificada al Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) mediante el Acto núm. 928/2021, del dieciséis (16) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), instrumentado por el ministerial Moisse Cordero Valdez, alguacil de estrados del Primer Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, mientras que el recurso de revisión fue interpuesto, el veintinueve (29) de diciembre de dos mil veintiuno (2021). De igual forma, se puede verificar que el día seis (6) de enero del dos mil veintidós (2022) el recurrente depositó una instancia de corrección del escrito del recurso de revisión, a fin de que fuere corregido lo concerniente al tipo de proceso, tanto en el asunto como en el dispositivo de la instancia, para que, en lugar de *Recurso de Revisión Constitucional de decisión Jurisdiccional*, se leyese *Recurso de Revisión de sentencia con motivo de Acción de Amparo ante el Tribunal Constitucional*. En razón de ello, el recurrido solicitó la inadmisibilidad del recurso, por haber sido interpuesto fuera de plazo, si se toma como punto de partida para el cálculo el día del depósito del señalado escrito de corrección. Sin embargo, este tribunal tomará como punto de partida la fecha de la instancia depositada, el día veintinueve (29) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), en vista de que no fueron variados los alegatos, ya que con esa instancia no se interpuso el recurso de revisión a que este caso se refiere, sino con la primera, es decir, con la de veintinueve (29) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), pues la segunda y última se refiere, simplemente, a una

¹² El Tribunal precisó aún más este criterio cuando se vio en la necesidad de distinguir entre el plazo para recurrir en revisión las sentencias de amparo y el plazo para recurrir en revisión las sentencias de decisiones jurisdiccionales. Esa precisión fue hecha en la Sentencia núm. TC/0143/15, de primero (1^{ro}) de julio de dos mil quince (2015), en la que este órgano constitucional afirmó: ... *a partir de esta decisión el Tribunal establece que el criterio fijado en la Sentencia TC/0080/12, sobre el cómputo de los plazos francos y hábiles solo aplica [sic] en los casos de revisión constitucional en materia de amparo y que el criterio sobre el plazo para la revisión constitucional de decisión jurisdiccional será franco y calendario.* (Las negritas son nuestras).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

corrección material del texto. De todo lo anterior se concluye que el recurso fue interpuesto el último día habilitado para la interposición del mismo, si del indicado plazo excluimos los dos días francos (*dies a quo* y *dies ad quem*), el sábado dieciocho (18), el domingo diecinueve (19) y los días veintitrés (23) y veinticuatro (24) de diciembre, por ser días no laborables en el Poder Judicial, por la celebración de la Navidad. De ello concluimos que el recurso de referencia fue interpuesto dentro del plazo establecido por el artículo 95 de la Ley núm. 137-11.

f. Asimismo, el escrito contentivo del referido recurso satisface las exigencias establecidas por el artículo 96 de la Ley núm. 137-11, pues, además de otras menciones, el recurrente hace constar, de forma clara y precisa, el fundamento de su recurso. Ciertamente, el accionante señala en su instancia recursiva los supuestos agravios que le ha causado el tribunal *a quo* mediante la sentencia ahora impugnada.

g. Este órgano constitucional ha verificado, por igual, que la parte recurrente, el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), tiene la calidad requerida para recurrir en revisión, a la luz del criterio adoptado por el Tribunal en su Sentencia TC/0406/14, de treinta (30) de diciembre de dos mil catorce (2014). En efecto, dicho organismo tuvo la calidad de parte accionada ante el tribunal *a quo* con ocasión del conocimiento de la acción de referencia.

h. Por otra parte, y de conformidad con el artículo 100 de la Ley núm. 137-11, la admisibilidad del recurso de revisión constitucional contra toda sentencia de amparo está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada. Esta condición se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y concreta protección de los derechos fundamentales. En su Sentencia TC/0007/12, de veintidós (22) de marzo de dos



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mil doce (2012), el Tribunal señaló casos –no limitativos– en los que se configura la relevancia constitucional. Se trata de situaciones:

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

i. En la especie, la especial trascendencia o relevancia constitucional radica en que el conocimiento del presente recurso de revisión permitirá al Tribunal Constitucional verificar si al presente caso se le aplica el consolidado precedente en relación con la vía jurisdiccional apropiada para conocer de las acciones de amparo concernientes a la desvinculación de servidores públicos.

j. De conformidad con lo precedentemente consignado, hemos comprobado que en el presente caso han sido satisfechos los indicados presupuestos, contrario a lo alegado, al respecto, por el recurrido. Por tal motivo, procede el rechazo de los fines de inadmisión presentados por la parte recurrida, sin necesidad de hacerlo constar, de manera expresa, en el dispositivo de esta sentencia.

k. Procede, por consiguiente, declarar la admisibilidad del presente recurso de revisión y conocer el fondo del asunto.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11. En cuanto al fondo del recurso de revisión constitucional

a. Como se ha indicado, mediante la acción de amparo incoada por el señor David Encarnación Montero contra el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), el accionante pretende –como hemos dicho– que se ordene su reintegro a su puesto de trabajo en dicha institución. Solicita, además, el pago de los salarios dejados de percibir y la aplicación de un *astreinte* en contra de la parte accionada por cada día de retardo en el cumplimiento de la sentencia que acoja su solicitud. Esta acción fue acogida por el tribunal *a quo* mediante la sentencia ahora impugnada. Dicho tribunal acogió –como hemos dicho– la referida acción de amparo, sobre la base de la (supuesta) vulneración, en contra del accionante, de los derechos fundamentales relativos a la dignidad humana y al trabajo, además de la (alegada) vulneración, por parte de dicho ministerio, de los artículos 57, 60, 61, 62 y 63 de la Ley núm. 41-08 y 75 del Decreto núm. 523-09, el cual contiene el Reglamento de las Relaciones Laborales en la Administración Pública.

b. El tribunal *a quo* fundamentó su decisión, de manera principal, sobre la base de las siguientes consideraciones:

Este tribunal, conforme con la pruebas aportadas en el proceso, ha podido identificar que existe violación a los derechos fundamentales de la parte accionante como son el derecho de dignidad humana y derecho al trabajo, regulados por los artículos 38 y 62 de la Constitución y 6 y 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; por lo que, ante la prohibición de desvinculación laboral del servidor público, con licencia médica producto de accidente de trabajo, como se puede comprobar en el Formulario de Aviso de Accidente de Trabajo (ATR-2), de fecha 03 de octubre de 2017, en el sentido procede el reintegro a sus labores, del señor DAVID ENCARNACIÓN MONTERO, al puesto



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de trabajo como auxiliar de Seguridad de la Escuela Primaria Profesor Juan Bosch, Distrito Educativo núm. 15-05, municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo; además, pagarle los salarios dejados de pagar desde el 24 de noviembre de 2020 hasta el efectivo cumplimiento de la presente sentencia; cuyo reintegro laboral y pago de los salarios deberán realizarse efectivamente a más tardar en el plazo de treinta (30) días; de conformidad con los artículos 57, 60, 61, 62 y 63 de la Ley núm. 41-08, de fecha 16 de enero de 2008, sobre Función Pública y 75 del Decreto núm. 523-09, de fecha 21 de julio de 2009, Reglamento de las Relaciones Laborales en la Administración Pública.

c. Mediante el presente recurso de revisión, el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) pretende que sea revocada la sentencia impugnada. Con este propósito, alega, de manera principal, que la sentencia carece de una debida motivación, lo que se traduce –a la luz de ese criterio– en la (supuesta) vulneración de una de las garantías del debido proceso y, consecuentemente, del derecho a la tutela judicial efectiva, consignados en el artículo 69 de la Constitución de la República.

d. El recurrente sostiene que al desvincular de su puesto de trabajo al señor David Encarnación Montero actuó en el ejercicio de la facultad discrecional que le otorga la ley para la destitución de los servidores públicos de estatuto simplificado, con el propósito de cumplir con los objetivos estipulados en el Ministerio de Educación y que, por tanto, no vulneró los derechos fundamentales alegados por el mencionado señor. Invoca, además, que la acción de amparo de que se trata debió ser declarada inamisible por entender que fue interpuesta fuera de plazo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

e. Por su parte, el recurrido, David Encarnación Montero, pretende que sea rechazado el presente recurso de revisión y confirmada en todas sus partes; en consecuencia, la sentencia impugnada.

f. La Procuraduría General Administrativa, por su parte, solicita que sea acogido el presente recurso de revisión y que, por consiguiente, se revoque la sentencia impugnada, de conformidad con los motivos promovidos por el recurrente, tanto en la forma como en el fondo.

g. Como ha podido apreciarse, del estudio de los hechos precedentemente descritos (dados por establecidos a la luz de los documentos que obran en el expediente y la sentencia impugnada) se ha puesto de manifiesto que el tribunal *a quo* obró incorrectamente al acoger la acción de amparo de referencia al amparo de los artículos 38 y 62 de la Constitución, 57, 60, 61, 62 y 63 de la Ley núm. 41-08 y 75 del Decreto núm. 523-09, contentivo del Reglamento de las Relaciones Laborales en la Administración Pública, sin antes tomar en consideración que, de conformidad con la jurisprudencia consolidada de este órgano constitucional, existe otra vía judicial más efectiva para conocer y decidir los reclamos a que este caso se refiere, atinentes al reintegro laboral y al pago de pagos caídos e indemnizaciones, así como a la aplicación de las *astreintes* que pudieren sobrevenir como consecuencia de la señalada desvinculación.

