



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0829/23

Referencia: Expediente núm. TC-05-2022-0125, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Elvira Altagracia Castro Cabrera contra la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00576, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintisiete (27) días del mes de diciembre 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; José Alejandro Ayuso, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, 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 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

Expediente núm. TC-05-2022-0125, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Elvira Altagracia Castro Cabrera contra la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00576, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de octubre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

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

La Sentencia núm. 0030-2021-SSEN-00576, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de octubre de dos mil veintiuno (2021). Este fallo pronunció la inadmisibilidad de la acción de amparo sometida por la señora Elvira Altagracia Castro Cabrera y contiene el dispositivo siguiente:

PRIMERO: ACOGE el medio de inadmisión propuesto por la parte accionada MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX), y la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA en consecuencia, DECLARA INADMISIBLE la presente acción constitucional de amparo, interpuesta por la señora ELVIGRA ALTAGRACIA CASTRO CABRERA, en fecha 21/07/2021, por existir otras vías judiciales que permiten obtener la protección efectiva del derecho fundamental invocado, a la luz del artículo 70, numeral 1ro., de la Ley núm. 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, el juez de la Jurisdicción contencioso administrativa, conforme a los motivos indicados.

SEGUNDO: DECLARA libre de costas el presente proceso.

TERCERO: ORDENA la comunicación de la presente sentencia a la parte accionante, señora ELVIRA ALTAGRACIA CASTRO CABRERA, a la accionada MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(MIREX), así como a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, a los fines procedentes.

CUARTO: ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo.

La referida sentencia fue notificada, a requerimiento de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, a los representantes legales de la recurrente, señora Elvira Altagracia Castro Cabrera, mediante el Acto núm. 112-2022, instrumentado por el ministerial Robinson Ernesto González Agramonte¹ el cuatro (4) de febrero de dos mil veintidós (2022).

De igual forma, dicho fallo fue notificado a la parte recurrida, Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) y a la Procuraduría General Administrativa conjuntamente con la presente instancia recursiva, mediante el Acto núm. 59/2022, instrumentado por el ministerial Juan Matías Cardenes J.² el primero (1ero.) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

También, en el presente expediente figura el Acto núm. 172-2021, instrumentado por el ministerial Luis Toribio Fernández³ el once (11) de febrero de dos mil veintidós (2022), por medio del cual, a requerimiento de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, se le notificó la recurrida Sentencia núm. 0030-2021-SSEN-00576 a la Procuraduría General Administrativa.

¹ Alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

² Alguacil de estrado del Tribunal Superior Administrativo.

³ Alguacil de estrados del Tribunal Superior Administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Presentación del recurso de revisión en materia de amparo

En la especie, la señora Elvira Altagracia Castro Cabrera interpuso el recurso de revisión contra la Sentencia núm. 0030-2021-SSEN-00576, mediante instancia depositada el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional el nueve (9) de febrero de dos mil veintidós (2022), recibida en esta sede constitucional el once (11) de mayo de dos mil veintidós (2022). Mediante dicho documento, la recurrente aduce que la decisión recurrida vulnera sus derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva y debido proceso, en razón de que la misma no expone los motivos por los cuales se decantó por inadmitir su acción de amparo, alegando la existencia de otras vías judiciales efectivas (art. 70.1 de la Ley núm. 137-11).

Tal y como establecimos anteriormente, el presente recurso de revisión fue notificado conjuntamente con la recurrida sentencia a requerimiento de la parte recurrente, señora Elvira Altagracia Castro Cabrera a la parte recurrida, Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) y a la Procuraduría General Administrativa, mediante el Acto núm. 59/22.

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

La Sentencia núm. 0030-2021-SSEN-00576, emitida por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, según hemos visto, inadmitió la acción de amparo de referencia, alegando la existencia de otra vía judicial efectiva (art. 70.1 de la Ley núm. 137-11). El sustento de dicho fallo figura esencialmente en la motivación siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11. El objeto de la acción de amparo es tutelar efectivamente los derechos fundamentales de carácter universal, reconocidos y garantizados por la Constitución, que sólo pueden ser reclamados por esa vía; por lo que, si existen otros recursos o procedimientos para garantizar de forma efectiva la decisión de la pretensión que se persigue la acción deviene inadmisibile.

12. En la especie, la parte accionante ha interpuesto la presente acción de amparo, con la finalidad de que se ordene el reintegro al MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX), con el mismo puesto que ostentaba al momento de su cancelación, así como el pago de los salarios dejados de percibir y cualquier otro derecho laboral, social o económico desde su cancelación hasta el momento en que se haga efectivo el reintegro.

13. Con relación a la demanda que nos ocupa, el artículo 1 de la Ley núm. 1494, que Instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, establece Toda persona, natural o jurídica, investida de un interés legítimo, podrá interponer el recurso contencioso administrativo que más adelante se prevé, en los casos, plazos y formas que esta ley establece, 1ro. Contra las sentencias que cualquier Tribunal contencioso-administrativo de primera instancia o que en esencia tenga este carácter, y 2do. contra los actos administrativos violatorios de la ley, los reglamentos y decretos, que reúnan los siguientes requisitos: a) Que se trate de actos contra los cuáles se haya agotado toda reclamación jerárquica dentro de la propia administración o de los órganos administrativos autónomos; b) Que emanen de la administración o de los organismos administrativos autónomos en el ejercicio de aquellas de sus facultades que estén regladas por las leyes, los reglamentos o los decretos; c) Que constituyan un ejercicio



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

excesivo, o desviado de su propósito legítimo, de facultades discrecionales conferidas por las leyes, los reglamentos o los decretos. 14. Asimismo, el artículo 1 de la Ley Núm. 13-07 de fecha 05 de febrero del año 2007 establece que: Se dispone que en lo sucesivo las competencias del Tribunal Superior Administrativo atribuidas en la Ley Núm. 1494, de 1947, y en otras leyes, así como las del Tribunal Contencioso Administrativo de lo Monetario y Financiero, sean ejercidas por el Tribunal Contencioso Tributario instituido en la Ley 11-92, de 1992, el que a partir de la entrada en vigencia de la presente ley se denominará Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo.

18. Es evidente que el legislador ha establecido un procedimiento especial para que los casos en que un servidor público haya sido desvinculado, siendo la vía más efectiva, ante el Tribunal Superior Administrativo a través de un recurso contencioso administrativo.

b) Justificación de la efectividad de la otra vía judicial

19. En la especie, estamos en presencia de un asunto relacionado a una solicitud de reintegro al MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX), alegando la parte accionante, que le fueron vulnerados sus derechos fundamentales por una desvinculación de facto y sin causa, omitiéndosele la entrega del acto de desvinculación, además de que dicha servidora judicial cumple todos los requisitos para obtener el beneficio de la jubilación, otra razón fundamental para que sean tutelados sus derechos y salvaguardar sus prerrogativas en el empleo mediante el restablecimiento del vínculo laboral.

22. De las anteriores disposiciones jurídicas se desprende, que la solicitud de reintegro a sus funciones peticionada por la parte



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

accionante a través de la presente acción, si bien ha sido interpuesta a los fines de pretender obtener la protección de sus derechos a través de la celeridad que le ofrece la vía del amparo, en razón del carácter subsidiario que caracteriza a ésta vía, por el contrario y en virtud de las disposiciones que rigen la materia, la señora ELVIRA ALTAGRACIA CASTRO CABRERA, debe perseguir sus objetivos a través del recurso contencioso administrativo. En esa tesitura, esta Sala procede a declarar inadmisibile la presente acción constitucional de amparo remitida por ante este tribunal en fecha 21/07/2021, por las razones antes expuestas.

23. Al declarar inadmisibile la presente acción, no procede estatuir en cuanto a los demás pedimentos realizados por las partes en ocasión de esta.

4. Argumentos jurídicos de la parte recurrente en revisión en materia de amparo

La recurrente en revisión, señora Elvira Altagracia Castro Cabrera, solicita la revocación de la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00576 y, en consecuencia, la acogida de su acción de amparo. Para justificar sus pretensiones alega, entre otros motivos, los siguientes:

Si se revisa la exposición que hace el tribunal a-quo al momento de rendir su decisión, es posible advertir que, dicho argumento carece de las precisiones necesarias como para comprender el motivo que ha llevado al tribunal a arribar a tal conclusión y decantarse por la inadmisibilidat de la acción de amparo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A tales propósitos debió el tribunal a-quo, y para satisfacer el deber de motivación, explicar a la accionante por cuál o cuáles motivos la vía idónea para sus propósitos era la del Recurso Contencioso Administrativo, y no limitarse, como en efecto lo hizo, a la mera enunciación de la vía.

Satisfacer la obligación de motivación, no implica sólo establecer la conclusión a la que arriba el juzgador en el ejercicio puesto a su cargo, sino que dicha conclusión debe estar precedida de sólidos argumentos de hecho y de derecho que permitan sostenerla y hacer comprensible a las partes las razones que le llevaron a tal convicción. Esto es lo que no ha observado el tribunal a-quo en su decisión y la ha dejado desprovista de la necesaria motivación.

Recordar además que, en el caso de especie, se trata de una servidora pública desvinculada de facto, sin que la Administración (Ministerio de Relaciones Exteriores) le haya provisto o entregado el acto administrativo que la desvincula, lo que impide que esta ciudadana pueda ejercer contra dicho acto las acciones judiciales correspondientes, impidiendo además que pueda requerir la tutela de sus derechos.

No es posible remitir a un ciudadano al ejercicio de un Recurso Contencioso Administrativo cuando el mismo no le ha sido notificado el Acto Administrativo sobre el cual debe recaer dicho recurso. La exponente aún se pregunta ¿De cuál acto va a defenderse? ¿Cómo va a procurar la tutela judicial de sus derechos vía el Recurso Contencioso Administrativo?, ese acto que nunca le fue ni le ha sido notificado es el que debió producir y entregar la Administración al momento de desvincularlo. Al no proceder de esta manera y actuar de hecho en



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

perjuicio de la accionante, no le ha dejado otra vía que requerir la tutela mediante la acción de amparo, cuya naturaleza no ha comprendido el tribunal a-quo a la hora de decidir, y que tampoco ha motivado como se denuncia en el presente medio.

El tribunal a-quo no indicó de forma concreta y precisa como valoró el derecho a aplicar, así como tampoco brindó razonamientos que permitan hoy determinar en que se fundamenta su decisión de no indicar que el accionante debía recurrir por la vía Contencioso Administrativa y no por Amparo, lo que deja sin suficientes motivos su decisión.

En el razonamiento vertido por el indicado tribunal no se explica de forma concreta como la actuación de la Administración que hoy reprocha la exponente, era admisible y brindaba posibilidades de tutela efectiva el accionante, asunto este que debió explicar para poder establecer que el amparo no era la vía idónea. Este terror grosero del tribunal a-quo deberá ser resuelto por este Tribunal Constitucional, el cual no sólo deberá pronunciarse oportunamente sobre este medio, sino que además deberá ponderar la situación de la accionante al tenor de los múltiples precedentes que en el mismo tenor ya se han producido.

El tribunal a-quo en su decisión se apartó, sin dar motivos o justificación alguna, de los múltiples precedentes de este Tribunal Constitucional, respecto de la vía idónea para la efectiva tutela de los derechos de un servidor público desvinculado de facto, sin la entrega de la acción de personal o acto administrativo que lo desvinculaba. En ese tenor, es precedente y criterio sostenido de este tribunal, reconocer la acción de amparo como la vía idónea del servidor público frente a la actuación de la Administración cuando resulta desvinculado sin que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

se le entregue la acción de personal o acto administrativo comunicado dicha decisión y los motivos en que se funda la misma.

A la exponente señora ELVIRA ALTAGRACIA CASTRO CABRERA, el recurrido MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES simplemente la excluyó de nómina, sin jamás haberle comunicado la decisión de desvinculación mediante una acción de personal o acto administrativo y sin hacer de su conocimiento los motivos de tal decisión, razón por la que, al tenor de los precedentes que indicamos más adelante, la vía procesal admisible era la acción de amparo, y no como erróneamente lo interpretó el tribunal a-aquo [...].

5. Argumentos jurídicos de la parte recurrida en revisión en materia de amparo, Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX)

La parte recurrida en revisión, Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), depositó su escrito de defensa el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintidós (2022). Mediante este documento, solicita principalmente la inadmisibilidad del presente recurso de revisión de amparo y de manera subsidiaria, su rechazo total. En este sentido, sostiene esencialmente sus pedimentos en los argumentos siguientes:

A que si bien conforme la normativa legal, todas las sentencias en amparo son recurribles en revisión y, eventualmente, en tercería, de conformidad con la Ley 137-11, modificada por la Ley 145-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (en lo adelante LOTCPC), no es menos cierto que no todo recurso contra una sentencia de amparo es merecedor de análisis por el Tribunal Constitucional (en adelante, el TC). Para esto hay que cumplir primeramente con el denominado requisito de especial



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

trascendencia o relevancia constitucional, porque todo recurso debe ser interpuesto en la forma y bajo las condiciones establecidas en esta ley, conforme lo ha establecido el legislador dominicano.

A que el objeto de la controversia y punto nodal de la Litis lo constituye el reclamo de la recurrente es el reintegro laboral y la inclusión inmediata a nómina, asimismo, el pago inmediato de todos los salarios caídos y de cualquier otro derecho laboral, social o económico que le corresponda y que haya dejado de percibir la accionante desde su separación.

Atendido: A que en atención a la doctrina fijada por el TC y tomando en cuenta que la recurrente reclama el pago de salarios a través de un amparo ordinario, el cual ha sido declarado inadmisibile por el tribunal a-quo en virtud del artículo 70.1 de la LOTCPC, por encontrarse de existir otra vía, no hay nada que examinar respecto a este punto, por lo cual el presente recurso de revisión debe ser declarado inadmisibile al no superar el test de especial trascendencia o relevancia constitucional, conforme al artículo 100 de la LOTCPC, porque admitir lo contrario sería anticipar que el TC estaría en disposición de cambiar la orientación de su doctrina (ya expresada y varias veces ratificada) sobre la pertinencia del uso del amparo ordinario, lo cual no es aconsejable.

Atendido: Que conforme la normativa dominicana, ante la verificación y aplicación de un medio de inadmisión el tribunal apoderado de una Litis o controversia está relevado de conocer cualquier otro aspecto en cuestionamiento, inclusive excepciones e inadmisibilidades, así como el fondo de la contestación.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Atendido: A que, sin renunciar el medio de inadmisión planteado, y solo para el caso que el TC no lo acoja, el recurrido propone un primer medio de inadmisión en relación al principio de la vía efectiva y reserva de jurisdicción.

Atendido: A que en el hipotético e imposible escenario de que la accionante derive algún elemento de derecho en su favor, caería en una premisa puramente legal, que su naturaleza sustancial y procesal escapa al juez de amparo.

Atendido: A que, igualmente, la LOTCPC en deferencia a la disposición suprema ha contiene un diseño que hace a esta acción ajena a discutir asuntos de fondo para lo cual existen las jurisdicciones ordinarias que están en la mejor posibilidades de instruir el caso de que se trate tomando en cuenta la complejidad y naturaleza de los hechos del mismo, la interpretación y las normas a ser aplicadas, constituyen valladares para la acción de un amparo, so pena de desvirtuar este Instituto de protección.

Atendido: A que cuestionar la validez o no de un acto administrativo, si está vigente o no, si ha sido revocado o modificado, y el impacto en la persona a quien le causa algún perjuicio, es una cuestión de pura legalidad ordinaria, por cuanto los actos administrativos están revestidos de la presunción de legalidad conforme la Ley No. 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, y así ha fijado doctrina el TC.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa depositó su escrito de defensa el veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintidós (2022).⁴ Mediante este documento, dicho órgano solicita, de *manera principal*, que se pronuncie la inadmisibilidad del presente recurso de revisión, por carecer de especial trascendencia o relevancia constitucional, según lo prescrito en el art. 100 de la Ley núm. 137-11 y, de *manera subsidiaria*, el rechazo del indicado recurso por improcedente, mal fundado y carente de base legal. En tal sentido, sostiene esencialmente sus pedimentos en los argumentos siguientes:

ATENDIDO: Que el Recurso en Revisión Constitucional, interpuesto por ELVIRA ALTAGRACIA CASTRO CABRERA, carece de especial trascendencia o relevancia constitucional, es decir, no satisface los requerimientos previstos en el Artículo 100 de la Ley No. 137-11, ya que ha sido criterio constante del Tribunal Constitucional Dominicano, expresado en varias sentencias desde la sentencia TC/0007/12, que la especial trascendencia o relevancia constitucional se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.

ATENDIDO: Que en la especie, el tema de la inadmisibilidad de la acción de amparo por los motivos argumentados de la existencia de otra vía idónea, conforme al artículo 70 numeral 1 de la Ley No. 137-11 resulta suficientemente juzgado, decidido y correctamente aplicado por el Tribunal Superior Administrativo acogiendo innumerables

⁴ Mediante instancia depositada en el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional el veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintidós (2022).

Expediente núm. TC-05-2022-0125, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Elvira Altagracia Castro Cabrera contra la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00576, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de octubre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sentencias de este Tribunal Constitucional, por lo que los argumentos contrarios a tal decisión por la parte recurrente, ELVIRA ALTAGRACIA CASTRO CABRERA, carecen de fundamento ya que no procede juzgar nada nuevo al respecto.

ATENDIDO: A que la Sentencia TC/0160/15 establece que El juez apoderado de una acción de amparo tiene la responsabilidad de valorar si está en presencia de circunstancias que indiquen una vulneración grosera y arbitraria de derechos fundamentales del accionante que justifiquen el conocimiento del fondo de la causa. Una vez instruido el proceso, el juez de amparo puede declarar la inadmisibilidad de la acción y remitir la causa a otra vía judicial que permita, de manera efectiva, obtener la protección del derecho fundamental invocado (Art. 70.1 de la Ley núm. 137-11), por lo que la decisión adoptada por el juez de amparo de remitir a la vía del recurso administrativo no constituye una violación al derecho a accionar mediante el amparo reclamado por la recurrente y consagrado en el artículo 72 de la Constitución de la República, pues el juez decidió de conformidad con la facultad que le confiere la ley.

ATENDIDO: A que además en su Sentencia TC/0034/14, de fecha veinticuatro (24) del mes de febrero del año dos mil catorce (2014), página 12, literal i), establece que: El recurso contencioso administrativo tiene como fin, mediante el procedimiento ordinario, buscar proteger derechos fundamentales y subjetivos con el conocimiento exhaustivo del caso objeto del mismo, a través de la revocación o anulación del acto administrativo a impugnar.