h. De conformidad con el precedente establecido por el Tribunal Constitucional desde la Sentencia TC/0021/12, del veintiuno (21) de junio de dos mil doce (2012), el amparo no es la vía judicial indicada para decidir los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

casos de desvinculación de los servidores públicos¹³, por aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm.137-11.¹⁴

i. De igual forma este tribunal ha fijado el precedente en torno a acciones intentadas por servidores públicos mediante las cuales procuran no sólo el cese de una acción en su contra, sino, además, el pago de una indemnización,¹⁵ pedimento respecto del cual el juez de amparo está inhabilitado, por no caer dentro de sus atribuciones, referidas, únicamente, a la supuesta violación de derechos fundamentales, conforme a lo dispuesto por los artículos 72 de la Constitución de la República y 65 y siguientes de la Ley núm. 137-11. En esa decisión, el Tribunal Constitucional consideró lo que, a continuación, transcribimos:

Para determinar si en el presente caso existe otra vía es necesario analizar el artículo 60 de la Ley núm. 41-08, texto en el cual se establece que: Los empleados de estatuto simplificado contratados con más de un (1) año de servicio en cualesquiera de los órganos y entidades de la Administración Pública, en los casos de cese injustificado tendrán derecho a una indemnización equivalente al sueldo de un (1) mes por cada año de trabajo o fracción superior a seis (6) meses, sin que el monto de la indemnización pueda exceder los salarios de dieciocho (18) meses de labores. Dicha indemnización será pagada con cargo al presupuesto del órgano o entidad respectiva [sic].

¹³ La sentencia TC/0004/16, de diecinueve (19) de enero de dos mil dieciséis (2016), indica cuál es la vía más efectiva para resolver los conflictos de índole laboral ante entes privados o públicos. En esta decisión el Tribunal precisó: estos conflictos de ser conocidos en la jurisdicción de amparo, equivaldría a la desnaturalización de esta institución y al entorpecimiento de la labor de los jueces que la conocen, pues poco sentido tendría la utilización de la vía ordinaria (ante la jurisdicción laboral o contencioso-administrativa, según el caso) si permanece abierta la vía del amparo para los mismos fines.

¹⁴ Este precedente fue extendido, incluso, a las acciones de esta índole incoadas por militares y policías contra los órganos de la administración pública desde la sentencia TC/0235/21, de dieciocho (18) de agosto de dos mil veintiuno (2021). Este precedente se ha consolidado, como lo evidencian las sentencias más recientes de este órgano constitucional, entre las que cabe citar, sólo a modo de ejemplo, la sentencia TC/0183/23, de cuatro (4) de abril de dos mil veintitrés (2023).

¹⁵ Sentencia TC/0156/13, de doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El cálculo de la indemnización se realizará con base al monto nominal del último sueldo.

El derecho a la indemnización reclamada depende, según el texto transcrito en el párrafo anterior, de que las empleadas públicas demuestren que fueron cesadas en sus funciones de manera injustificada. Por lo cual resulta que en la especie no se trata simplemente de que la institución demandada esté obligada a pagar la referida indemnización en un plazo establecido, sino que dicho pago está condicionado a que se demuestre que el cese de las funciones fue ordenado de manera arbitraria.

La prueba del cese injustificado de funciones debe hacerse por ante la vía ordinaria, en particular, por ante el Tribunal Superior Administrativo, por tratarse de una cuestión cuya solución adecuada requiere el agotamiento de los procedimientos de pruebas ordinarios. En este sentido, en la sentencia TC-0030-12, de fecha 3 de agosto de 2012, este tribunal estableció que: n) (...) el procedimiento previsto para la acción de amparo es sumario, lo cual impide que una materia como la que nos ocupa pueda instruirse de manera más efectiva que la ordinaria. Corresponde, pues, al juez ordinario, y no el de amparo, establecer cuándo procede el pago de impuestos.

En otro orden, el Tribunal Superior Administrativo tiene facultad para ordenar medidas urgentes, si fuere necesario, ya que en el artículo 7 de la Ley núm. 13-07, de fecha cinco (5) de febrero de dos mil siete (2007), se establece que: El recurrente podrá solicitar, en cualquier momento del proceso, por ante el presidente del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, la adopción de cuantas medidas cautelares sean necesarias para asegurar la efectividad de una



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

eventual sentencia que acoja el recurso contencioso-administrativo o contencioso-tributario. Esta petición se someterá mediante instancia separada del recurso principal. Una vez recibida, el presidente del Tribunal, o el de una de sus salas que designe mediante auto, convocará a las partes a una audiencia pública que celebrará dentro de los cinco (5) días siguientes, a los fines de escuchar sus argumentos y conclusiones, debiendo fallar el asunto en un plazo no mayor de cinco (5) días. 10.7. En virtud de lo expuesto anteriormente, resulta que el tribunal que dictó la sentencia recurrida decidió correctamente al declarar inadmisibile la acción de amparo que nos ocupa, por existir otra vía eficaz y natural para resolver el conflicto que existe entre las accionantes y la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.

j. En consecuencia, procede acoger el recurso de revisión que nos ocupa, revocar la Sentencia núm. 030-03-2021-SSen-00432, dictada el veinte (20) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo y declarar inadmisibile la acción de amparo interpuesta por el señor David Encarnación Montero, por existir otra vía judicial efectiva, en este caso, la jurisdicción contencioso-administrativa por ante el Tribunal Superior Administrativo.

k. Finalmente, es necesario indicar que, de conformidad con el criterio establecido por este tribunal en su Sentencia TC/0358/17, de veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017), la presente declaratoria de inadmisibilidat opera como una causa de interrupción de la prescripción civil, la cual, por tanto, se adiciona a las ya previstas por los artículos 2244 y siguientes del Código Civil. Ello significa que sigue abierto el plazo que en derecho tiene el accionante en relación con el presente caso, a condición de que su acción de amparo haya sido interpuesta dentro del plazo de ley, de conformidad con lo que al respecto determine el juez de fondo.

Expediente núm. TC-05-2023-0026, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) contra la Sentencia núm. 030-03-2021-SSen-00432, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados José Alejandro Ayuso, Víctor Joaquín Castellanos Pizano y María del Carmen Santana de Cabrera, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto disidente del magistrado Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto y el voto salvado del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury.

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 amparo interpuesto por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) contra la Sentencia núm. 030-03-2021-SSEN-00432, dictada el veinte (20) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo.

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, de conformidad con las precedentes consideraciones, el recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 030-03-2021-SSEN-00432, dictada el veinte (20) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo.

TERCERO: DECLARAR inadmisibles la acción de amparo interpuesta por el señor David Encarnación Montero en contra del Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), de conformidad con lo dispuesto por la ley.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CUARTO: ORDENAR la comunicación, por Secretaría, de esta sentencia, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD); a la parte recurrida, señor David Encarnación Montero, y a la Procuraduría General Administrativa.

QUINTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72, parte *in fine*, de la Constitución; 7.6 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).

SEXTO: DISPONER la publicación de la presente sentencia en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, juez presidente; Rafael Díaz Filpo, juez primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, juez; Domingo Gil, juez; Miguel Valera Montero, juez; José Alejandro Vargas Guerrero, juez; Eunisis Vásquez Acosta, jueza; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
LINO VÁSQUEZ SÁMUEL

En ejercicio de mis facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 30¹⁶ de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales de trece (13) de junio

¹⁶Artículo 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-05-2023-0026, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) contra la Sentencia núm. 030-03-2021-SSEN-00432, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de dos mil once (2011), en lo adelante, Ley 137-11, y respetando la opinión de los honorables jueces que en su mayoría de votos concurrentes aprobaron la sentencia de que se trata, formulo el presente voto disidente. Mi divergencia se sustenta en la posición que defendí en las deliberaciones del pleno, tal como expongo a continuación:

I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN

1. El veintinueve (29) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), el Ministerio de Educación de la República Dominicana¹⁷ (MINERD) interpuso un recurso de revisión constitucional de amparo contra la Sentencia núm. 030-03-2021-SSEN-00432, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), cuyo dispositivo acogió la acción de amparo y, entre otras cosas, ordenó al referido ministerio:

*...darle cumplimiento efectivo a las disposiciones de los artículos 57, 60, 61, 62 y 63 de la Ley núm. 41-08, de fecha 16 de enero de 2008, sobre Función Pública y 75 del Decreto núm. 523-09, de fecha 21 de julio de 2009, Reglamento de las Relaciones Laborales en la Administración Pública, así como al Formulario de Aviso de Accidente de Trabajo (ATR-2), de fecha 03 de octubre de 2017, en el sentido de reintegrar laboralmente y de manera efectiva al señor DAVID ENCARNACIÓN MONTERO, en el puesto de trabajo como Auxiliar de Seguridad de la Escuela Primaria Profesor Juan Bosch, Distrito Educativo núm. 15-05, municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo (...)*¹⁸;

¹⁷ En lo adelante, Ministerio de Educación (MINERD).

¹⁸ Dispositivo tercero.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Los honorables jueces de este tribunal han concurrido con el voto mayoritario en la dirección de acoger el recurso, revocar la sentencia recurrida y declarar inadmisibles las acciones *...por existir otra vía judicial efectiva, en este caso, la jurisdicción contencioso-administrativa por ante el Tribunal Superior Administrativo*¹⁹, amparado en el artículo 70.1 de la Ley 137-11. Sin embargo, contrario a lo resuelto, las motivaciones y el fallo debían conducir a declarar inadmisibles el recurso interpuesto por el MINERD con base en las previsiones del artículo 95 de la referida Ley 137-11, tal como se expone a continuación.

II. ALCANCE DEL VOTO: EN LA CUESTIÓN PLANTEADA PROCEDÍA DECLARAR INADMISIBLE EL RECURSO INTERPUESTO POR EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN (MINERD) CON BASE EN LAS PREVISIONES DEL ARTÍCULO 95 DE LA LEY 137-11

3. Los fundamentos expuestos por este tribunal para dictar el fallo son, entre otros, los siguientes:

10.2 c) ...Sin embargo, este tribunal tomará como punto de partida la fecha de la instancia depositada el día veintinueve (29) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), en vista de que no fueron variados los alegatos, ya que con esa instancia no se interpuso el recurso de revisión a que este caso se refiere, sino con la primera, es decir, con la de fecha veintinueve (29) de diciembre de dos mil veintiuno (2012), pues la segunda y última se refiere, simplemente, a una corrección material del texto. De todo lo anterior se concluye que el recurso fue interpuesto el último día habilitado para la interposición del mismo, si del indicado plazo excluimos los dos días francos (dies a quo y dies ad quem), el

¹⁹ Ver numeral 11.10, página 36 de esta sentencia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sábado dieciocho (18), el domingo diecinueve (19) y los días veintitrés (23) y veinticuatro (24) de diciembre, por ser días no laborables en el Poder Judicial, por la celebración de la Navidad. De ello concluimos que el recurso de referencia fue interpuesto dentro del plazo establecido por el artículo 95 de la ley 137-11.²⁰(sic)

11.7 Como ha podido apreciarse, del estudio de los hechos precedentemente descritos (dados por establecidos a la luz de los documentos que obran en el expediente y la sentencia impugnada) se ha puesto de manifiesto que el tribunal a quo obró incorrectamente al acoger la acción de amparo de referencia al amparo de los artículos 38 y 62 de la Constitución, 57, 60, 61, 62 y 63 de la ley 41-08 y 75 del decreto 523-09, contentivo del Reglamento de las Relaciones Laborales en la Administración Pública, sin antes tomar en consideración que, de conformidad con la jurisprudencia consolidada de este órgano constitucional, existe otra vía judicial más efectiva para conocer y decidir los reclamos a que este caso se refiere, atinentes al reintegro laboral y al pago de pagos caídos e indemnizaciones, así como a la aplicación de las astreintes que pudieren sobrevenir como consecuencia de la señalada desvinculación.²¹

4. Las consideraciones transcritas evidencian que este colegiado fundamentó la decisión adoptada en la normativa prevista en el artículo 70.1 de la Ley 137-11, sobre la causa de inadmisibilidad de la acción de amparo cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado; sin embargo, en argumento a contrario, la solución del caso debió estar fundamentada en la extemporaneidad del recurso

²⁰ Ver numeral 10.2.c, página 28 de esta sentencia.

²¹ Numeral 11.7, página 33 de esta sentencia.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de revisión, debido a que la parte recurrente incumplió el plazo legalmente previsto para su interposición.

5. El Tribunal Constitucional ha establecido en reiterada jurisprudencia²², que “las normas relativas a vencimiento de plazos son normas de orden público, por lo cual su cumplimiento es preceptivo y previo al análisis de cualquier otra causa de inadmisibilidad; en consecuencia, la primera causa de inadmisión que habría que valorarse es la relativa al plazo para la interposición del recurso, ya que su concurrencia haría innecesaria la valoración de las demás causas, puesto que su inobservancia conduce a la inadmisibilidad del recurso.”

6. De conformidad con lo establecido en el artículo 95 de la Ley 137-11, *[e]l recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación*. En ese sentido, de la glosa procesal se verifica que la sentencia recurrida fue notificada a la parte recurrente, Ministerio de Educación (MINERD), el 16 de diciembre de 2021, mediante el Acto núm. 928/2021, instrumentado por el ministerial Moisse Cordero Valdez, alguacil de estrados del Primer Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, mientras que el recurso fue depositado en la secretaría del referido tribunal el 29 de diciembre de 2021.

7. Como hemos dicho, la notificación de la sentencia fue realizada el día jueves 16 de diciembre de 2021 (*dies a quo*), por lo que el mismo no es computable, al igual que los días no laborables (sábado 18, domingo 19, jueves 23, viernes 24²³, sábado 25 y domingo 26), **sino los días viernes 17, lunes 20,**

²² Ver sentencias TC/0543/15, TC/0131/18. y TC/0408/22.

²³ Los días 23 y 24 no fueron laborables para el Poder Judicial por la celebración de la Navidad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

martes 21, miércoles 22, lunes 27 (*dies ad quem*, no se computa), **martes 28 y miércoles 29**; respectivamente.

8. Como se observa, desde la notificación de la sentencia hasta la interposición del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, transcurrieron seis (6) días hábiles, lo que implica contrario al razonamiento mayoritario sostenido en la presente decisión que, al momento de ser presentado, ya estaba vencido el plazo de los cinco (5) días hábiles y francos para su interposición con base en lo dispuesto por el citado artículo 95 de la Ley 137-11.

9. Al respecto es importante destacar que el señor David Encarnación Montero, en su escrito de defensa adujo que:

...la parte recurrente no ha dado cumplimiento a las disposiciones contenidas en los artículos 94, 95, 96 y 97 contentivos al recurso de revisión contenida en la ley 137-11, de fecha 13 de junio del 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales en virtud de los plazos establecidos por la misma. (sic)

10. De manera que, habiendo invocado el amparista, hoy recurrido, que el Ministerio de Educación (MINERD) incumplió –como en efecto hemos verificado– las disposiciones previstas en el artículo 95 de la Ley 137-11, es dable concluir que la presente sentencia ha vulnerado su derecho fundamental al debido proceso y tutela judicial efectiva, garantizados por la Constitución.

11. Acorde con lo expuesto y sobre la base del criterio sentado por el Tribunal Constitucional en referidos precedentes, a nuestro juicio, no es procesalmente válido extraer las consecuencias jurídicas que atribuye la presente decisión a la instancia recursiva, ya que la parte recurrente ha incurrido en una omisión



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

procesal²⁴ atribuible a sí misma, interponer el presente recurso fuera del plazo previsto por la ley, es decir, estando este vencido.

12. Llegados a este punto y a pesar de no renunciar al criterio de que procedía acoger –en lugar de rechazar– el medio de inadmisión invocado por el accionante, hoy recurrido, debido a que la notificación de sentencia de amparo realizada al Ministerio de Educación (MINERD) dio inicio al cómputo del plazo para la interposición del recurso de revisión y, visto que este resultaba extemporáneo, vedaba toda posibilidad de que el Tribunal Constitucional examinara el fondo de este; sin embargo, atendiendo a la relevancia constitucional del caso, considero necesario externar determinadas consideraciones que, en cierta medida permean el fondo de la acción:

13. Como hemos apuntado en párrafos anteriores, la sentencia objeto del presente voto acogió el recurso interpuesto por el Ministerio de Educación (MINERD), revocó la sentencia impugnada y declaró inadmisibles la acción de amparo original por la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado.

14. Al respecto, es oportuno destacar que el derecho a ser juzgado por el tribunal competente constituye una garantía fundamental que deriva del principio de independencia e imparcialidad del juez apoderado²⁵. En ese sentido, de conformidad con el artículo 72 de la Constitución, la acción de amparo es un mecanismo procesal para demandar ante los tribunales la protección inmediata contra actos u omisiones de la autoridad o de los particulares que amenacen o vulneren derechos fundamentales. La normativa

²⁴ Sentencia TC/0263/22 de 22 de agosto 2022 y, además, la Sentencia TC/0081/21 de 20 de enero de 2021.

²⁵ El artículo 69.2 de la Constitución consagra como parte integrante del debido proceso y la tutela judicial efectiva, el derecho de toda persona *...a ser oída, dentro de un plazo razonable y por una jurisdicción competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

establece que el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no está sujeto a formalidades.

15. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha establecido en la Sentencia TC/0027/13, de 6 de marzo de 2013, que: “Toda persona que advierta que sus derechos fundamentales están lesionados o amenazados tiene en la vía de amparo su más oportuno aliado, y cuando ejercita esta vía ha de encontrar la protección inmediata. De ahí que, al prescindir el amparo de formalidades y su procedimiento ser preferente, deviene como la alternativa más efectiva.”