ATENDIDO: A que la parte recurrente, ELVIRA ALTAGRACIA CASTRO CABRERA, se limita a señalar en sustentación de su Recurso



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de Revisión, sin precisar de manera expresa que se refiere a la decisión atacada, sino a los presuntos vicios o violaciones de que adolece su proceso haciendo alusión indistintamente tanto a lo administrativo como a lo judicial, en sus distintas sedes: Derecho al Debido Proceso, al Derecho de Defensa, Derecho a una Tutela Judicial Efectiva, Derecho a la Buena Administración, Seguridad Social, Derecho a la Jubilación, al Trabajo, al Empleo Público, Protección a la Tercera Edad.

ATENDIDO: A que la Sentencia Núm. 0030-04-2021-SSEN-00576 de fecha 26 de octubre del año 2021, pronunciada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en sus atribuciones de Tribunal de Amparo, objeto del presente Recurso de Revisión, al acoger el medio de inadmisibilidad planteado por la parte accionada, MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX), por existir otra vía judicial que permite obtener la protección efectiva del derecho fundamental que se pretende tutelar de conformidad con lo establecido en el numeral 1 del artículo 70 de la ley 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, que en la especie la vía más idónea resulta ser la contencioso-administrativa y para tales fines fundamentan los jueces dicha decisión, en el numeral 18 página 9 de dicha sentencia: Es evidente que el legislador ha establecido un procedimiento especial para los casos en que un servidor público hayan sido desvinculado, siendo la vía más efectiva, ante el Tribunal Superior Administrativo. Sic.

ATENDIDO: Que es un principio de derecho, que tanto las excepciones como los medios de inadmisión presentados como conclusiones incidentales, deben ser fallados por los jueces previo a conocer el fondo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ATENDIDO: A que para acoger el medio de inadmisión planteado y declarar la acción de amparo inadmisibile, en la decisión recurrida, los jueces se fundamentan en su obligación de contestar los asuntos que le son planteados antes de examinar el fondo de la controversia, y que en respuesta a las conclusiones incidentales vertidas.

ATENDIDO: A que el principio de legalidad de las formas, establece que: el tiempo, el lugar y la forma de los actos procesales deben ser los establecidos por la ley y por ende deben ser rigurosamente observados, que al no ser ejecutados oportunamente, carecerán dichos actos de eficacia jurídica. Que dicho principio ha sido consagrado por nuestra Suprema Corte de Justicia mediante sentencia Núm. 16 de fecha 24 de agosto del año 1990, cuando expresa que: Las formalidades requeridas por la Ley para interponer los recursos sustanciales y no pueden ser sustituidos por otras, la inobservancia de las mismas se sanciona con la nulidad del recurso.

7. Pruebas documentales

Entre las pruebas documentales que obran en el expediente del presente caso, figuran, principalmente, las enumeradas a continuación:

1. Instancia que contiene el recurso de revisión depositado por la señora Elvira Altagracia Castro Cabrera el nueve (9) de febrero de dos mil veintidós (2022).
2. Copia fotostática de la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00576, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de octubre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Copia fotostática de la instancia que contiene la acción de amparo sometida por la señora Elvira Altagracia Castro Cabrera el veintiuno (21) de julio de dos mil veintiuno (2021).
4. Escrito de defensa depositado por el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) ante el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintidós (2022).
5. Escrito de defensa depositado por la Procuraduría General Administrativa ante el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional el veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintidós (2022).
6. Copia fotostática del Acto núm. 112-2022, instrumentado por el ministerial Robinson Ernesto González Agramonte el cuatro (4) de febrero de dos mil veintidós (2022).
7. Copia fotostática del Acto núm. 59/2022, instrumentado por el ministerial Juan Matías Cardenes J., el uno (1) de marzo de dos mil veintidós (2022).
8. Copia fotostática del Acto núm. 172-2021 instrumentado por el ministerial Luis Toribio Fernández el once (11) de febrero de dos mil veintidós (2022).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

El conflicto de la especie se contrae a la solicitud de reintegro presentada por la señora Elvira Altagracia Castro Cabrera ante el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), alegando que esta última institución le vulneró sus derechos fundamentales al trabajo y a la seguridad social al haber dispuesto su desvinculación de esa institución pública, *de facto* y sin causa justificada. De hecho, el MIREX no le entregó el acto mediante el cual se dispuso su cancelación como funcionaria de esa institución.

Asimismo, la referida señora Castro Cabrera alega que, al momento de ser desvinculada, cumplía con todos los requisitos establecidos en las distintas leyes que rigen la materia para obtener el beneficio de su jubilación y pensión. A raíz de esta situación, la afectada presentó una acción de amparo contra el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) ante el Tribunal Superior Administrativo el veintiuno (21) de julio de dos mil veintiuno (2021), con el fin de que esa jurisdicción ordene su reintegro a la nómina de esa institución, el pago de salarios retenidos, la realización de los trámites para que pueda obtener la jubilación requerida, así como la reposición de cualquier otro derecho laboral, social o económico que le corresponda y haya dejado de percibir desde su cancelación.

Para el conocimiento de la aludida acción de amparo resultó apoderada la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo. Dicho tribunal decretó su inadmisibilidad aplicando la causal prescrita en el art. 70.1 de la mencionada Ley núm. 137-11, mediante la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00576, del veintiséis (26) de octubre de dos mil veintiuno (2021). En desacuerdo con dicho



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fallo, la señora Elvira Altagracia Castro Cabrera interpuso el recurso de revisión de la especie.

9. Competencia

El Tribunal Constitucional tiene competencia para conocer el presente recurso de revisión de sentencia de amparo, en virtud de las disposiciones de los artículos 185.4 de la Constitución; 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

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

El Tribunal Constitucional estima admisible el presente recurso de revisión en materia de amparo, en atención a los razonamientos siguientes:

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

b. En cuanto al plazo para la interposición del recurso, la parte *in fine* del artículo 95 de la Ley núm. 137-11 prescribe la obligación de su sometimiento, a más tardar, dentro de los cinco (5) días contados a partir de la notificación de la sentencia recurrida. Sobre el particular, esta sede constitucional calificó dicho plazo como *hábil*, excluyendo del mismo los días no laborables; además,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

especificó su naturaleza *franca*, descartando para su cálculo el día inicial (*dies a quo*), así como el día final o de vencimiento (*dies ad quem*).⁵

c. En la especie se constató que la sentencia impugnada fue notificada, a requerimiento de la secretaria general del Tribunal Superior Administrativo, a los representantes legales de la recurrente, señora Elvira Altagracia Castro Cabrera mediante el Acto núm. 112-2022 el cuatro (4) de febrero de dos mil veintidós (2022). Asimismo, se evidencia que la aludida recurrente introdujo la revisión de la especie el nueve (9) de febrero de dos mil veintidós (2022),⁶ es decir, el cuarto (4) día hábil. En consecuencia, esta sede constitucional estima que la interposición del indicado recurso tuvo lugar dentro del plazo previsto por la ley.

d. En otro orden, respecto al artículo 96 de la aludida Ley núm. 137-11, esta sede constitucional destaca que la referida disposición legal exige, de una parte, que *el recurso contendrá las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo*; de otra, también requiere que, en esta se harán *constar además de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada*.⁷ Hemos comprobado el cumplimiento de ambos requerimientos en la especie, en vista de la recurrente haber incluido las menciones relativas al sometimiento del recurso en su instancia de revisión, al tiempo de plantear las razones por las cuales, a su juicio, el tribunal *a quo* vulneró sus derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva y debido proceso.

⁵ Véanse TC/0061/13, TC/0071/13, TC/0132/13, TC/0137/14, TC/0199/14, TC/0097/15, TC/0468/15, TC/0565/15, TC/0233/17, entre otras decisiones.

⁶ Mediante instancia depositada por la señora Elvira Altagracia Castro ante el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional el nueve (9) de febrero de dos mil veintidós (2022).

⁷ TC/0195/15, TC/0670/16.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

e. Con relación al contexto de la admisibilidad, tomando en cuenta el precedente sentado en la Sentencia TC/0406/14,⁸ solo las partes que participaron en la acción de amparo ostentan la calidad para presentar un recurso de revisión contra el fallo atacado. En el presente caso, la hoy recurrente, señora Elvira Altagracia Castro Cabrera, tiene la calidad procesal idónea, pues fungió como accionante en el marco del procedimiento de amparo resuelto por la decisión impugnada en la especie, motivo por el cual resulta satisfecho el presupuesto procesal analizado.

f. Siguiendo con las condiciones atinentes a la admisibilidad de la revisión en materia de amparo, respecto a la especial trascendencia o relevancia constitucional planteado por el artículo 100 de la Ley núm. 137-11,⁹ y definido en su sentencia TC/0007/12,¹⁰ este colegiado considera que también dicho requisito se cumple en la especie. Este criterio se funda con base en que el conocimiento del presente caso propiciará que el Tribunal Constitucional continúe desarrollando el alcance de la acción de amparo como mecanismo para tutelar el derecho a la pensión por jubilación, razón por la cual procede rechazar el medio de inadmisión que en este sentido planteó la Procuraduría General Administrativa, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo del presente fallo.

⁸ Precedente reiterado en las decisiones TC/0004/17, TC/0134/17, TC/0739/17, entre otras.