16. Asimismo, ha determinado que si bien la referida Ley 137-11 establece en su artículo 70.1 que el juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo [*c]uando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado*, esta facultad está condicionada a la eficacia que pueda brindar la vía ordinaria para tutelar el derecho presuntamente conculcado, pues como lo ha precisado el tribunal, hay que partir del nivel de idoneidad para obtener la protección que se demanda; circunstancias que deben ser apreciadas por el juez en cada situación concreta (Sentencia TC/0119/13 de 13 de junio de 2013, literales “g” y “h”, respectivamente, página 20²⁶).

17. En el caso ocurrente, la sentencia de amparo ordenó el reintegro del amparista por violación de los derechos fundamentales a la dignidad humana y al trabajo, así como a los artículos 57, 60, 61, 62 y 63 de la Ley 41-08²⁷ y el artículo 75 del Decreto 523-09, relativo al Reglamento de las Relaciones Laborales en la Administración Pública. Y es que, a juicio de dicho tribunal, el

²⁶ Ver Sentencia TC/0248/15 de 21 de agosto de 2015, párrafo h, página 16.

²⁷ Ley sobre Función Pública, promulgada el 16 de enero de 20008.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ministerio de Educación (MINERD) estaba impedido de desvincular a un servidor público, con licencia médica producto de un accidente de trabajo.

18. Conforme la glosa procesal, y del análisis de la sentencia impugnada se constata que el señor David Encarnación Mateo prestó el servicio de Auxiliar de Seguridad en la Escuela Primaria Profesor Juan Bosh, Regional/Distrito Educativo núm. 15-05, Santo Domingo Oeste, desde el 2 de enero de 2015; posteriormente, fue desvinculado, mediante la comunicación núm. DRRHH-2020-AL-022608, de fecha 24 de noviembre de 2020, emitida por la Dirección General de Recursos Humanos, MINERD.

19. Asimismo, consta en el expediente la copia del certificado laboral, MINERD, de fecha 11 de diciembre de 2020; copia de certificaciones médicas de fechas 20 de septiembre de 2017 y 26 de abril de 2019; original del formulario sobre aviso de accidente de trabajo (ATR-2), de 26 de enero de 2017 y el original del certificado médico de fecha 29 de agosto de 2019, en el que luego de haber agotado los procedimientos médicos de lugar, se certifica que el señor Encarnación Mateo no es apto para el trabajo productivo.²⁸

20. En supuestos sustancialmente similares al que nos ocupa, donde el recurrente invoca la violación de sus derechos fundamentales como consecuencia de la desvinculación estando bajo licencia médica, este tribunal ha procedido al examen del recurso para determinar si la actuación de la administración constituye o no un acto de arbitrariedad, contrario a derecho y, como tal, susceptible de ser revocado.

²⁸ La referida certificación da constancia de que el señor David Encarnación Mateo presentaba *artrosis de tobillo derecho con limitación para la flexo extensión y rotación de tobillo operado en tres ocasiones con material de osteosíntesis... acortamiento del miembro inferior derecho, por lo que usa plantillas compensatoria, se queja de mucho dolor al caminar... No apto para trabajo productivo* (sic).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

21. En efecto, mediante la Sentencia TC/0833/17, de 15 de diciembre de 2017, el Tribunal Constitucional determinó que la decisión del juez de amparo de acoger la acción fue correcta, ya que desvincular al amparista, mientras se encontraba bajo una licencia médica, constituyó una actuación arbitraria que lesionó sus derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva y el debido proceso. Veamos:

x. En el presente caso, este tribunal advierte que la decisión en virtud de la cual se decidió la desvinculación del señor..., lesionó sus derechos fundamentales y se produjo en perjuicio del derecho a la tutela judicial efectiva y el debido proceso que debe observar todo proceso judicial o administrativo, como juzgó el juez de amparo.

*aa. En consecuencia, tal como se ha apuntado, este colegiado valora como adecuada y, por consiguiente, apegada a la Constitución y al ordenamiento procesal constitucional la decisión del juez de amparo, en tanto protegió los derechos fundamentales del recurrido en revisión constitucional en materia de amparo, señor ..., **pues constituye una acción arbitraria de la autoridad haberle desvinculado de su trabajo mientras se encontraba de licencia médica tras haber sufrido un accidente laboral privándole de percibir su salario, lo que lo coloca en un estado de desprotección absoluta que debió ser amparado.***²⁹

22. Posteriormente, en la Sentencia TC/0011/21, de 20 de enero de 2021, este colegiado revocó la Sentencia núm. 0030-02-2019-SS-00202, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo³⁰, que declaró la inadmisibilidad de la acción de amparo, bajo el argumento de que lo invocado por el accionante (desvinculación bajo licencia médica) ameritaba un nivel de

²⁹ Negritas incorporadas.

³⁰ De 25 de julio de 2019.

Expediente núm. TC-05-2023-0026, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) contra la Sentencia núm. 030-03-2021-SS-00432, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

examen exhaustivo propio del procedimiento contencioso-administrativo. En ese orden, esta sede constitucional estableció enfáticamente que:

s. ...la vigencia de prácticas autoritarias es contradictoria a la existencia del Estado social y democrático de derecho, pues han de prevalecer los derechos fundamentales, a propósito del derecho del debido proceso, de aquellas personas que prestan servicios a la Administración Pública.

t. Por todo lo expuesto, este colegiado determina que la decisión de desvincular al señor... de las filas de la Policía Nacional mientras este se encontraba de licencia médica, otorgada por la propia institución, fue arbitraria y vulnera los derechos fundamentales la salud y al trabajo alegados por el accionante, razón por la cual procederá a acoger la acción de amparo³¹ y, en consecuencia, ordenar el reintegro del señor ... como miembro de la Policía Nacional, con el rango de raso, cargo que ostentaba al momento de su destitución de la institución policial, así como al pago de todos los salarios dejados de percibir desde el momento de su destitución hasta la fecha en que se produzca su reintegración a la institución policial. (sic)

23. Respecto de las licencias médicas, el artículo 75, numeral 1 del aludido Reglamento núm. 523-09, de Relaciones Laborales en la Administración Pública, establece que todo empleado tiene derecho a recibir una licencia médica con disfrute de sueldo por parte de sus empleadores, siempre y cuando sea por causa justificada. La mencionada norma señala lo siguiente:

³¹ Negritas incorporadas.

Expediente núm. TC-05-2023-0026, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) contra la Sentencia núm. 030-03-2021-SSEN-00432, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 75: Se concederán licencias con disfrute de sueldo en los casos y formas siguientes: 1) Licencia por enfermedad o accidente grave sufrido por un servidor que le produzcan invalidez podrá ser concedida previa petición escrita del interesado del cónyuge o de su familiar más cercano que este en la posibilidad de hacerlo acompañada de una certificación médica expedida por un facultativo reconocido quien hará los exámenes y estudios que estime necesarios para determinar la existencia de la enfermedad o los efectos del accidente así como la necesidad ordinariamente no excederá de tres (3) meses salvo que una nueva certificación debidamente ponderada determine la necesidad de una prórroga.”

24. Con base en lo antes señalado, se advierte que la interpretación hecha por el tribunal de amparo ha sido acorde con precedentes de este Tribunal Constitucional y con el principio de favorabilidad, en relación con el cual, la Sentencia TC/0371/14 dictaminó que:

(...) el principio de favorabilidad, consagrado en el artículo 7.5 de la ley 137-11, faculta a tomar las medidas necesarias para la protección de los derechos fundamentales de las personas, cuando establece: 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.”

25. 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.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

26. Es evidente, por tanto, que este tribunal lejos de fundamentar la decisión en el criterio sentado por los precedentes citados —respecto a la protección de un servidor público desvinculado mientras se encuentra bajo licencia médica— los desconoce y se aparta de sus precedentes sin dar cuenta de las razones por las cuales ha variado su criterio.³²

27. La regla del autoprecedente, según afirma GASCÓN:

procede de las decisiones previas adoptadas por el mismo juez o tribunal que ahora tiene que decidir y lo concibe como un instrumento contra la arbitrariedad o, lo que es lo mismo, una garantía de racionalidad, y por consiguiente es consustancial a la tarea judicial, independientemente de las particularidades del sistema jurídico en que dicha actividad se desarrolla. A su juicio, la doctrina del autoprecedente debe ser entendida como una traslación del principio Kantiano de universalidad al discurso jurídico de los jueces y tribunales, pues lo que dicho principio expresa es la exigencia de que exista una única solución correcta para los mismos supuestos y eso precisamente —aunque formulado con otros términos— es lo que representa la regla del autoprecedente.³³

28. En ese orden, conforme al artículo 184 de la Constitución, las decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas e irrevocables, y constituyen precedentes vinculantes para todos los poderes públicos y órganos del Estado; esto implica que el propio Tribunal debe ceñirse a sus decisiones previas y respetarlas, a no ser que existan motivos de importancia que le obliguen a

³² Ley núm. 137-11, Artículo 31.- **Decisiones y los Precedentes.** Las decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado.