⁹ Dicho requisito se encuentra concebido en la indicada disposición en los términos siguientes: *La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.*

¹⁰ En esa decisión, el Tribunal expresó que [...] *tal condición sólo se encuentra configurada, entre otros, en los supuestos: 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.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

g. En virtud de los motivos enunciados, al quedar comprobados todos los presupuestos de admisibilidad del presente recurso de revisión en materia de amparo, el Tribunal Constitucional lo admite a trámite y procede a conocer el fondo.

11. El fondo del recurso de revisión de sentencia en materia de amparo

El Tribunal Constitucional expondrá los argumentos en cuya virtud acogerá el presente recurso de revisión y revocará la sentencia recurrida **(A)** y establecerá las razones justificativas del acogimiento de la acción de amparo promovida por la señora Elvira Altagracia Castro Cabrera **(B)**.

A) Acogida del recurso de revisión de amparo y revocación de la sentencia recurrida

Con relación a la acogida del presente recurso de revisión interpuesto por la señora Elvira Altagracia Castro Cabrera, este colegiado expone lo siguiente:

a. Mediante la citada Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00576, la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo inadmitió la acción de amparo promovida por la señora Elvira Altagracia Castro Cabrera, el veintiuno (21) de julio de dos mil veintiuno (2021). El tribunal *a quo* sustentó esencialmente su fallo en la argumentación siguiente:

[...] la solicitud de reintegro a sus funciones peticionada por la parte accionante a través de la presente acción, si bien ha sido interpuesta a los fines de pretender obtener la protección de sus derechos a través de la celeridad que le ofrece la vía del amparo, en razón del carácter subsidiario que caracteriza a esta vía, por el contrario y en virtud de las disposiciones que rigen la materia, la señora ELVIRA



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ALTAGRACIA CASTRO CABRERA, debe perseguir sus objetivos a través del recurso contencioso administrativo. En esa tesitura, esta Sala procede a declarar inadmisibile la presente acción constitucional de amparo remitida por ante este tribunal en fecha 21/07/2021, por las razones antes expuestas.

b. La parte recurrente alega que el tribunal *a quo* vulneró sus derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva y debido proceso al inadmitir su acción de amparo aplicando la causal de inadmisibilidad relativa a la existencia de otra vía judicial efectiva (prescrita en el artículo 70.1 de la aludida Ley núm. 137-11), sin exponer los motivos que llevaron a este tribunal a emitir esa decisión. En este sentido, también alega que fue desvinculada *de facto* por la parte accionada, Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), sin que esta última institución le haya provisto o entregado el acto administrativo por medio del cual se le desvincula de sus funciones, como ministra consejera de la Embajada de la República Dominicana en México, circunstancia que impide que la afectada acuda a la vía judicial contencioso-administrativa con el fin de hacer valer sus derechos.

c. De igual forma, la aludida amparista plantea que, al momento de ser excluida de la nómina del Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), cumplía con los requisitos para obtener su pensión por jubilación. Por tanto, solicitó ante el tribunal de amparo su reintegro a la nómina de esa institución, al tiempo de ordenarle el pago de los salarios retenidos desde que fue cancelada, así como a iniciar los trámites para obtener la pensión por jubilación que le responde. También procura la reposición de cualquier otro derecho laboral, social o económico que le corresponda y haya dejado de percibir desde desvinculación.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. Este colegiado analizará la admisibilidad de la acción de amparo basándose en la causal prescrita en el art. 70.1 de la Ley núm. 137-11, sin dejar de subrayar que el Tribunal Constitucional ha sentado precedente a través de la Sentencia TC/0197/13 de que el amparo es un procedimiento no sujeto a formalidades y, por ende, [...] *su inadmisibilidad debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla*. Respecto a la aplicación de la referida causal de inadmisibilidad prescrita en el art. 70.1 de la Ley núm. 137-11,¹¹ se impone que este tribunal realice una distinción sobre la naturaleza de las pretensiones de la amparista, señora Elvira Castro Cabrera, las cuales se encuentran íntimamente relacionadas con dos (2) derechos fundamentales: el derecho a la seguridad social (establecido en el art. 60 de nuestro pacto fundamental) y el derecho al trabajo (consagrado en el art. 62 de la Constitución), presuntamente amenazados por la accionada, Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX).

e. Respecto al alegato sobre la vulneración a su derecho al trabajo, la amparista alega haber sido excluida arbitrariamente de la nómina del MIREX, por lo que mediante su amparo solicita su reintegro al puesto de trabajo que desempeñaba antes de haber sido objeto de cancelación arbitraria. Con relación a la presunta violación a su derecho a la seguridad social, la señora Elvira Altagracia Castro Cabrera sostiene que, previo a su exclusión de la nómina correspondiente, la institución accionada debió tomar en consideración que ésta última cumplía con las condiciones legales para ser pensionada.

f. De los pedimentos de la señora Elvira Altagracia Castro Cabrera, anteriormente indicados, se puede colegir que en aquellos supuestos en los cuales, mediante una acción de amparo, el/la accionante pretende su reintegro a un puesto de trabajo y el pago de los salarios dejados de percibir, este colegiado se ha decantado por declarar la inadmisibilidad dicha acción

11. Relativa a la existencia de otra vía judicial efectiva para la tutela de los derechos fundamentales invocados.

Expediente núm. TC-05-2022-0125, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Elvira Altagracia Castro Cabrera contra la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00576, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de octubre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

aplicando la causal de inadmisibilidad establecida en el art. 70.1 de la Ley núm. 137-11, relativa a la existencia de otras vías judiciales efectivas para la tutela de los derechos fundamentales invocados, estableciendo que el recurso contencioso administrativo constituye la vía judicial más idónea para la protección de estos derechos.¹² Sin embargo, en los casos en los cuales se alega vulneración al derecho fundamental a la pensión derivado del derecho a la seguridad social, el Tribunal Constitucional ha decidido admitir la acción de amparo de que se trate procurando disponer las medidas necesarias para tutelar el referido derecho fundamental.¹³

g. En vista de que, en el presente caso, la amparista alega la vulneración a dos derechos fundamentales (derecho al trabajo y a la seguridad social) procurando su reintegro al MIREX para que esta última institución inicie el procedimiento legal correspondiente para el otorgamiento de su pensión, este

¹² En ese sentido, sugerimos ver, entre otras, las siguientes decisiones adoptadas por el Tribunal Constitucional, en supuestos en los cuales el accionante solicita el reintegro a su puesto de trabajo por vulneración a sus derechos fundamentales, se ha decantado por inadmitir la acción de amparo alegando la existencia de otras vías judiciales efectivas para la tutela de los derechos fundamentales invocados (art. 70.1 de la Ley núm. 137-11); a saber:

- **Sentencia TC/0065/16**, mediante la cual el TC revocó una sentencia de amparo que ordenaba el reintegro de la exsupervisora de la Dirección General de Pasaportes y el pago de los salarios correspondientes, estableciendo que el tribunal *a quo*, debió de aplicar la causal de inadmisibilidad establecida en el art. 70.1 de la Ley núm. 137-11, en razón de que el recurso contencioso administrativo es la vía judicial más idónea para la tutela de los derechos fundamentales invocados por la amparista.

- **Sentencia TC/0282/19**, el TC revocó una sentencia de amparo que ordenaba el reintegro de un servidor del Ministerio de Cultura a su puesto de trabajo y, en consecuencia, declaró inadmisibles la acción, alegando que existe otra vía judicial efectiva para la tutela de los derechos fundamentales invocados por el accionante (art. 70.1 de la Ley núm. 137-11), como lo es el recurso contencioso administrativo.

- **Sentencia TC/0062/20**, el TC revocó una sentencia de amparo que ordenaba el reintegro de la secretaria del Pabellón Bajo Techo Mario Ortega de San Francisco de Macorís (provincia Duarte), en el Ministerio de Deporte, estableciendo que, en ese caso, resultaba aplicable la causal de inadmisibilidad de la acción de amparo prescrita en el aludido art. 70.1 de la Ley núm. 137-11, debido a que el recurso contencioso administrativo constituye la vía judicial idónea para la tutela de los derechos fundamentales invocados por el accionante.

¹³ En ese orden de ideas, sugerimos ver, entre otros, los siguientes:

Sentencia TC/0499/17, el TC rechazó un recurso de revisión de amparo y confirmó la sentencia de amparo recurrida que admitió y acogió una acción de amparo con la que se pretendía el pago de una pensión permanente a favor del accionante.

Sentencia TC/0114/18, el TC rechazó un recurso de revisión de amparo y confirmó la sentencia de amparo recurrida que admitió y acogió una acción de amparo con la que se pretendía la obtención y pago de una pensión por sobrevivencia.