³³ GASCÓN, MARINA. (2011). Racionalidad y (auto) precedente. Breves consideraciones sobre el fundamento e implicaciones de la regla del autoprecedente. Recuperado de: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/sites/default/files//DRA.%20MARINA%20GASCON.pdf>



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

apartarse, en cuyo caso, debe exponer los fundamentos de hecho y de derecho que le conducen a modificar su criterio, tal como lo indica el párrafo I del citado artículo 31 de la Ley núm. 137-11.

29. El apego a los precedentes se sostiene en la importancia de generar estabilidad en el sistema de precedentes y en dotarlo de seguridad jurídica; en primer orden, para que las decisiones del Tribunal sean respetadas por el propio tribunal (autoprecedente) y por los demás poderes públicos, y en segundo orden, para proveer a los ciudadanos la certeza de que ante hechos similares se aplicarán las mismas consecuencias jurídicas.

30. La doctrina, por su parte, también se ha pronunciado en torno a la llamada “regla del autoprecedente” y de cómo vincula a los tribunales constitucionales dada la naturaleza especial de sus decisiones. En ese orden, Gascón sostiene que:

*[...] la regla del autoprecedente vincula especialmente a los tribunales constitucionales habida cuenta del particular espacio de discrecionalidad que caracteriza la interpretación de un texto tan abierto e indeterminado como es una constitución. Por eso la creación de un precedente constitucional, y más aún el abandono del mismo, requiere siempre una esmerada justificación: explícita, clara y especialmente intensa.*³⁴

31. La importancia del precedente ha llevado al sistema jurídico de Colombia a reconocerlo como un nuevo derecho de los ciudadanos frente a la Administración, y consiste en la expectativa legítima en la cual las autoridades den un trato igual al que ha beneficiado a otros, mediante la aplicación de

³⁴ GASCÓN, MARINA (2016). “Autoprecedente y Creación de Precedentes en una Corte Suprema”. Teoría Jurídica Contemporánea, Vol. 1, 2. pág. 249.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

precedentes judiciales que hubieren resuelto casos similares al suyo; en el caso español, según afirma Gascón, el Tribunal Constitucional ha establecido que la regla del precedente se contrae a una exigencia de constitucionalidad³⁵. Así que, la incorporación de esta institución a la legislación positiva o a la práctica jurisprudencial de estas corporaciones constituye una manifestación inequívoca de la relevancia normativa que ésta supone para ajustar a niveles óptimos el principio de igualdad en las decisiones de los tribunales.

32. En definitiva, aunque sostenemos que en el caso ocurrente procedía declarar la extemporaneidad del recurso de revisión y confirmar la sentencia de amparo, es relevante que el Tribunal Constitucional, **cuando compruebe la interposición oportuna del recurso**, reitere el criterio sentado en los precedentes que establecen la idoneidad de la acción de amparo, para garantizar la protección efectiva del derecho al debido proceso de un servidor público desvinculado mientras se encuentre amparado en una licencia médica.

III. CONCLUSIÓN

33. Esta opinión va dirigida a señalar que este colegiado debió declarar inadmisibles el recurso de revisión interpuesto por el Ministerio de Educación (MINERD), conforme lo previsto en el artículo 95 de la citada Ley 137-11 y los autoprecedentes de esta corporación. En consecuencia, procedía confirmar la sentencia de amparo que tuteló efectivamente los derechos fundamentales al trabajo y dignidad humana del amparista. Por las razones expuestas, disiento del criterio adoptado por la mayoría de los miembros de este tribunal.

Firmado: Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto

³⁵ *Ídem*.

Expediente núm. TC-05-2023-0026, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) contra la Sentencia núm. 030-03-2021-SSEN-00432, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, y coherentes con la opinión que mantuvimos en la deliberación, ejercemos la facultad prevista en los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, número 137-11. En tal sentido, presentamos nuestro voto particular, fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. De conformidad con la documentación que reposa en el expediente y los hechos que alegan las partes, el conflicto tiene su origen con la desvinculación del Sr. David Encarnación Montero, quien se desempeñaba como auxiliar de seguridad en una escuela primaria. Inconforme, este accionó en amparo argumentando que se le violaron sus derechos fundamentales al haber sido irregular su destitución. La Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en funciones de tribunal de amparo, conoció y acogió la acción. Ordenó, entre otros, el reintegro del Sr. Encarnación Montero y el pago de los salarios dejados de percibir.

2. Insatisfecha con la decisión, el Ministerio de Educación recurrió en revisión por ante el Tribunal Constitucional. Decidimos acoger el recurso y revocar la sentencia del tribunal de amparo por juzgar que este debió inadmitir la acción. Sin embargo, al avocarnos a conocer de la acción, la mayoría del Pleno decidió inadmitirla basándose en el artículo 70(1) de la Ley 137-11, indicando que la jurisdicción contencioso-administrativa es una vía judicial efectiva para proteger los derechos invocados. Si bien coincidimos con la decisión de inadmitir, siendo coherentes con la postura que hemos venido asumiendo desde el 2013, discrepamos respetuosamente de la posición fijada por la mayoría. Entendemos que la inadmisibilidad se sustentaba, más bien, en

Expediente núm. TC-05-2023-0026, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) contra la Sentencia núm. 030-03-2021-SSEN-00432, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

una notoria improcedencia, con base en el artículo 70(3) de la Ley 137-11. A continuación, sin sacrificar la esencia de nuestro criterio, hacemos una síntesis de nuestra posición.

3. Nos referiremos, en primer lugar, a algunos elementos que caracterizan la acción de amparo en República Dominicana (§ 1), para luego detenernos en lo relativo a su admisibilidad (§ 2) y, finalmente, aterrizar en el caso concreto (§ 3).

1. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo

4. Refiriéndose a las garantías de los derechos fundamentales, la Constitución consagra el amparo en su artículo 72, aportando, así, los elementos esenciales que le caracterizan. Tal disposición reza de la siguiente manera:

Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el hábeas corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades.

5. Luego de la Constitución, la Ley 137-11 regula el régimen del amparo a partir de su artículo 65, indicando lo siguiente:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La acción de amparo será admisible contra todo acto omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el Hábeas Corpus y el Hábeas Data.

6. De las disposiciones anteriores se desprende que los derechos protegidos por el amparo no son otros que los derechos fundamentales, salvo en la situación excepcional de que no existiere «una vía procesal ordinaria para la protección de un derecho de rango legal que no es materialmente fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental»³⁶; situación en la que, «en virtud de los principios constitucionales de efectividad (artículo 68), tutela judicial efectiva (artículo 69) y favorabilidad (artículo 74.4), reconocidos también por la LOTCPC (artículos 7.1, 7.4 y 7.5)»³⁷, el amparo devendrá, consecuentemente, en «la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho»³⁸. Como se aprecia, en esta última eventualidad carecería de sentido y utilidad cualquier discusión en torno a la inadmisibilidad de la acción de amparo.

7. En fin, la acción de amparo busca remediar, de la manera más completa y abarcadora posible, cualquier violación o amenaza de violación a los derechos fundamentales en perjuicio de una persona. Tal es —y no alguna otra— su finalidad esencial y definitiva; tal es su naturaleza. Por tanto, con ese propósito, el artículo 91 de la Ley 137-11 establece que «la sentencia que concede el amparo se limitará a prescribir las medidas necesarias para la pronta y completa

³⁶ Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*. IUS NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, 2.^a edición, 2013, p. 175.

³⁷ Ibid.

³⁸ Ibid.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

restauración del derecho fundamental conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio».

8. De esto último deriva la constatación de que el juez de amparo tiene un rol particular, específico, característico, que es, por cierto, sustancialmente diferente al que corresponde al juez ordinario; asunto sobre el que volveremos más adelante (§ 2.4).

2. Inadmisibilidad de la acción de amparo

9. Conforme se ha advertido, la Ley 137-11 regula el régimen de amparo en todos sus detalles, uno de los cuales —especialmente relevante para el objeto de este voto— es el relativo a la facultad del juez de amparo para inadmitir la acción de la cual ha sido apoderado. En efecto, el artículo 70 de la referida norma establece las causas de inadmisibilidad de la acción de amparo:

1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado.

2) Cuando la reclamación no hubiese sido presentada dentro de los sesenta días que sigan a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental.

3) Cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente.

10. A continuación, nos detendremos en el análisis de las causales primera y tercera, que son las que resultan de interés en el caso que nos ocupa, no sin antes subrayar que, en todo caso, el Tribunal Constitucional ha conceptuado



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que la inadmisibilidad de la acción de amparo «debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla» (TC/0197/13).

11. Contrario a la segunda causal, las otras dos (la existencia de otra vía judicial efectiva y la notoria improcedencia) son menos precisas, pues abarcan una amplia diversidad de situaciones, lo que hace más complejo asir sus contenidos, objetos y alcances. Entre ambas, más aun, existe una línea divisoria delgada y sutil que, con frecuencia, dificulta la identificación precisa y objetiva de cuál es la causal de inadmisibilidad que, en tal eventualidad —siempre excepcional, como ya hemos dicho—, procede aplicar en cada caso. En efecto, con más frecuencia de la deseable, la decisión de inadmitir una acción por existir otra vía judicial efectiva, pareciera que puede ser tomada, también e igualmente, por ser notoriamente improcedente; y viceversa. Es necesario, pues, un esfuerzo para clarificar y precisar dichas causales, de forma que las decisiones al respecto sean tomadas de la manera más objetiva posible, lo que, por supuesto, habrá que hacer siempre de forma casuística, atendiendo a las particularidades de cada caso.