Sentencia TC/0393/23, el TC acogió un recurso de revisión de amparo, revocó la sentencia recurrida, declaró admisible y acogió la acción de amparo promovida por una empleada pública contra el Instituto Dominicano de Seguridad Social (IDSS) ordenando a este último a otorgar la pensión procurada por la accionante.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

colegiado estima que, previo a decantarse por inadmitir la acción de amparo de la especie por la existencia de otra vía judicial efectiva (art. 70.1 de la Ley núm. 137-11), el tribunal *a quo*, debió ponderar la naturaleza de una de las violaciones invocadas (derecho a la seguridad social), así como la edad avanzada de la accionante, la cual, en consonancia con lo dispuesto en el art. 57 de la Constitución,¹⁴ merece especial atención y protección reforzada por parte de este tribunal constitucional, debido a su pertenencia a la categoría de la tercera edad.

h. Por tales motivos, contrario a lo decretado por el tribunal *a quo*, el Tribunal Constitucional estima que, en la especie, en lugar de decretar la inadmisibilidad de la acción de amparo promovida por la señora Castro Cabrera, alegando la existencia de otras vías judiciales efectivas (art.70.1 de la Ley núm. 137-11), –siguiendo la línea jurisprudencial desarrollada por esta alta corte constitucional en supuestos análogos al de la especie–¹⁵ el juez de amparo debió aplicar una tutela judicial diferenciada¹⁶ y, en consecuencia, admitir y acoger dicha acción de amparo con el fin de tutelar el derecho fundamental a la seguridad social de la referida señora Castro Cabrera. En efecto, mediante las sentencias TC/0073/13 y TC/0340/16, este colegiado consideró que:

[...] una correcta aplicación y armonización de los principios de efectividad y favorabilidad, consagrados en los numerales 4) y 5) del artículo 7 de la Ley No. 137-11, pudieran, en situaciones muy específicas, facultar a que este Tribunal aplique una tutela judicial

¹⁴ **Artículo 57** Protección de las personas de la tercera edad. La familia, la sociedad y el Estado concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.

¹⁵ *Op. cit.*

¹⁶ Acorde con lo dispuesto en el art. 7.4 de la Ley núm. 137-11, el cual establece lo siguiente: 4) *Efectividad. Todo juez o tribunal debe garantizar la efectiva aplicación de las normas constitucionales y de los derechos fundamentales frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos, respetando las garantías mínimas del debido proceso y está obligado a utilizar los medios más idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada, pudiendo conceder una tutela judicial diferenciada cuanto lo amerite el caso en razón de sus peculiaridades.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

diferenciada a los fines de tomar las medidas específicas requeridas para salvaguardar los derechos de las partes en cada caso en particular.

La tutela judicial diferenciada es un principio desarrollado por esta sede constitucional que reconoce a ciertas personas o grupos de personas, en razón de sus condiciones particulares o situaciones específicas (menores de edad, personas con discapacidad, personas de la tercera edad, entre otros), que requieren de un tratamiento judicial diferente, con el objetivo de garantizarles plenamente sus derechos.

i. Con base en los razonamientos anteriormente expuestos, este colegiado estima procedente acoger el presente recurso de revisión de amparo y, en consecuencia, revocar la recurrida Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00576. En tal virtud, procederá con el examen de los méritos de la aludida acción de amparo sometida por la señora Elvira Altagracia Castro Cabrera, en virtud de los principios de accesibilidad, celeridad, efectividad, informalidad y oficiosidad establecidos en el artículo 7, numerales 1, 2, 4, 9 y 11 de la Ley núm. 137-11, y el precedente establecido en la Sentencia TC/0071/13.¹⁷

B) Acogida de la acción de amparo

Este colegiado dictaminará la acogida de la acción de amparo promovida por la señora Elvira Altagracia Castro Cabrera, con base en los argumentos siguientes:

¹⁷ El Tribunal Constitucional, en aplicación del principio de la autonomía procesal, el derecho a la acción de amparo y a la tutela judicial efectiva (artículos 72 y 69 de la constitución), y los principios rectores del proceso constitucional antes descritos, debe conocer el fondo de la acción de amparo cuando revoque la sentencia recurrida.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. Previo al conocimiento del fondo de las pretensiones de la amparista, conviene referirnos a la admisibilidad de la acción de amparo de la especie, descartando la posibilidad de aplicar la causal de inadmisión prevista en el art. 70.1 de la Ley núm. 137-11, relativa a la existencia de otras vías judiciales, por los motivos desarrollados en el título anterior. Pues, como indicamos previamente, este colegiado estima que, en razón de las condiciones particulares que se verifican en el presente caso (un amparo sometido por una persona de la tercera edad), se aplicará una tutela judicial diferenciada y se estimará el amparo como la vía judicial más idónea frente a otras vías judiciales para la tutela efectiva de los derechos fundamentales (a la seguridad social y al trabajo), invocados por la actual accionante, señora Elvira Altagracia Castro.

b. No obstante haber descartado la aplicación de la causal de inadmisibilidad de la acción de amparo prescrita en el art. 70.1 de la Ley núm. 137-11, conviene ahora ponderar las demás causales de inadmisión previstas en los arts. 70.2 y 70.3 de la Ley núm. 137-11, concernientes al plazo legal para el sometimiento de la acción y la notoria improcedencia, respectivamente. En esta virtud, resulta necesario analizar, en primer lugar, si la amparista accionó en amparo dentro del plazo de sesenta (60) días establecido en el aludido art. 70.2 de la Ley núm. 137-11.

c. De acuerdo con los documentos que reposan en el expediente, así como los hechos alegados por las partes, la accionante en amparo, señora Elvira Altagracia Castro Cabrera, fue excluida de la nómina del Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), a partir del uno (1) de junio de dos mil veintiuno (2021) la acción de amparo promovida por esta última fue presentada ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el veintiuno (21) de julio de dos mil veintiuno (2021). Al realizar el cómputo correspondiente entre las fechas antes aludidas, el Tribunal Constitucional estima en tiempo hábil la acción de amparo de la especie.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. En otro orden de ideas, el Tribunal Constitucional, a través de la Sentencia TC/0699/14, se refirió a las distintas situaciones en las cuales procede la aplicación de la causal inadmisibilidad relativa a la notoria improcedencia establecida en el art. 70.3 de la Ley núm. 137-11, a saber:

[e]n lo relativo a la inadmisión de la acción de amparo por ser notoriamente improcedente, esta sede constitucional ha establecido criterios relativos a que (i) no se verifique la vulneración de un derecho fundamental (TC/0031/14), (ii) el accionante no indique cuál es el derecho fundamental supuestamente conculcado (TC/0086/13), (iii) la acción se refiera a una cuestión de legalidad ordinaria (TC/0017/13 y TC/0187/13), (iv) la acción se refiera a un asunto que ya se encuentre en la jurisdicción ordinaria (TC/0074/14), (v) la acción se refiera a un asunto que ha sido resuelto judicialmente (TC/0241/13, TC/0254/13 y TC/0276/13) y (vi) se prenda la ejecución de una sentencia (TC/0147/13 y TC/0009/14).

e. Si aplicamos el precedente jurisprudencial anteriormente expuesto al presente caso, comprobamos que en la especie no se cumplen ninguno de los supuestos con base en los cuales puede decretarse la inadmisibilidad del amparo por ser notoriamente improcedente. En efecto, mediante su acción de amparo, la señora Elvira Castro Cabrera plantea violaciones a derechos fundamentales al trabajo, así como a la seguridad social pues indica ante este tribunal haber sido excluida arbitrariamente de la nómina del Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) en el momento en que le correspondía a esa institución iniciar los trámites para que esta se beneficiara de una pensión por jubilación.

f. Por tanto, en el presente caso no aplica el primer supuesto indicado en el aludido precedente TC/0633/14. En cuanto al segundo criterio, este tampoco se configura en la especie pues la accionante indica expresamente cuales son los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derechos fundamentales que, a su juicio, están siendo vulnerados por la parte accionada (su derecho al trabajo y la seguridad social), razón por la que desestimamos la aplicación de la notoria improcedencia en cuanto a ese aspecto. El tercero de los casos que se describen en la anterior sentencia TC/0633/14 tampoco se verifica en la especie, en la medida en que el conflicto no concierne a un asunto de legalidad ordinaria, sino que, como señalamos antes, el caso se refiere a un conflicto sobre derechos fundamentales, en razón de que envuelve aspectos intrínsecamente relacionados con los derechos fundamentales al trabajo y a la seguridad social.

g. Asimismo, tampoco se verifica en el expediente ninguna prueba con base en la cual se pueda establecer que el objeto de la presente acción de amparo se encuentra pendiente de conocimiento ante la jurisdicción ordinaria, por lo que se descarta la aplicabilidad del cuarto supuesto previsto en la mencionada sentencia TC/0633/14. Finalmente, el objeto de la presente acción de amparo aún no ha sido resuelto por ninguna jurisdicción ni tampoco pretende la ejecución de una sentencia. En consecuencia, el quinto caso previsto en la precitada decisión constitucional para la aplicación de la notoria improcedencia, tampoco se configura en la especie.

h. Por las razones anteriormente expuestas, se impone descartar la notoria improcedencia prescrita en el art. 70.3 de la Ley núm. 137-11, toda vez que, tal como hemos podido corroborar, en la especie, no se verifica ninguna de las situaciones en las cuales el Tribunal puede decretar la inadmisibilidad del amparo por ser notoriamente improcedente.

i. En consecuencia, tal y como se expuso previamente, este colegiado admite a trámite la presente acción de amparo y se avocará a conocer las pretensiones de la amparista, señora Elvira Altagracia Castro Cabrera, con el fin de dictaminar su acogida. Según lo previsto en las pp. 39 y 40 de la instancia que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contiene la acción de amparo de la especie, la señora Castro Cabrera procura ante este colegiado lo siguiente:

PRIMERO: En cuanto a la forma, que sea ADMITIDA la presente acción de amparo por ser conforme a las normas procesales vigentes y encontrarse reunidos los elementos requeridos para su interposición por la Ley No. 137-11, de fecha 13 de junio de 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, y en consecuencia, otorgar formal auto de autorización para notificar y citar al accionado Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), a comparecer a audiencia en la fecha en que ese mismo auto disponga.

SEGUNDO: En cuanto al fondo, acoger la presente acción constitucional de amparo y en consecuencia ORDENAR al accionado Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), el reintegro laboral y la inclusión inmediata en la nómina de la accionante señora Elvira Altagracia Castro Cabrera, con todas las prerrogativas y derechos reconocidos constitucional y legalmente a favor de los servidores públicos.

TERCERO: ORDENAR al accionado Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), realizar a favor de la accionante señora Elvira Altagracia Castro Cabrera, el pago inmediato de todos los salarios caídos y de cualquier otro derecho laboral, social o económico o que le corresponda y que haya dejado de percibir el accionante desde su separación y exclusión arbitraria de nómina en el mes de junio de 2021 y hasta la fecha en que se ejecute de forma eficaz la decisión a intervenir por efecto de la presente acción constitucional de amparo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CUARTO: DISPONER un astreinte de diez mil pesos (RD\$10,000.00) diarios, por cada día de retardo en el cumplimiento de la sentencia intervenir, a favor del accionante.

QUINTO: DECLARAR el presente proceso libre de costas por tratarse de una materia constitucional.

j. De lo expuesto anteriormente podemos corroborar que el propósito de la presente acción de amparo es que se reintegre a la señora Elvira Altagracia Castro Cabrera a la nómina del Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) hasta que se inicie su proceso para ser jubilada por cumplir con todos los requisitos legales que rigen la materia. A tales fines, dicha señora pretende que el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) aplique en su favor lo dispuesto en los arts. 65 y 66 de la Ley núm. 41-08, de Función Pública; el art. 75 de la Ley núm. 630-16, Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX); los arts. 1 y 2 de la Ley núm. 379, sobre Pensiones y Jubilaciones; el art. 43 (párrafo b) de la Ley núm. 87-01, de Seguridad Social; los arts. 69 y 70 (párrafo IV) del Decreto núm. 523-09, de Relaciones Laborales en la Administración Pública de las Jubilaciones y Pensiones, los cuales se refieren a los requisitos para el proceso de jubilación de los servidores públicos del Estado. Dichas disposiciones legales y reglamentarias rezan textualmente como sigue:

Artículo 65.- El empleado público de estatuto simplificado que tenga derecho a una pensión o jubilación de conformidad con las leyes vigentes, no podrá ser destituido injustamente, y seguirá percibiendo su salario hasta que dicha pensión o jubilación le sea concedida.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El servidor de carrera al cumplir los requerimientos de edad y años en servicios previstos para su retiro tiene derecho a recibir la pensión o jubilación que conforme a la ley le corresponda.

Artículo 66.- El titular del órgano o entidad a la que pertenezca el empleado público realizara los trámites necesarios por ante las instancias competentes a los fines de que reciba los beneficios de su pensión o jubilación en el menor tiempo posible.

Hasta tanto el servidor público de carrera reciba su pensión o jubilación, tiene derecho a retirarse del servicio y la institución tendrá la obligación de mantenerlo en nómina. El titular de la institución que no cumpla con la obligación que le impone este artículo, de tramitar la solicitud de pensión o jubilación del servidor público, incurrirá a los fines disciplinarios en falta de segundo grado, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial que le podrá ser exigida ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

Artículo 69.- Los funcionarios o servidores públicos tienen derecho a disfrutar de los beneficios sociales, jubilaciones, pensiones y cesantías que le correspondan y cualquier otro previsto en la Constitución, las leyes, los reglamentos y cualquier normativa interna del sector u órgano al que pertenezca.

Artículo 70.- Las Oficinas de Recursos Humanos son responsable de incluir en la planeación estratégica de los recursos humanos a los funcionarios o servidores de la institución que alcancen los requisitos para su retiro, ya sea por pensión o jubilación dentro del período que cubra dicha planeación.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Párrafo IV.- Los funcionarios o servidores públicos que se retiren para el disfrute de su pensión o jubilación mantienen el derecho al seguro médico vigente en su institución en las mismas condiciones que disfrutaban como empleados activos, de conformidad con las disposiciones del Artículo 99 de la ley.

Artículo 75.-Derecho a pensión o jubilación. El personal del Ministerio de Relaciones Exteriores que reúnan los requisitos exigidos tendrán derecho a pensión o jubilación en las condiciones y escalas prescritas por la Ley No. 379 del año 1981, que establece el Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, sin las limitaciones establecidas en el Párrafo del Artículo 2 de dicha ley.

Art. 1.- El Presidente de la República hará efectivo el beneficio de la jubilación con Pensiones vitalicias del Estado con cargo al Fondo de Pensiones y jubilaciones Civiles de la ley de Gastos Públicos, a los Funcionarios y Empleados Civiles que hayan prestado servicios en cualquier institución o dependencia del Estado durante veinte (20) a veinticinco (25) años y desde veinticinco (25) a treinta (30) años y haya cumplido la edad de sesenta (60) años.

Dichos beneficios serán concedidos por el Presidente de la República a requerimiento de los interesados según lo establecido en el Art. 7 de esta ley. Sin embargo, la jubilación será automática al cumplirse más de treinta (30) años y hasta 35 años de servicio y sesenta (60) años de edad o al cumplirse más de treinta y cinco (35) años de servicio, sin tomar en cuenta la edad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Art.2.-En el caso del Art. 1ro., las jubilaciones estarán sometidas a la siguiente escala: a) De veinte(20) años de servicio a veinticinco(25) años y sesenta(60) años de edad, el beneficiario recibirá mensualmente el equivalente al sesenta por ciento (60%) del prometido del sueldo mensual en los últimos tres(3) años.

Art.43.- Reconocimiento de los derechos adquiridos. Todos los ciudadanos conservarán los años acumulados y los derechos adquiridos en sus respectivos planes de pensiones, como sigue:

b) Los afiliados amparados por las leyes 1896 y 379 con más de 45 años de edad recibirán una pensión de acuerdo a las mismas, con derecho a actualizarla periódicamente de acuerdo al índice de precios al consumidor.

k. Habiendo llegado a esta fase del análisis del caso, precisamos lo siguiente:

1. La señora Elvira Altagracia Castro Cabrera fue designada como encargada de la Sesión de Pagos del Ayuntamiento del Municipio Santiago mediante el Acta núm. 23-90, de la Sección Extraordinaria del Ayuntamiento del Municipio Santiago, del diecisiete (17) de agosto de mil novecientos noventa (1990), cargo que ocupó hasta mayo de mil novecientos noventa y cuatro (1994).¹⁸

2. Posteriormente, mediante el Decreto núm. 461-98 fue designada como ministra consejera de la Embajada de la República Dominicana en Cuba, cargo que ocupó hasta septiembre de dos mil cinco (2005).¹⁹

¹⁸ Según consta en la certificación emitida por el secretario del Concejo Municipal del Honorable Ayuntamiento del municipio de Santiago el diecinueve (19) de julio de dos mil veintiuno (2021).

¹⁹ Según consta en la Certificación DRRH-2479-0720, emitida por el Ministerio de Relaciones Exteriores el veintiuno (21) de julio de dos mil veinte (2020).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. El primero (1^{ro}) de septiembre de dos mil seis (2006) fue designada como encargada de la Oficina de Santiago de la Superintendencia de Seguros, dependencia del Ministerio de Hacienda.²⁰

4. Finalmente, mediante el Decreto núm. 502-05, del veinte (20) de septiembre de dos mil cinco (2005), fue designada como ministra consejera de la Embajada de la República Dominicana en Cuba, cargo que ha ocupado hasta la presentación de su acción de amparo en junio de dos mil veintiuno (2021).²¹

l. En ese orden de ideas, se observa que el Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante el Oficio núm. DRRHH-08859, del veintitrés (23) de marzo de dos mil veintiuno (2021), dispuso el traslado de la amparista, señora Elvira Castro Cabrera, en su mismo rango de ministra consejera, desde la Embajada de la República Dominicana en Cuba a la Embajada de la República Dominicana en México. Sin embargo, el primero (1^{ero}.) de junio de dos mil veintiuno (2021) y sin previo aviso, el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) excluyó a la señora Castro Cabrera de la nómina institucional. Al día de hoy, mediante su acción de amparo, la señora Elvira Castro Cabrera alega cumplir con los requisitos de la ley para jubilarse y obtener la pensión correspondiente por los años trabajados en su condición de servidora pública.

m. Según la precedente exposición, la señora Elvira Castro Cabrera fue excluida de la nómina del Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), luego de haberse dispuesto su traslado como ministra consejera de la Embajada de la República Dominicana en Cuba a la Embajada de la República Dominicana en México, sin ponderar esa institución pública si la señora Castro Cabrera

²⁰ Según consta en la certificación emitida por la Superintendencia de Seguros adscrita al Ministerio de Hacienda el siete (7) de enero de dos mil dieciséis (2016).