12. En este sentido, conviene examinar y responder algunas preguntas, tales como: ¿cuál es la naturaleza de la causal de inadmisibilidad relativa a la existencia de otra vía judicial efectiva?, ¿cómo determinarla?, ¿cómo aplicarla?, ¿cuál es el significado y el sentido del concepto «notoriamente improcedente»? y, asimismo, ¿cómo se puede identificar dicha notoria improcedencia? Las respuestas a estas preguntas son fundamentales y es, pues, esencial precisarlas.

13. Con esa intención, veamos, primero, la inadmisión por la existencia de otra vía judicial efectiva (§ 2.1) y luego la notoria improcedencia (§ 2.2), para presentar, así, nuestra visión de estas causales (§2.3), deteniéndonos luego brevemente sobre los roles del juez de amparo y del juez ordinario (§ 2.4).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.1. Existencia de otra vía judicial efectiva

14. Esta causal constituye una novedad aportada por la Ley 137-11; inexistente, pues, en las normas que regularon el amparo previamente y, por tanto, desconocida en la doctrina y jurisprudencia dominicana. Así las cosas, resulta útil conocer cuál es la visión que, respecto de la noción de otra vía judicial efectiva, tiene la doctrina nacional e internacional.

15. Una primera cuestión es la de que no debe tratarse de cualquier otra vía judicial, sino de una que sea efectiva. Al respecto, conviene recordar el criterio desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, citado por este Tribunal Constitucional en TC/0030/12:

«Que sean adecuados significa que la función de esos recursos, dentro del sistema del derecho interno, sea idónea para proteger la situación jurídica infringida». Esto para decir, que[,] si bien «en todos los ordenamientos internos existen múltiples recursos», «no todos son aplicables en todas las circunstancias». Por otro lado, «un recurso debe ser, además, eficaz, es decir, capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido».

16. Más aún, tanto la doctrina como la jurisprudencia han planteado que el asunto no se remite solamente a la determinación de si la otra vía judicial es efectiva o no, sino al establecimiento de que esa otra vía sea más efectiva que el amparo. Así lo ha dicho Sagués: «solamente si hay uno mejor que el amparo, es decir, más expeditivo o rápido, o más eficaz, el amparo no será viable. Si hay un proceso igual de útil que el amparo, el litigante es libre para emplear este o el otro camino procesal»³⁹. Ha añadido lo siguiente:

³⁹ En: Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

No basta pues, que haya una vía procesal (de cualquier índole) para desestimar un pedido de amparo; hay que considerar, inexcusablemente, si tal trámite es auténticamente operativo para enfrentar el acto lesivo. Resultaría harto fácil (y a la vez, farisaico), rechazar una demanda de amparo por la simple razón de existir acciones judiciales y administrativas que contemplaran el problema litigioso, pues[,] con tal criterio, todo amparo resultaría prácticamente desechable. Lo que debe determinarse, es si tales caminos son efectivamente útiles para lograr «la protección del derecho o garantía constitucional de que se trate».⁴⁰

17. Ha sido este, justamente, el criterio que ha fundado las decisiones de este tribunal. En TC/0182/13 y TC/0017/14, por ejemplo, ha llegado a tales conclusiones «luego de analizar la situación planteada en conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demanda»; o bien, como dice Sagués y hemos citado poco antes, viendo y evaluando «cuáles son los remedios judiciales existentes».

18. Así, en TC/0021/12, TC/0182/13 y TC/0197/13, este colegiado ya había fijado criterios en ese sentido, tales como: «en la especie no existía otra vía tan efectiva como la acción de amparo»; «la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado»; que no se trata de que «cualquier vía pueda satisfacer el mandato del legislador, sino que las mismas resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados»; y que la acción de amparo es admisible siempre que «no existan vías más efectivas que permitan restaurar el goce de los derechos fundamentales que han sido alegadamente vulnerados en el caso particular». En términos parecidos se expresó en TC/0083/12 y

⁴⁰ Sagués, Nestor Pedro. *Derecho procesal constitucional. Acción de amparo*. En: Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Gaceta Jurídica, SA. Editorial El Búho. Tomo I. Lima, Perú. 1.ª edición, 2013, p. 530.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TC/0084/12, en las que concluyó en que el amparo, en vista de la sumariedad que caracteriza su procedimiento, no era una vía «más efectiva que la ordinaria».

19. Finalmente, es importante subrayar que la inadmisión de la acción de amparo por existir otra vía judicial efectiva está condicionada no solo a que esa otra vía sea más efectiva que el amparo, sino a que, además, se indique cuál es esa otra vía y cuáles son las razones por las cuales ella es más efectiva. El tribunal, en efecto, dejó claro en TC/0021/12 que:

el ejercicio de la mencionada facultad de inadmisión se encuentra condicionada a la identificación de la vía judicial que el tribunal considere idónea, así como de las razones por las cuales la misma reúne los elementos de eficacia requeridos por el legislador.

20. Asimismo, en TC/0097/13 reiteró los términos de sus sentencias TC/0030/12, TC/0083/12, TC/0084/12 y TC/0098/12, y estableció que:

[e]l juez de amparo tiene la obligación de indicar la vía que considera idónea, cuando entienda que la acción de amparo es inadmisibile, teniendo la responsabilidad de explicar los elementos que permitan establecer si la otra vía es o no eficaz.

21. De esa forma, el tribunal se ha referido a la afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía en materia contencioso-administrativa (TC/0030/12, TC/0097/13, TC/0156/13, TC/0225/13, TC/0234/13), inmobiliaria (TC/0031/12, TC/0098/12), civil (TC/0244/13, TC/0245/13, TC/0269/13), penal (TC/0084/12, TC/0261/13), entre otros. En esos casos, además del criterio de afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía judicial, se mezclan también elementos relativos a la dificultad —



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cuando no a la imposibilidad— del juez de amparo para administrar las pruebas del asunto que se ha puesto en sus manos; elementos que constituyen otro de los criterios que hemos identificado entre los que fundan las decisiones de inadmisión de este colegiado por la causal de existir otra vía judicial efectiva: el criterio relativo a las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos, que es el que expondremos inmediatamente a continuación. A pesar de la señalada mezcla, estos casos son expuestos en el marco de este criterio, en el entendido de que el mayor peso en la fundamentación de las respectivas decisiones hace más relación con este criterio que con el próximo.

22. En TC/0083/12, el tribunal derivó el asunto «ante el juez de los referimientos o ante el juez apoderado del embargo», en el entendido de que «el procedimiento de referimiento está previsto para resolver los casos urgentes, de manera tal que[,] siguiendo el mismo[,] existe la posibilidad de obtener resultados en un plazo razonable», sentando un criterio relativo a las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos.

23. Asimismo, en TC/0118/13, el tribunal verificó que la accionante había ya interpuesto una acción idónea y correspondiente para remediar la alegada vulneración de derechos, sentando un criterio relativo a la constatación de que el conflicto en cuestión ya está siendo llevado en la otra vía. Finalmente, en TC/0234/13, el tribunal se refirió al criterio de la posibilidad de que en la otra vía judicial puedan dictarse medidas cautelares.

24. En fin que, en relación con la inadmisión de la acción de amparo por existir otra vía judicial efectiva, hemos identificado que el tribunal ha establecido criterios relativos a (1) la afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía, (2) las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos, cuya solución implica auscultar el fondo de la cuestión, (3) la constatación de que el conflicto que contiene la acción de amparo ya está siendo



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

llevado en la otra vía, y (4) la posibilidad de que en la otra vía puedan dictarse medidas cautelares.

2.2. Notoria improcedencia

25. Respecto de esta causal, conviene recordar que, contrario a la anterior, ella era conocida en la doctrina nacional, toda vez que se encontraba consagrada en las normas que regularon el amparo previamente, es decir la Ley 437-06 y la Resolución de la Suprema Corte de Justicia, del 24 de febrero de 1999, si bien en esta última usaba el concepto «ostensiblemente improcedente». Tuvo, sin embargo, poco desarrollo doctrinal y jurisprudencial. Por tanto, respecto de ella, el reto es parecido al que presenta el desarrollo de la noción contenida en la causal anterior para la doctrina y la jurisprudencia nacionales, en particular para el Tribunal Constitucional dominicano.

26. «Notoriamente» se refiere a una calidad que es manifiesta, clara, evidente, indudable, patente, obvia, cierta, de tal forma que aquello que tiene esa calidad no amerita discusión. Entretanto, la «improcedencia» significa, pues, que algo no es procedente. Es la calidad «de aquello que carece de fundamento jurídico adecuado, o que[,] por contener errores o contradicciones con la razón, o haber sido presentado fuera de los plazos oportunos, no puede ser admitido o tramitado»⁴¹. Se trata de un concepto que tiene raigambre jurídico-procesal. La inadmisibilidad, por su parte, 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»⁴².