²¹ Según consta en la Certificación núm. DRRHH-DPC-0423-21, sobre Constancia Laboral, de diecisiete (17) de mayo de dos mil veintiuno (2021), emitida por el Ministerio de Relaciones Exteriores.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cumplía con los requerimientos legales previstos en nuestra legislación para ser jubilada y obtener el beneficio de la pensión que le asiste.

n. Con estas actuaciones, la Administración Pública ha actuado al margen de las disposiciones que las mencionadas leyes (Ley núm. 41-08, de Función Pública; Ley núm. 630-16, Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX); Ley núm. 379, sobre Pensiones y Jubilaciones; Ley núm. 87-01, de Seguridad Social; y el Decreto núm. 523-09, de Relaciones Laborales en la Administración Pública de las Jubilaciones y Pensiones) y reglamentos que tutelan el derecho a la seguridad social en lo relativo al beneficio de la jubilación a la que tiene derecho la amparista. Además, este colegiado observa que, al momento de evaluarse el presente caso, la accionante tiene setenta (70) años de edad, por lo que se trata de una persona que merece atención especial y protección reforzada por su pertenencia a la categoría de la tercera edad. El derecho fundamental de las personas de la tercera edad se encuentra establecido en el artículo 57 de la Constitución en los términos siguientes:

La familia, la sociedad y el Estado concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.

o. Este tribunal constitucional, en su sentencia TC/0255/15, reiterada en la TC/0479/21, consideró que [...] *al habersele dado un carácter constitucional al derecho a la protección de la persona de la tercera edad, todos los órganos del Estado están compelidos a adoptar todo tipo de actuaciones administrativas que tiendan a hacer eficaz la protección de aquellos ciudadanos que se encuentre ante tal situación.* A su vez, la Ley núm. núm.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

352-98, sobre Protección de la Persona Envejeciente, en su artículo 1, prescribe lo siguiente:

Para los efectos de esta ley, se considera persona envejeciente a toda persona mayor de sesenta y cinco años de edad, o de menos, que, debido al proceso de envejecimiento, experimente cambios progresivos desde el punto de vista psicológico, biológico, social y material. El segmento de las personas envejecientes estará constituido por todos aquellos individuos que se hallen en las condiciones descritas en esta ley, siendo en su carácter personal, los únicos beneficiarios de la misma.

p. Todo esto pone también en evidencia la afectación a la llamada *tesis de vida probable* y al *mínimo vital* referidos en las sentencias TC/0203/13, TC/0366/19 y TC/0479/21 a las que nos referiremos en lo sucesivo. En efecto, este tribunal constitucional se ve obligado a aplicar en el presente caso la denominada *tesis de vida probable*, expuesta, por primera vez, en la Sentencia TC/0203/13 (tomando como base la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia) en los términos siguientes:

cc. Es importante resaltar que, si en el momento en que ocurre el accidente el recurrente tenía la edad de setenta y dos (72) años, a la fecha, este tribunal estima que debe tener setenta y ocho (78) años de edad. A propósito de esta aclaración, conviene destacar una tesis propuesta por la Corte Constitucional de Colombia, reconocida como la tesis de la vida probable, la cual consiste en la estimación de que, cuando una persona sobrepasa el promedio de vida de los colombianos y que por su avanzada edad, ya no existiría para la fecha de una decisión dentro de un proceso judicial ordinario.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

q. Posteriormente, en la Sentencia TC/0366/19, igualmente reiterada en la TC/0479/21, este colegiado también enfocó su atención respecto a la *expectativa de vida*, refiriéndose al derecho a un *mínimo vital*, reclamable idóneamente por vía del amparo. En dicho fallo se estimó que la pensión de un sobreviviente reviste una dimensión *ius* fundamental, cuya fuente se deriva del derecho a la dignidad humana, en los términos siguientes:

Este tribunal constitucional entiende que procede rechazar la inadmisibilidad por existir otra vía efectiva e idónea para conocer del caso de la especie, pues la pensión de un sobreviviente reviste una dimensión ius fundamental vinculada estrechamente al derecho a la dignidad humana y a los derechos fundamentales de la familia y de los niños, niñas y adolescentes, que se proyecta sobre el denominado derecho a un mínimo vital, derecho fundamental derivado del propio derecho a la dignidad humana y que se refiere al derecho a unos recursos mínimos garantizados para solventar las necesidades básicas (alimentación, vivienda, salud, educación), que en este caso serían solventados con la pensión cuya asignación se persigue. De ahí que el amparo resulta la vía más efectiva.

r. Este tribunal constitucional ha sido un defensor ferviente de las víctimas, en su rol de garante y protector de los derechos fundamentales en casos análogos al de la especie (el cual atañe a la seguridad social), impidiendo que una persona, como resulta ser la señora Elvira Castro Cabrera, sea privada del goce y disfrute de sus derechos fundamentales a la jubilación y pensión, por lo que esta sede constitucional estima procedente acoger la acción de amparo de la especie, en aplicación de la tutela judicial diferenciada (previamente desarrollada); por tanto, ordena el reintegro inmediato de la amparista a la nómina del Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) en el cargo que ostentaba y con el salario que devengaba al momento de su desvinculación,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

bajo las condiciones que siguen: a) que le sean pagados todos los salarios dejados de pagar hasta el momento de esta sentencia, b) la reposición de cualquier otro derecho laboral, social o económico que le corresponda y haya dejado de percibir desde su cancelación y, c) que se cumplan con todos los trámites para que dicha señora pueda beneficiarse de su derecho a la jubilación, tomando en consideración lo establecido en los precitados arts. 65 y 66 de la Ley núm. 41-08, de Función Pública; el art. 75 de la Ley núm. 630-16, Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX); los arts. 1 y 2 de la Ley núm. 379, sobre Pensiones y Jubilaciones; el art. 43 (párrafo b) de la Ley núm. 87-01, de Seguridad Social; los arts. 69 y 70 (párrafo IV) del Decreto núm. 523-09, de Relaciones Laborales en la Administración Pública de las Jubilaciones y Pensiones.

s. Obsérvese que el constituyente consagró la acción de amparo en el artículo 72 como un mecanismo mediante el cual toda persona tiene derecho a reclamar judicialmente la protección inmediata de sus derechos fundamentales (no protegidos por el hábeas corpus ni por el habeas data), siempre que dichos derechos 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.

t. Finalmente, dejamos constancia de la facultad discrecional conferida a los jueces en esta materia respecto a la fijación de astreintes, de acuerdo con el artículo 93 de la Ley núm. 137-11, con el fin de constreñir al agravante al cumplimiento de lo ordenado mediante sentencia. Conforme al criterio jurisprudencial establecido en las decisiones TC/0048/12 y TC/0344/14, se trata de una sanción pecuniaria que debe ser ejercida conforme a los criterios de razonabilidad y proporcionalidad, ya sea a favor del accionante o de una



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

institución sin fines de lucro, siguiendo la orientación dispuesta al respecto por la Sentencia TC/0438/17.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma de la magistrada Alba Luisa Beard Marcos, en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto disidente de la magistrada María del Carmen Santana de Cabrera. Constan en acta los votos disidentes de los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; y Domingo Gil, los cuales se incorporarán a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional amparo de cumplimiento interpuesto por la señora Elvira Castro Cabrera contra la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00576, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el referido recurso de revisión y, en consecuencia, **REVOCAR** en todas sus partes la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00576.

TERCERO: ADMITIR Y ACOGER, en cuanto a la forma y el fondo, respectivamente, la acción de amparo incoada por la señora Elvira Castro



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Cabrera, contra el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) el trece (13) de junio de dos mil veintiuno (2021).

CUARTO: DISPONER que el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) reintegre inmediatamente a la señora Elvira Castro Cabrera a la nómina de esa institución con el salario que devengaba al momento de su desvinculación en junio de dos mil veintiuno (2021) y, en consecuencia: **a)** le sean pagados todos los salarios que le corresponden y le fueron dejados de pagar desde el día de su desvinculación hasta la fecha de la presente decisión; **b)** que sea reincorporada al seguro de salud del que disfrutaba al momento de su separación de la referida institución; y **c)** que se cumplan con todos los trámites necesarios para que dicha señora pueda beneficiarse de su derecho a la jubilación, tomando en consideración la legislación aplicable en la materia.²²

QUINTO: IMPONER al Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) una astreinte de diez mil pesos dominicanos con 00/100 (\$10,000.00), por cada día de retardo en el cumplimiento de la presente sentencia, liquidable a favor de la señora Elvira Altagracia Castro Cabrera, computados a partir de la notificación de la presente decisión.

SEXTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la señora Elvira Altagracia Castro Cabrera, al Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), así como a la Procuraduría General Administrativa.

²² Arts. 65 y 66 de la Ley núm. 41-08, de Función Pública; el art. 75 de la Ley núm. 630-16, Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX); los arts. 1 y 2 de la Ley núm. 379, sobre Pensiones y Jubilaciones; el art. 43 (párrafo b) de la Ley núm. 87-01, de Seguridad Social; los arts. 69 y 70 (párrafo IV) del Decreto núm. 523-09, de Relaciones Laborales en la Administración Pública de las Jubilaciones y Pensiones.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SÉPTIMO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72, *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).

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

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

VOTO DISIDENTE DE LA MAGISTRADA
MARÍA DEL CARMEN SANTANA DE CABRERA

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario desarrollado en la sentencia y conforme a la opinión mantenida en la deliberación, ejerzo la facultad prevista en los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), a los fines de someter un voto disidente con respecto a la decisión asumida en el Expediente TC-05-2022-0125.

I. Antecedentes



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1.1 El conflicto de la especie se contrae a la solicitud de reintegro presentada por la señora Elvira Altagracia Castro Cabrera a través de una acción de amparo ante el Tribunal Superior Administrativo, tras haber sido desvinculada por el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), alegando que esta última institución le vulneró sus derechos fundamentales al trabajo y a la seguridad social al haber dispuesto su desvinculación sin causa justificada y de facto, pues el MIREX no le entregó a la ciudadana el acto mediante el cual se dispone su cancelación como funcionaria de esa institución. Asimismo, la referida señora Castro Cabrera alega que, al momento de ser desvinculada, ésta cumplía con todos los requisitos establecidos en las distintas leyes que rigen la materia para obtener el beneficio de su jubilación y pensión, impidiéndole continuar con los trámites para la obtención de la misma.

1.2 Para el conocimiento de la aludida acción de amparo resultó apoderada la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, la cual declaró su inadmisibilidad aplicando la causal prescrita en el art. 70.1 de la mencionada Ley núm. 137-11, mediante la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00576, de veintiséis (26) de octubre de dos mil veintiuno (2021). En la especie, esta última decisión jurisdiccional es la que comporta el objeto del presente recurso, el cual fue resuelto mediante la sentencia respecto de la cual emitimos nuestro voto disidente.

1.3 La decisión alcanzada por la mayoría de este Tribunal Constitucional determina la admisibilidad del recurso de revisión constitucional interpuesto a los fines de revocar la sentencia recurrida y acoger, en cuanto al fondo, la acción de amparo; decisión con la cual la magistrada que suscribe no está de acuerdo y cuyos fundamentos serán expuestos más adelante. En tal virtud, la mayoría de los jueces de este tribunal determinó que el proceso de desvinculación de la señora Elvira Altagracia Castro Cabrera de la institución fue llevado a cabo violentando sus derechos al trabajo y a la seguridad social.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. Consideraciones y fundamentos del voto disidente

2.1 En el cuerpo de la sentencia objeto de este voto se argumenta que

(...) contrario a lo decretado por el tribunal a quo, el Tribunal Constitucional estima que, en la especie, en lugar de decretar la inadmisibilidad de la acción de amparo promovida por la señora Castro Cabrera, alegando la existencia de otras vías judiciales efectivas (art.70.1 de la Ley núm. 137-11), –siguiendo la línea jurisprudencial desarrollada por esta alta corte constitucional en supuestos análogos al de la especie–, el juez de amparo debió aplicar una tutela judicial diferenciada²³ y, en consecuencia, admitir y acoger dicha acción de amparo con el fin de tutelar el derecho fundamental a la seguridad social de la referida señora Castro Cabrera.

2.2 El objeto de esta disidencia reside en que, a través de la presente decisión, se ha resuelto el caso contrariando el criterio que ha trazado esta alta corte constitucional en casos como el de la especie, pues declara la admisibilidad de una acción de amparo cuando se trata de un conflicto entre un particular y la Administración Pública relacionado a la restitución de valores en torno a sus prestaciones laborales; asunto tan específico y técnico que no puede resolverse por medio del amparo. De ahí que este despacho se encuentra en desacuerdo con el criterio mayoritario pues este admitió el recurso de revisión, revocó la sentencia recurrida y acogió la acción de amparo, mientras que lo correcto hubiera sido acoger el recurso y confirmar la sentencia recurrida, con el

²³ Acorde con lo dispuesto en el art. 7.4 de la Ley núm. 137-11, el cual establece lo siguiente: «4) Efectividad. Todo juez o tribunal debe garantizar la efectiva aplicación de las normas constitucionales y de los derechos fundamentales frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos, respetando las garantías mínimas del debido proceso y está obligado a utilizar los medios más idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada, pudiendo conceder una tutela judicial diferenciada cuanto lo amerite el caso en razón de sus peculiaridades».



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

objetivo de declarar inadmisibles las acciones de amparo por existencia de otra vía efectiva, en aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11.

2.3 Los dos fundamentos principales para la declaratoria de inadmisibilidad por existencia de otra vía de casos como el de la especie se refieren a que: a) conocer estas desvinculaciones por medios tan expeditos como el amparo desnaturaliza esa figura jurídica e impide un conocimiento detallado de procesos que exigen una delicada valoración probatoria y conocimiento de la causa llevada a la esfera judicial; b) la jurisdicción contencioso-administrativa, en atribuciones ordinarias, se encuentra en condiciones propicias y cuenta con el tiempo para analizar apropiadamente estos casos en similitud a como lo hace con las demás desvinculaciones de personas que ejercen alguna función pública en el Estado. A continuación, se ofrecerán los fundamentos de ambos argumentos.

2.4 La acción de amparo, en los términos que está concebida tanto en el artículo 72 de la Constitución como en el 65 de la Ley núm. 137-11, es un procedimiento constitucional que ciertamente procura la protección de derechos fundamentales, pero no es el único procedimiento judicial que tiene esta función. De ahí que no deba simplemente usarse la vía de amparo por entenderse como medio preferente para protección de derechos fundamentales, sino que debe estudiarse la naturaleza del caso y del procedimiento para determinar con claridad si las características del amparo²⁴ son apropiadas para las situaciones de hecho que dan origen al reclamo judicial.

2.5 Estas características del amparo confirman la idoneidad del recurso contencioso-administrativo para conocer de los actos de desvinculación que se estudian. Lo anterior se debe a que en la mayoría de los casos de las

²⁴ El artículo 72 de la Constitución establece estas características básicas al disponer que: «[...] De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades».



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

desvinculaciones en el sector público se critica la ausencia de un debido proceso en sede administrativa, de ahí que se debería dirigir al servidor público desvinculado a un recurso judicial que pueda conocer a cabalidad y con detalle de su causa. No hacer esto implicaría colocar en una situación de indefensión a quienes acuden en justicia, pues si se les habilita una vía como el amparo, que tiene tendencia a no poder analizar en detalle cada caso, se les impediría a estos miembros desvinculados acceder a un auténtico y minucioso juicio contradictorio sobre los hechos que dan origen a su reclamación.

2.6 Los razonamientos expresados son coherentes con los criterios jurisprudenciales de nuestro tribunal, pues ha sido de notoria tendencia a declarar la inadmisibilidad de las acciones de amparo interpuestas por funcionarios desvinculados del sector público²⁵, por ser la jurisdicción contenciosa-administrativa la vía más idónea. En consecuencia, no conviene ofrecer un tratamiento distinto en el caso de la especie, pues con esta flexibilización se debilita la base sólida que conforman los precedentes jurisprudenciales de este Tribunal Constitucional.

2.7 Como se indicó anteriormente, la sentencia objeto del presente voto disidente especifica que aplicará una tutela judicial diferenciada sobre la base del siguiente argumento:

En vista de que, en el presente caso, la amparista alega la vulneración a dos derechos fundamentales (derecho al trabajo y a la seguridad social) procurando su reintegro al MIREX para que esta última institución inicie el procedimiento legal correspondiente para el otorgamiento de su pensión, este colegiado estima que, previo a decantarse por inadmitir la acción de amparo de la especie por la existencia de otra vía judicial efectiva (art. 70.1 de la Ley núm. 137-

²⁵ V. TC/0804/17, §10.j; TC/0065/16, §10.j; TC/0023/20, §10.d, y TC/0086/20, §11.e.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11), el tribunal a quo, debió ponderar la naturaleza de una de las violaciones invocadas (derecho a la seguridad social), así como la edad avanzada de la accionante, la cual, en consonancia con lo dispuesto en el art. 57 de la Constitución, merece especial atención y protección reforzada por parte de este tribunal constitucional, debido a su pertenencia a la categoría de la tercera edad.

2.8 Sin embargo, a través de la Sentencia TC/0086/20, este colegiado decidió un caso con una casuística estrechamente similar a la de la especie, en el que, aun tratándose de una persona de la tercera edad (como lo establece la decisión en el conocimiento del fondo del recurso), este tribunal constitucional mantuvo constante su criterio y procedió a rechazar el recurso de revisión en aras de confirmar la sentencia recurrida y declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo interpuesta por existencia de otra vía efectiva, bajo los siguientes razonamientos:

Este tribunal constitucional considera que el juez de amparo actuó correctamente al declarar inadmisibile la acción, en razón de que en el presente caso existe otra vía eficaz para resolver la cuestión planteada, como lo es el recurso contencioso administrativo; es decir, un recurso instituido para ser ejercido en contra de las decisiones administrativas .Esto así, porque para resolver adecuadamente el conflicto que nos ocupa, el procedimiento sumario del amparo no es eficaz.

Por otra parte, la referida vía es eficaz, en la medida que el tribunal que conoce de un recurso contencioso administrativo está habilitado para dictar medidas cautelares y en este sentido, evitar, en caso de ser necesario, que la accionante en amparo sufra un daño irreparable. Dicha facultad se desprende del artículo 7 de la Ley núm. 13-07.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Conclusión

El Tribunal Constitucional, debió haber acogido el recurso de revisión, confirmado la sentencia recurrida y declarado inadmisibile la acción de amparo interpuesta por existencia de otra vía efectiva, en aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, siguiendo la línea jurisprudencial desarrollada por este tribunal constitucional en los casos semejantes al de la especie, sin necesidad de aplicar una tutela judicial diferenciada. Esto se debe a que es la jurisdicción contencioso-administrativa, en atribuciones ordinarias, la vía efectiva por la cual deben dilucidarse las reclamaciones de servidores públicos desvinculados.

Firmado: María del Carmen Santana de Cabrera, jueza

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