⁴¹ *Diccionario hispanoamericano de Derecho*. Tomo 1 A/K. Grupo Latino Editores. 1.a edición. 2008, p. 1062.

⁴² *Ibid.*, p. 1071.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

27. La notoria improcedencia se trata de una noción vaga, abierta e imprecisa. Ella, sin embargo, se puede definir —y solo se puede definir, subrayamos— a la lectura de los artículos 72 de la Constitución y 65 de la Ley 137-11. En dichos textos se consagra la naturaleza de la acción de amparo, a la que, por su esencialidad respecto del contenido de este voto, nos referimos al inicio.

28. En efecto, en la medida en que se define la naturaleza y el alcance de la acción de amparo, también se define su improcedencia. Así, de su lectura se colige que, en la medida en que ella está destinada a la protección judicial de derechos fundamentales vulnerados o amenazados, cuando dicha acción se interpone con la finalidad de proteger otros derechos —derechos que no sean fundamentales; derechos subjetivos, cuya protección se garantiza adecuadamente mediante los procesos comunes por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria—, es decir, derechos que no son fundamentales, esa acción ha de resultar, entonces, notoriamente improcedente.

29. De igual manera, cuando la acción de amparo se interpone con la finalidad de proteger derechos fundamentales como el de la libertad —protegido, según la ley, por el habeas corpus y excluido taxativamente por el referido artículo 72 constitucional—, esa acción de amparo ha de resultar, entonces, notoriamente improcedente. Asimismo, cuando la acción de amparo se plantea con la finalidad de proteger derechos fundamentales como el derecho a la autodeterminación o libertad informativa —protegido, según la ley, por el habeas data y excluido taxativamente por el referido artículo 65 de la Ley 137-11—, esa acción ha de ser considerada como notoriamente improcedente. Lo mismo ocurre cuando la acción de amparo procura el cumplimiento o ejecución de una sentencia; posibilidad que ha sido excluida por el referido artículo 72



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constitucional, pues el mismo solo se refiere a la posibilidad de «hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo». Esa acción ha de ser, también, notoriamente improcedente.

30. Se trata, como se aprecia, de situaciones procesales que, sin precisar análisis del fondo de la cuestión principal, escapan del ámbito de atribuciones del juez de amparo, por existir otros mecanismos legales claramente identificados por el legislador para la efectiva tutela de los derechos involucrados y que, entonces, hacen al amparo manifiestamente improcedente y deben, por tanto, conducir a la inadmisión de la acción.

31. En todo caso, compartimos el criterio de que «la inadmisibilidad del amparo por su notoria improcedencia debe aplicarse con suma cautela y prudencia, de modo que se declaren inadmisibles los amparos manifiestamente improcedentes»⁴³.

2.3. Nuestra visión

32. A continuación, plantearemos nuestra visión respecto de ambas causales; más específicamente, respecto del razonamiento que debe seguirse para determinar la una o la otra.

33. Una primera cuestión salta a la vista, y es la de que ambas causales son excluyentes entre sí y, por tanto, el razonamiento para llegar a una debe ser diferente al razonamiento para llegar a la otra; o bien, que las razones que fundan la decisión en un sentido no pueden servir para fundar la decisión en el otro sentido.

⁴³ Jorge Prats. Eduardo. Op. cit., p. 195.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

34. Una segunda cuestión es que el análisis para determinar la existencia de otra vía judicial efectiva debe realizarse comparando la vía del amparo con esa otra vía. Como ya se ha dicho, habría que determinar la existencia de otra vía más efectiva que la del amparo; énfasis que, como hemos pretendido evidenciar más arriba, no siempre se ha hecho al aplicar esta causal de inadmisión. En este sentido, hay que tener presente que la opción por otra vía judicial más efectiva ha de tomarse entre dos vías que son efectivas, que no en virtud de que el juez de amparo no posea la atribución para conocer de la cuestión que se le ha planteado, no solo porque se desnaturaliza tal decisión, sino también porque, en tal escenario, lo pertinente sería, entonces, decidir la inadmisión de la acción por su notoria improcedencia.

35. Como ha afirmado Jorge Prats,

[1]a clave radica en evaluar la notoria improcedencia de un amparo a partir del artículo 72 de la Constitución, el cual establece que se trata de una acción para la protección de derechos fundamentales, derechos que no se encuentran protegidos por el habeas corpus, que hayan sido vulnerados o amenazados y que dicha vulneración o amenaza sea consecuencia de la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular.⁴⁴

36. De la lectura de los artículos 72 de la Constitución y 65 de la Ley 137-11 se colige que, cuando dicha acción se interpone con la finalidad de (1) proteger derechos que no sean fundamentales (derechos subjetivos, cuya protección se garantiza mediante los procesos comunes, regidos por la legalidad ordinaria);

⁴⁴ Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 194.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(2) proteger derechos fundamentales como el de la libertad, protegido especialmente por el habeas corpus y excluido taxativamente del ámbito de la acción de amparo por el referido artículo 72 de la Constitución; (3) proteger derechos fundamentales como el de la autodeterminación informativa, protegido especialmente por el habeas data y excluido taxativamente del ámbito de la acción de amparo por el artículo 65 de la Ley 137-11; o (4) hacer cumplir o ejecutar una sentencia —también excluido por el referido artículo 72—, esa acción no cumple con los presupuestos establecidos en el texto constitucional señalado y, consecuentemente, debe ser declarada inadmisibile por ser notoriamente improcedente, de conformidad con el artículo 70 (3) de la Ley 137-11.

37. En todo caso, se trata, como se aprecia, de situaciones procesales que, sin precisar análisis del fondo de la cuestión principal, escapan del ámbito de atribuciones del juez de amparo, por existir otros mecanismos legales claramente identificados por el legislador para la efectiva tutela de los derechos involucrados y que, entonces, hacen al amparo manifiestamente improcedente y deben, por tanto, conducir a la inadmisión de la acción.

38. Una parte de la doctrina dominicana se refiere a este asunto y afirma que, por su lado, el artículo 65 de la Ley 137-11 establece lo que denomina como «presupuestos esenciales de procedencia»⁴⁵, los cuales deben cumplirse para que la acción de amparo sea admisible. Estos presupuestos serían los siguientes:

(1) estar en presencia de una agresión a derechos fundamentales;

⁴⁵ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. *El amparo como proceso subsidiario: crítica al voto disidente de la TC/0007/12*. En: *Crónica jurisprudencial dominicana*; Editora FINJUS; año I, número I; enero-marzo 2012; p. 33.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- (2) que la agresión se constituya por la existencia o la amenaza de una acción u omisión lesiva, proveniente de una autoridad o particular;
- (3) que sea patente la actualidad o la inminencia de la vulneración o amenaza;
- (4) que sea manifiesta la arbitrariedad o la ilegalidad de la vulneración o amenaza; y
- (5) que exista la certeza respecto del derecho fundamental vulnerado o amenazado.

39. Somos partícipes de estos presupuestos esenciales de procedencia, los cuales deben ser verificados cada vez, si bien a estos agregaríamos los últimos tres mencionados previamente. De esta forma, la acreditación de dichos presupuestos constituyen «un “primer filtro” que debe sortear el amparista, por lo que[,] en ausencia de cualquiera de éstos, la acción de amparo “resulta notoriamente improcedente” conforme el artículo 70.3 de la LOTCPC»; todo sin perjuicio de que este «primer filtro» incluya, de conformidad con la doctrina y jurisprudencia del artículo 44 de la Ley 834 —aplicada por este colegiado constitucional en virtud del principio de supletoriedad—, razones de inadmisión como las de cosa juzgada, falta de objeto, entre otras.

40. Una vez verificada la procedencia de la acción porque cumple con los referidos presupuestos, es que procede evaluar si esa acción es o no igual o más efectiva que otra vía judicial. No es posible, en efecto, que una acción de amparo que cumpla con los «presupuestos esenciales de procedencia» no sea efectiva para atender la petición que a través de ella formula el amparista. En otras palabras, al concluir que una acción de amparo cumple con los referidos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

presupuestos, se estará concluyendo, al mismo tiempo, que dicha acción resulta efectiva para atender el asunto contenido en ella. Tal conclusión implicará «automáticamente que el amparo constituye una vía efectiva para proteger el derecho alegadamente vulnerado o amenazado»⁴⁶. No tiene sentido, en efecto, el análisis de la efectividad de otra vía judicial, en comparación con la del amparo, si la acción de que se trata es improcedente.

41. Así, solo después de verificada la procedencia de la acción, «es que los jueces deberían ponderar la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener de manera efectiva la protección del derecho fundamental invocado»⁴⁷. En tal sentido:

*[e]l establecimiento de la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener la protección efectiva del derecho fundamental lesionado constituye una suerte de «segundo filtro» para habilitar la procedencia del amparo, luego de que la evaluación de la pretensión del amparista haya superado el «primer filtro».*⁴⁸

42. En efecto, para determinar la admisibilidad de la acción de amparo, debe tomarse en cuenta y verificarse, así, en este orden específico, que:

(1) la acción de amparo no esté prescrita, de conformidad con el artículo 70 de la Ley 137-11);

⁴⁶ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 45.

⁴⁷ Ibid., p. 33.

⁴⁸ Ibid., p. 45.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(2) los referidos presupuestos esenciales de procedencia se cumplan y que, asimismo, no exista otra causa de inadmisibilidad de derecho común, de conformidad con los artículos 72 de la Constitución, 65 y 70 (3) de la Ley 137-11, y 44 de la Ley 834; y, finalmente,

(3) no exista una vía judicial más efectiva para remediar la violación, de conformidad con el artículo 70 (1) de la Ley 137-11.

2.4. Los roles del juez de amparo y del juez ordinario

43. Antes de detenernos en el caso concreto, es útil y conveniente enfatizar lo relativo a la agresión a derechos fundamentales como un presupuesto esencial de procedencia de la acción de amparo, si bien ello pudiera parecer obvio; y, en tal sentido, subrayar la verdadera naturaleza de la acción de amparo y, consecuentemente, su admisibilidad. En este punto, conviene retener un asunto en particular: no toda violación a derechos lo es a derechos fundamentales y que, por eso mismo, no toda violación a derechos debe ser perseguida mediante una acción de amparo.

44. Resulta importante subrayar que, como hemos dicho reiteradamente en estas líneas, el amparo busca remediar y/o subsanar violaciones o amenazas a derechos fundamentales, de manera que la actuación del juez de amparo está limitada conforme los términos del artículo 91 de la Ley 137-11.

45. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el «amparo judicial ordinario»⁴⁹ es un procedimiento preferente y sumario mediante el cual:

⁴⁹ Se refiere al amparo previsto en el artículo 53.2 de la Constitución española, el cual establece: «Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección 1ª. del Capítulo II ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad». Aparte, existe el

Expediente núm. TC-05-2023-0026, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) contra la Sentencia núm. 030-03-2021-SSEN-00432, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ha de perseguirse el cese de la situación contraria al derecho fundamental que impide al sujeto disfrutar de dicho derecho, impedir que la violación pueda producirse, así como reponer al titular lo antes posible en el ejercicio de su derecho fundamental. A esta intervención judicial la calificamos de «preclusiva» precisamente porque tiene como objetivo evitar que la violación se produzca, o poner fin de manera inmediata a la violación y porque genera, también de forma inmediata, la restitución en el disfrute del derecho fundamental violado.⁵⁰

46. Como se aprecia, en la puntualización —por demás fundamental— de lo anterior toma relevancia la precisión de los roles que corresponden al juez ordinario y al juez de amparo, respectivamente; asunto sobre el que, en párrafos anteriores, habíamos advertido que volveríamos.

47. En este sentido, es útil recordar que dichos roles son excluyentes, en aras de salvaguardar la integridad de sus respectivos ámbitos de actuación, evitando superposiciones y colisiones, de tal forma que el juez de amparo no debe conocer cuestiones que son atinentes a la *legalidad ordinaria* y que, como tales, deben ser resueltas por el juez ordinario a través de los condignos procedimientos judiciales establecidos al respecto por la ley. Y es que el papel del juez de amparo es reestablecer la lesión a derechos fundamentales, o impedir que la conculcación se produzca; función que no se extiende, tal cual lo afirma el Tribunal Constitucional español, a:

«amparo constitucional» que, en nuestro caso, constituye el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales.

⁵⁰ Catalina Benavente, Ma Ángeles. *El Tribunal Supremo y la tutela de los derechos fundamentales. El recurso de casación y el art. 53.2 de la CE*; Tirant Lo Blanch, Valencia, 2010, p. 55.

Expediente núm. TC-05-2023-0026, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) contra la Sentencia núm. 030-03-2021-SSEN-00432, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[1]a mera interpretación y aplicación de las leyes, ni a la decisión de decidiendo conflictos intersubjetivos de intereses, subsumiendo los hechos en los supuestos jurídicos contemplados por las normas, con la determinación de las consecuencias que de tal operación lógico-jurídica se deriven y que en definitiva supongan la decisión de cuestiones de mera legalidad, las que pertenece decidir con exclusividad a los Jueces y Tribunales comunes. (ATC 773/1985)

48. Así las cosas, el juez de amparo no puede tomarse el papel y las funciones de lo que por ley corresponde dirimir a los jueces ordinarios, puesto que, en tal eventualidad, estaría contradiciendo su propia naturaleza y rol. Se trata, en efecto, de «no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección»⁵¹ y de tener presente, en todo caso, que, como ha dicho el Tribunal Constitucional peruano en unos párrafos que bien aplican a nuestra realidad, «la experiencia jurisdiccional ha demostrado que el uso indiscriminado e irrazonable de las acciones de garantía genera [...] la depreciación de la majestad de la justicia constitucional»⁵².

3. Caso concreto

49. Tal como ya hemos expuesto, la mayoría del Tribunal Constitucional, actuando como tribunal de amparo, optó por inadmitir la acción por la existencia de otra vía judicial efectiva. Estamos de acuerdo con que, real y efectivamente, el juez de amparo no podía conocer la acción y que, por ende, esta debía ser inadmitida. Sin embargo, no compartimos que dicha inadmisión sea en virtud de la existencia de otra vía efectiva, conforme los términos del artículo 70(1) de la Ley 137-11, sino, más bien, por tratarse de una acción notoriamente improcedente, con base en el artículo 70(3).

⁵¹ Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 515.

⁵² STC Exp. No. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

50. Ya hemos visto que, para aplicar la inadmisibilidad del artículo 70(1), debe hacerse un esfuerzo comparativo entre la acción de amparo y la otra acción judicial, a los fines de establecer cuál es más efectiva. En la especie, la notoria improcedencia se deriva de la naturaleza misma de la cuestión que es, si se ausculta bien, impropia del ámbito del amparo y atinente a la legalidad ordinaria.

51. En realidad, la razón por la cual el Tribunal Constitucional entiende que el juez de amparo no puede conocer estas acciones es porque la jurisdicción contencioso-administrativa es la idónea para proteger los derechos supuestamente vulnerados. En efecto, no corresponde al juez de amparo decidir sobre conflictos de índole laboral entre funcionarios y la administración pública.

52. De hecho, en cierta medida la mayoría del Pleno así lo reconoció al indicar que.

este tribunal ha fijado el precedente en torno a acciones intentadas por servidores públicos mediante las cuales procuran no sólo el cese de una acción en su contra, sino, además, el pago de una indemnización, pedimento respecto del cual el juez de amparo está inhabilitado, por no caer dentro de sus atribuciones, referidas, únicamente, a la supuesta violación de derechos fundamentales, conforme a los dispuesto por los artículos de la Constitución de la República y 65 y siguientes de la ley 137-11.

53. Esta *atribución de funciones* tiene una lógica innegable, ya que es la jurisdicción contencioso-administrativa que tiene la responsabilidad de escudriñar el proceso administrativo seguido para valorar si la desvinculación se ajustaba a la normativa. Además, es la propia Constitución en su artículo



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

165.3 la que indica que es atribución de la jurisdicción contencioso-administrativa «conocer y resolver en primera instancia o en apelación, de conformidad con la ley, las acciones contencioso administrativas que nazcan de los conflictos surgidos entre la Administración Pública y sus funcionarios y empleados civiles». Todo esto refleja que el asunto se adentra en un tema de legalidad ordinaria.

54. Afirmar, como ha hecho la mayoría, que la acción de amparo es inadmisibles por existir otra vía implica que es procedente accionar en amparo con estos fines, pero que se trata de una vía menos efectiva que la ordinaria. Esta decisión deja, pues, abierta la posibilidad de que, en casos como estos, el amparo pudiera ser admitido y, consecuentemente, conocido; es decir, que deja abierta la posibilidad de que, a través de acciones de amparo, se proceda a determinar y resolver sobre conflictos laborales entre funcionarios y la administración pública, en contravención a las medidas que pueda adoptar el juez de lo contencioso-administrativo.

55. Así, pues, aquello que corresponde hacer al juez contencioso-administrativo no puede hacerlo el juez de amparo, puesto que la acción de amparo, conforme explicamos, busca remediar violaciones o amenazas de violaciones inmediatas e inminentes a derechos fundamentales, debiendo limitar su decisión a ese asunto central y definitorio, que no es otro que la eliminación de la vulneración o de la amenaza de vulneración a un derecho fundamental. En fin, en la especie lo que procedía era declarar la acción notoriamente improcedente, en virtud de que la cuestión tratada es relativa a la legalidad ordinaria, no satisfaciendo, así, el «primer filtro» de los referidos «presupuestos esenciales de procedencia».



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

56. Por tanto, nuestra posición es que la mayoría del Pleno erró en la motivación de su decisión, debido a que la acción de amparo era ciertamente inadmisibles, pero por ser notoriamente improcedente, al tratarse de una cuestión que no corresponde dirimir al juez de amparo, sino a los tribunales correspondientes del Poder Judicial.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, juez

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

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria