



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0861/23

Referencia: Expediente núm. TC-05-2023-0126, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia amparo interpuesto por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SS-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio 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, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero y José Alejandro Vargas Guerrero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución; 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del

Expediente núm. TC-05-2023-0126, 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. 0030-02-2021-SS-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

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

La Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00342, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021). Este fallo decidió la acción de amparo de cumplimiento promovida por la señora Rosanna Lisselot Novas Matías el seis (6) de marzo de dos mil veintiuno (2021), contra el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), el señor Roberto Furcal Encarnación (en condición de ministro del MINERD) y la señora Dilia Stephany Ubiera Sosa (en condición de directora general de Recursos Humanos del MINERD). El dispositivo de la indicada sentencia reza de la siguiente manera:

PRIMERO: DECLARA buena y válida, en cuanto a la forma, la presente acción constitucional de amparo de cumplimiento interpuesta en fecha 06 de marzo de 2021, por la señora ROSANNA LISSELOT NOVAS MATÍAS, en contra del MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA DOMINICANA (MINERD), el señor ROBERTO FURCAL ENCARNACIÓN, en condición de Ministro del Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) y de la señora DILIA STEPHANY UBIERA SOSA, en condición de directora general de recursos humanos del Ministerio de Educación de la República



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Dominicana (MINERD), por haber sido incoada de conformidad con la Ley.

SEGUNDO: ACOGE, en cuanto al fondo, la presente acción de amparo, en consecuencia ordena al MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA DOMINICANA (MINERD), reponer a la señora ROSANNA LISSELOT NOVAS MATÍAS, al cargo que ocupaba al momento de su desvinculación de secretaria de la Escuela Primaria Club Osvaldo García de la Concha, mat 10-04 del Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), o en cualquier otra posición, o institución del estado que pueda ser reubicada, así como al pago de los salarios dejados de percibir desde la fecha de su desvinculación hasta su reincorporación, por los motivos antes expuestos.

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

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

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

La referida sentencia fue notificada a instancias de la entonces amparista, señora Rosanna Lisselot Novas Matías, mediante el Acto núm. 430/2021,

Expediente núm. TC-05-2023-0126, 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. 0030-02-2021-SSEN-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

instrumentado por el ministerial José V. Castillo Santos¹ el doce (12) de octubre de dos mil veintiuno (2021); a las siguientes partes envueltas en el proceso: al Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), al ministro de Educación de la República Dominicana, a la directora de recursos humanos del Ministerio de Educación de la República Dominicana y a la Procuraduría General Administrativa. Mientras que el representante legal de la antes mencionada señora Rosanna Lisselot Novas Matías fue notificado a requerimiento de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo mediante el Acto núm. 1504-2022, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña² el veintitrés (23) de agosto de dos mil veintidós (2022).

2. Presentación del recurso de revisión de amparo de cumplimiento

El recurso de revisión constitucional contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00342 fue interpuesto por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) mediante instancia depositada en el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional el dieciocho (18) de octubre de dos mil veintiuno (2021), recibida en este tribunal constitucional el dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023). En dicho documento, la institución recurrente alega que, al emitir la impugnada sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00342, el tribunal de amparo incurrió en desnaturalización del amparo de cumplimiento y errónea valoración probatoria.

El referido recurso fue objeto de notificación a instancias de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo de la siguiente manera: a la

¹ Alguacil ordinario de la Corte de Trabajo de Santo Domingo.

² Alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

señora Rosanna Lisselot Novas Matías mediante el Acto núm. 779/2023, instrumentado por el ministerial Javier Francisco García Labour³ el dieciocho (18) de abril de dos mil veintitrés (2023); a la Procuraduría General Administrativa mediante el Acto núm. 41-22, instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini⁴ el diecinueve (19) de enero de dos mil veintidós (2022). Dichos actos contienen la notificación del Auto núm. 19031-2021, expedido por el juez presidente interino del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de noviembre de dos mil veintiuno (2021), mediante el cual se resolvió comunicar el recurso en cuestión a las partes envueltas en el proceso.

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

Mediante la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00342, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo acogió la acción de amparo de cumplimiento promovida por la señora Rosanna Lisselot Novas Matías el seis (6) de marzo de dos mil veintiuno (2021), contra el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), el señor Roberto Furcal Encarnación (en condición de ministro del MINERD) y la señora Dilia Stephany Ubiera Sosa (en condición de directora general de recursos humanos del MINERD). La Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00342 fundamenta esencialmente su dispositivo en los siguientes argumentos:

En lo que respecta al medio de inadmisión que antecede, sustentado en la carencia de objeto, este Colegiado advierte que avocarnos a analizar dicha pretensión, necesariamente, nos conduciría a hurgar aspectos del

³ Alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

⁴ Alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

Expediente núm. TC-05-2023-0126, 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. 0030-02-2021-SSEN-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fondo de la acción de amparo intervenida, por cuanto su examen se encuentra supeditado a la verificación de los hechos invocados y las pruebas aportadas en sustento del expediente; de ahí que procede rechazar dicho medio de inadmisión, valiéndose de la decisión y sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de la sentencia. [...]

En el caso de marras, como anteriormente ha referido este Colegiado, que contrario a lo indicado por las partes accionadas, de las pretensiones de la señora ROSANNA LISSELOT NOVAS MATÍAS, se extrae que la misma persigue el cumplimiento de lo dispuesto en la resolución núm. 060-2020 de fecha 23 de marzo de 2020, la cual trajo consigo su desvinculación, no así atacando la validez de un acto administrativo, conforme indica, por lo que, procede rechazar las solicitudes de improcedencia, valiéndose de la decisión y sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de esta sentencia.

Una vez contestados los incidentes planteados, y estos no infirieron en la suerte de lo principal, se procede a declarar buena y válida en cuanto a la forma la presente acción constitucional de amparo de cumplimiento, por estar acorde a la normativa legal. [...]

En la especie, se hace preciso indicar que la parte accionante alude al incumplimiento de la resolución núm. 060-2020 de fecha 23 de marzo de 2020 expedida por el Ministerio de Administración Pública, mediante el cual quedaban suspendidos los plazos para interponer solicitudes, reclamaciones, acciones, recursos y actuaciones administrativas y prohíbe la cancelación de servidores públicos de los entes y órganos de la Administración Pública durante el estado de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

emergencia, y en ignorancia a la misma alega fue desvinculada por las partes accionadas, por lo que solicita ser reivindicada en sus funciones.

Conforme las disposiciones del artículo 18 de la ley 41-08, Función pública, de acuerdo a la naturaleza de su relación de empleo, los servidores públicos al servicio de los órganos y entidades de la administración pública se clasifican en: a) Funcionarios o servidores públicos de libre nombramiento y remoción; b) Funcionarios o servidores públicos de carrera; c) Funcionarios o servidores públicos de estatuto simplificado; y d) Empleados temporales.

El artículo 24 de dicho texto legal, establece: "Es funcionario o servidor público de estatuto simplificado quien resulte seleccionado para desempeñar tareas de servicios generales y oficios diversos, en actividades tales como: 1) Mantenimiento, conservación y servicio de edificios, equipos e instalaciones; vigilancia, custodia, portería y otros análogos; 2) Producción de bienes y prestación de servicios que no sean propiamente administrativos y, en general, todos los que impliquen el ejercicio de un oficio específico; 3) Las que no puedan ser incluidas en cargos o puestos de trabajo de función pública. Párrafo.- Este personal no disfruta de derecho regulado de estabilidad en el empleo, ni de otros propios de los funcionarios de carrera administrativa, pero sí del resto de derechos y obligaciones del servidor público previsto en la presente ley.

Es importante enfatizar que la facultad discrecional de la Administración Pública no puede confundirse con arbitrariedad, como



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

bien estableció el tribunal constitucional en su sentencia⁵, ratificada a través de la sentencia TC/0635/17 de fecha 03 de noviembre de 2017: La jurisprudencia constitucional ha sido cautelosa en precisar que la facultad discrecional para el retiro de funcionarios de la Fuerza Pública no puede ser confundida con arbitrariedad. La discrecionalidad no es otra cosa que una facultad más amplia que se concede por la ley a una autoridad para que ante situaciones específicas normadas explícitamente pueda acudir a una estimación particular atendiendo las circunstancias singulares del caso concreto. [...]

Si bien, es preciso indicar que la señora ROSANNA LISSELOT NOVAS MATÍAS, no goza de la estabilidad en el empleo, por tanto puede ser removida en cualquier momento del puesto ocupado de acuerdo con lo dispuesto por el párrafo único del artículo 24 de la Ley 41-86, no menos cierto es, que la misma se encontraba beneficiándose por la resolución núm. 060-2020 de fecha 23 de marzo de 2020⁷, por cuanto pertenecía [sic] a la categoría de servidores públicos de estatutos simplificados, los cuales no podían ser destituidos mientras perdurara el estado de emergencia, no obstante a esto, la misma fue desvinculada de sus funciones en fecha 24 de noviembre de 2020.

Habiendo indicado que la parte hoy accionante, señora ROSANNA LISSELOT NOVAS MATÍAS, pertenece a la categoría de servidores públicos de estatutos simplificados, es necesario indicar, en lo adelante, los decretos de estados de emergencias que fueron emanados en República Dominicana por motivo del Covid 19, a los fines de

⁵ Sentencia TC/0048/12, del ocho (8) de octubre de dos mil doce (2012), página 20, literal X.

Expediente núm. TC-05-2023-0126, 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. 0030-02-2021-SS-SEN-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

determinar si al momento de su desvinculación se encontraba vigente el estado de emergencia conforme así lo establece la referida resolución, destacándose:

Decreto núm. 134-20 de fecha 19 de marzo de 2020, fue declarado el Estado de Emergencia por 25 días, el cual fue prorrogado mediante el Decreto núm. 142-20 de fecha 02 de abril de 2020, por 15 días a partir del 03 de abril, prorrogado este por el Decreto núm. 148-20 de fecha 13 de abril de 2020, por 17 días a partir del 14 de abril; con el Decreto núm. 153-20 de fecha 30 de abril de 2020, se prorroga el estado de emergencia por 17 días a partir del 01 de mayo; con el Decreto núm. 160-20 de fecha 17 de mayo se prorroga por 15 días el estado de emergencia a partir del 18 de mayo; con el Decreto núm. 187-20 de fecha 1ro de junio de 2020, se prorroga por 12 días el estado de emergencia a partir del 2 de junio de 2020; con el Decreto núm. 214-20 de fecha 12 de junio de 2020, prorroga por 14 días el estado de emergencia; con el Decreto núm. 237-20 de fecha 01 de julio de 2020, se levanta el estado de emergencia; y con el Decreto núm. 265-20 de fecha 20 de julio de 2020, se declara nueva vez el estado de emergencia por 45 días; y con el Decreto núm. 430-20 de fecha 01 de septiembre de 2020 prorroga el estado de emergencia por 45 días a partir del 03 de septiembre; que posterior a este fue otorgada nueva prórroga, a partir del 18 de octubre del año presente, por un período de 45 días el estado de emergencia declarado en el territorio nacional para combatir la COVID-19, a través del decreto núm. 553-20.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En la indicada resolución núm. 060-20, antes descrita, se resolvió:

Artículo 1. Queda prohibido, mientras dure el estado de emergencia, abrir procesos disciplinarios y destituir servidores públicos pertenecientes a la categoría de Carrera Administrativa, de Estatutos Simplificados y Temporales. Párrafo. No obstante, ante la violación evidente de las medidas relacionadas con el cumplimiento del estado de emergencia, que estén bajo la responsabilidad de determinados servidores públicos, el Ministerio de Administración Pública (MAP) podrá autorizar a las autoridades competentes para iniciar expedientes disciplinarios contra dichos servidores.

Artículo 2. Se recomienda a los funcionarios de alto nivel de los órganos y entes públicos no proceder a la destitución de servidores de confianza durante el período de vigencia de la presente resolución, salvo violación de las medidas relacionadas con el estado de emergencia.

Artículo 3. Quedan suspendidos los plazos correspondientes a los procedimientos relacionados con la aplicación del régimen jurídico de los servidores públicos, iniciados o por iniciar ante los órganos y entes de la Administración Pública, vinculados a solicitudes, peticiones, acciones, procedimiento sancionados, comisiones de personal, recursos administrativos y otros. Párrafos. Dichos plazos empezarán a correr de nuevo dos (2) días después de haber cesado el estado de emergencia.

Artículo 4. Las disposiciones contenidas en la presente resolución tienen efecto retroactivo a la fecha de entrada en vigencia del decreto núm. 134-20, que declaró el estado de emergencia.

Artículo 5. Corresponde a todos los órganos y entes del sector público tomar todas las previsiones pertinentes para la efectiva aplicación de las disposiciones de la presente resolución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

De lo antes expuesto, se advierte, que ciertamente, la parte accionante, señora ROSANNA LISSELOT NOVAS MATÍAS, al momento de su desvinculación se encontraba a la fecha beneficiada por la resolución núm. 060-2020 de fecha 23 de marzo de 2020, antes indicada, lo que constituye una vulneración a sus derechos, ante el no cumplimiento a las disposiciones de dicha resolución, la cual trajo consigo el cese de sus actividades laborales en dicha institución, por lo que este tribunal procede, acoger la presente acción de amparo de cumplimiento y en consecuencia ordenar al MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA DOMINICANA (MINERD), la reposición de la señora ROSANNA LISSELOT NOVAS MATÍAS, al cargo que ocupaba al momento de su desvinculación de secretaria de la Escuela Primaria Club Osvaldo García de la Concha, mat 10-04 del Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), o en cualquier otra posición, o institución del estado que pueda ser reubicada, y el pago de los salarios dejados de percibir desde la fecha de su desvinculación hasta su reincorporación, tal y como se hará constar en el dispositivo de esta decisión. [...]

En ocasión de que la omisión efectuada ha recaído en la abstención única del Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), no así de su ministro, el señor Roberto Furcal Encarnación, ni de su directora, señora Dilia Stephany Ubiera Sosa, los cuales, conforme se verifica en el expediente no ha sido probado en su perjuicio ninguna falta que revele la irregularidad de su accionar, indispensable en virtud del artículo 148 de la Constitución Política Dominicana procede excluirlos por no haber comprometido su patrimonio a título personal en la especie. (Valiendo decisión sin la necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de la presente sentencia.) [...]



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La parte accionante, señora ROSANNA LISSELOT NOVAS MATÍAS, solicita además a este tribunal, que se condene a la parte accionada, MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA DOMINICANA (MINERD), al pago de una astreinte por la suma de doscientos mil pesos (RD\$200,000.00) por cada día de retraso en el cumplimiento de la sentencia a intervenir. [...]

Es preciso indicar que al ser la astreinte una figura cuya fijación depende de la soberana apreciación del Juez, y en la especie tomando en cuenta que es un instrumento ofrecido, más al juez para la ejecución de su decisión que al litigante para la protección de su derecho, en el caso en concreto, se advierte su improcedencia, ante el hecho, de que no se ha evidenciado a esta Sala una reticencia por parte de la accionada, Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), en cumplir con lo que se ha sido decidido en la presente sentencia, por lo que procede rechazar dicho pedimento, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la presente decisión.

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

La parte recurrente, Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), solicita al Tribunal Constitucional lo siguiente:

a) Respecto al recurso de revisión de la especie, la declaratoria de su admisión, la declaratoria de inconstitucionalidad de la Resolución núm. 060-2020, emitida por el Ministerio de Administración Pública (MAP) el veintitrés (23) de marzo de dos mil veinte (2020), así como la revocación íntegra de la impugnada sentencia núm. 0030-02-2021-SSSEN-00342.

Expediente núm. TC-05-2023-0126, 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. 0030-02-2021-SSSEN-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b) Respecto de la acción de amparo de cumplimiento original: de *manera principal*, la declaratoria de improcedencia, estimando que la amparista procura impugnar la validez de un acto administrativo; *de manera subsidiaria*, el rechazo íntegro de la aludida acción de amparo de cumplimiento, por la desnaturalización de esta institución jurídica, y la declaratoria libre de costas del proceso, en observancia de la ley que rige la materia.

Para el logro de estos objetivos, la institución recurrente expone esencialmente los argumentos transcritos a continuación:

***INCONSTITUCIONALIDAD DE LA RESOLUCIÓN 060-2020
EMITIDA POR EL MINISTRO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN
FECHA 23 DE MARZO DEL AÑO 2020.***

En vista de que esta acción de amparo de cumplimiento versa sobre la aplicación de la Resolución 060-2020 emitida por el ministro de Administración Pública en fecha 23 de marzo del año 2020. Es propicio que el Tribunal Constitucional determine la constitucionalidad o no de esta resolución.

A juicio nuestro, esta resolución tiene vicios de inconstitucionalidad en vista de que el ministro de Administración Pública, desbordó sus competencias, prohibiéndoles a los demás entes y órganos del Poder Ejecutivo, ejercer una facultad contemplada en la ley 247-12 Orgánica de la Administración Pública como es el de nombrar y destituir los servidores públicos de la institución administran. Por lo que esto viola el principio de competencia, establecido en el artículo 12, numeral 14 de la ley 247-12 Orgánica de la Administración Pública.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En adición a lo antes argumentado, esta resolución viola el principio de jerarquía de normas al colocar una resolución por encima de la propia ley y más de una ley orgánica. Por lo que se hace necesario que el Tribunal Constitucional declare esta resolución inconstitucional y sea extraída del ordenamiento jurídico del Estado y así sentar un precedente a futuro para que esto no se vuelva a repetir.

Agravios de la sentencia recurrida en revisión:

La sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00342 expediente No. 0030-2021-ETSA-00669, Dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo. De fecha veintiocho (28) del mes julio del año dos mil veintiunos (2021) [sic], la cual es objeto del presente recurso, contiene los siguientes puntos a ser revisados por el Tribunal Constitucional que ocasionan agravios a la parte recurrente Ministerio de Educación a los fines de ser revocada, como son: desnaturalización del amparo de cumplimiento y errónea valoración probatoria.

Improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento, art. 108, ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales:

A. Improcedencia por intentar impugnar la validez de un acto administrativo.

La ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, dispuso en su artículo 108, literal D, lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

No procede el amparo de cumplimiento: D) cuando se interpone con la exclusiva finalidad de impugnar la validez de un acto administrativo.

De la lectura del escrito de acción de amparo de cumplimiento, podemos verificar que la accionante persigue "suspender los efectos de la desvinculación establecida mediante comunicado DRRHH-2020-AL-18225 de fecha 24 de noviembre del año 2020".

La finalidad del amparo de cumplimiento es hacer que la administración, renuente de cumplir obligaciones impuestas en una ley o ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento, todo de conformidad con el artículo 104 de la ley 137-11; y lo que persiguen los accionantes, está muy divorciado de la finalidad y la naturaleza de la institución del amparo de cumplimiento.

Los accionantes no buscan con su acción el cumplimiento de leyes, sino, que pretender [sic] suspender los efectos de un acto administrativo e impugnan su validez, lo que hace esta acción de amparo de cumplimiento improcedente.

Esta solicitud de suspensión y reposición de servidor público desvinculado escapa a los poderes del juez de amparo, apoderado de una acción de amparo de cumplimiento. Ya que la facultad de controlar la legalidad de la actuación de la administración, se enmarca dentro de los poderes del juez de lo contencioso administrativo. Todo esto encuentra su fundamento en el artículo 139 de la Constitución y las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

leyes 13-07 que instituye la Jurisdicción Contencioso Administrativa y 1494.

La Corte Constitucional de la República de Colombia ha establecido el criterio de que: La acción de cumplimiento está orientada a darle eficacia al ordenamiento jurídico a través de la exigencia a las autoridades y a los particulares que desempeñen funciones públicas, de ejecutar materialmente las normas contenidas en las leyes y lo ordenado en los actos administrativos, sin que por ello deba asumirse que está de por medio o comprometido un derecho constitucional fundamental.

Desnaturalización del amparo de cumplimiento:

La ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, en su artículo 104 dispuso lo siguiente: Amparo de Cumplimiento. 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.

Con la acción de amparo de cumplimiento se persigue que el capricho, la mala voluntad o inactividad de las autoridades y funcionarios públicos no puedan causar perjuicio a los ciudadanos, cuando la inactividad supone el incumplimiento de un deber legal o de un acto



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

administrativo"⁶. De este criterio doctrinario, se desprende que la naturaleza y el objetivo del amparo de cumplimiento es vencer la inercia de la administración en cuanto a la obligación y el deber de cumplir la ley. Este no ha sido el caso del Ministerio de Educación, ni de ningún funcionario en particular; el cual tiene la facultad de desvincular el personal cuando se requiera. [...]

Del análisis de las opiniones doctrinarias, sale a flote rápidamente, la desnaturalización de la institución del amparo de cumplimiento en que incurren la accionante. La misma no buscan con su acción el cumplimiento de la norma positiva (leyes), sino que lo que busca es obligar al Ministerio de Educación a tener como servidora, una persona que administrativamente se decidió desvincularla, 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 u ordinario. Su fundamento jurídico descansa en el artículo 72 de la Constitución y los artículos 104 al 111 de la ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales. Por tanto, no observamos, el supuesto deber u obligación legal que haya dejado de cumplir algún funcionario en específico, que estuviera afectando a la accionante.

Errónea valoración probatoria.

⁶ Derecho Procesal Administrativo, Argenis García del Rosario, 2da edición, agosto 2016, pág. 362.

Expediente núm. TC-05-2023-0126, 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. 0030-02-2021-SS-SEN-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La señora Rosanna Lisselot Novas Matías hace alusión a que fue desvinculada mientras existe un estado de emergencia y que el Ministerio de Administración Pública había emitido una resolución que prohibía desvincular servidores de estatuto simplificado. La facultad de desvincular el personal, es función particular de cada institución, el Ministerio de Administración Pública no es superior jerárquico de otro Ministerio de Estado, como erróneamente alega la accionante.

En fecha 23 de marzo del año 2020, el Ministerio de Administración Pública emite la resolución 060-2020 que suspende los plazos para interponer solicitudes, reclamaciones, acciones, recursos y actuaciones administrativas y prohíbe la cancelación de servidores públicos de los entes y órganos de la Administración Pública durante el estado de emergencia. Esta resolución fue fundamentada, en el Estado de Emergencia declarado mediante el decreto 134-20.

En fecha 1 de julio del año 2020, el decreto 237-20, dispuso textualmente lo siguiente: artículo 1. En cumplimiento del artículo 31 de la ley núm. 21-18, sobre regulación de los estados de excepción contemplados en la Constitución de la República Dominicana, queda levantado el estado de emergencia declarado mediante el Decreto núm. 134-20, en virtud de la autorización dada por el Congreso Nacional a través de la Resolución núm. 62-20, ambos del 19 de marzo de 2020.

Esa resolución del Ministerio de Administración Pública, fue emitida para el momento que estaba en vigencia el estado de emergencia declarado en el decreto núm. 134-20, una vez se levanta ese estado de emergencia en el decreto núm. 237-20, esa resolución pierde sus efectos, ya que los mismos no son permanentes, sino medidas



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

provisionales que se tomaron para el momento en que estaba en vigencia el decreto 134-20.

El Tribunal erróneamente interpretó, contrario a la opinión del propio ministro de Administración Pública, que una vez se decretó un nuevo Estado de Emergencia posterior al levantamiento hecho por el decreto 237-20, la resolución 060-2020 cobraba vigencia nuevamente, incurriendo en el vicio de la errónea valoración del elemento probatorio depositado por el Ministerio; consistente en la comunicación núm. 0023699 de fecha 13 de julio del 2021, emitida por el ministro de Administración Pública.

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

La parte recurrida, señora Rosanna Lisselot Novas Matías, depositó su escrito de defensa en la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de abril de dos mil veintitrés (2023). Mediante esa instancia, la aludida recurrida pide al Tribunal Constitucional pronunciar el rechazo del recurso de revisión interpuesto por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), al estimar inexistentes las imputaciones formuladas por dicha institución contra la recurrida sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00342. Como fundamento de este pedimento, la referida señora Novas Matías aduce esencialmente lo reproducido a renglón seguido:

RESULTA: A que la resolución 0060-2020 de fecha 23 de marzo del año 2020 dictada por el MINISTERIO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (MAP), fue dictada conforme las facultades y teniendo como fundamento la propia ley No. 4108 de función pública.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

RESULTA: A que la resolución 0060-2020 de fecha 23 de marzo del año 2020, dictada por el MINISTERIO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (MAP), es un acto favorable es decir en beneficio del servidor público y la única manera mediante la cual puede ser anulada dicho acto administrativo es realizando un proceso de lesividad, el cual no ha realizado el MINISTERIO DE EDUCACIÓN, lo que limita al TRIBUNAL CONSTITUCIONAL referirse a si es INCONSTITUCIONAL O NO.

RESULTA: A que el MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, pretende anular los efectos y validez del acto administrativo que lo es la RESOLUCIONE [sic] NO. 0060-2020 DE FECHA 23 DE MARZO DEL AÑO 2020, DICTADA POR EL MINISTERIO DE ADMINISRRACIÓN [sic] PÚBLICA (MAP).

RESULTA: A que en cuanto a la improcedencia establecida en el artículo 108 letra d de la ley 137-11, es improcedente en razón en que ningún momento se ha establecido ni persigue establecer si el acto administrativo que desvinculó a la señora ROSANNA LLISSELOT [sic] NOVAS MATIAS, era válido o no, es decir que no establece las condiciones que debe reunir dicho acto con la finalidad de ser impugnado.

RESULTA: A que con la presente acción de amparo de cumplimiento lo que se persigue es el cumplimiento del acto administrativo consistente en la RESOLUCIÓN NO. 0060-2020 DE FECHA 23 DE MARZO DEL AÑO 2020, DICTADA POR EL MINSITERIO [sic] DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (MAP).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

RESULTA: A que el juez de amparo [sic] lo que hizo fue suspender los efectos del acto administrativo que desvinculó a la señora ROSANNA LISSELOT NOVAS MATÍAS, DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, en razón a que la resolución 0060-2020 de fecha 23 de marzo del 2020, fue dictada por el MINSITERIO DE ADMINSITRACION [sic] PÚBLICA (MAP) el cual es el superior jerárquico del MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, quien debió acogerse a lo establecido en dicha resolución.

RESULTA: A que la obligación legal a la que tenía que acogerse el MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, es a lo establecido en la RESOLUCIÓN NO. 0060/2020 DE FECHA 23 DE MARZO DEL AÑO 2020, DICTADA POR EL MINISTERIO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (MAP), mediante la cual estableció que mientras perdure el ESTADO DE EMERGENCIA provocado por el COVID-19, no se podrá desvincular a ningún servidor público y fue lo que no hizo el MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA DOMINICANA.

RESULTA: A que el MINSITERIO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (MAP) es el superior jerárquico del MINSITERIO DE EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, tanto así que es el ente encargado de todo lo concerniente al empleo público, hasta el punto que toda persona que va a desempeñar un puesto público debe ser aprobado por el MINISTERIO DE ADMINSITRACIÓN PÚBLICO, ya que si no cuenta con su aprobación el empleo no le es otorgado [sic].



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

RESULTA: A que el Art. 7 de la Ley 41-08 establece: Se crea la Secretaría de Estado de Administración Pública como órgano rector del empleo público y de los distintos sistemas y regímenes previstos por la presente ley, del fortalecimiento institucional de la Administración Pública, del desarrollo del gobierno electrónico y de los procesos de evaluación de la gestión institucional.

RESULTA: A que la Corte A-qua, no incurrió en ninguna contradicción, toda vez al ser la RESOLUCIÓN 0060/2020 DE FECHA 23 DE MARZO DEL AÑO 2020, DICTADA POR EL MINISTERIO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, es una [sic] acto administrativo favorable y siempre que se den las condiciones que establece para ser cumplida tendrá validez, al menos que se realice un proceso de lesividad en contra de la misma, mediante el cual un tribunal establecerá la nulidad o no de la misma.

6. Hechos y argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa

En el expediente de referencia no existe constancia de escrito de defensa depositado por la Procuraduría General Administrativa, a pesar de habersele notificado el presente recurso de revisión constitucional. Dicha actuación procesal tuvo lugar mediante el precitado acto núm. 41-22, del diecinueve (19) de enero de dos mil veintidós (2022).⁷

⁷ Mediante dicho acto se efectuó la notificación del Auto núm. 19031-2021 expedido por el juez presidente interino del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de noviembre de dos mil veintiuno (2021), mediante el cual se resuelve comunicar el recurso en cuestión a las partes envueltas en el proceso.

Expediente núm. TC-05-2023-0126, 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. 0030-02-2021-SS-SEN-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Pruebas documentales

Entre los documentos depositados en el expediente del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo figuran principalmente los siguientes:

- a) Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021).
- b) Acto núm. 430/2021, instrumentado por el ministerial José V. Castillo Santos⁸ el doce (12) de octubre de dos mil veintiuno (2021), a instancias de la recurrida, señora Rosanna Lisselot Novas Matías.
- c) Acto núm. 1504-2022, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña⁹ el veintitrés (23) de agosto de dos mil veintidós (2022), a requerimiento de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo.
- d) Instancia relativa al recurso de revisión interpuesto por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00342, depositada en el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional el dieciocho (18) de octubre de dos mil veintiuno (2021).
- e) Auto núm. 19031-2021, expedido por el juez presidente interino del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).

⁸ Alguacil ordinario de la Corte de Trabajo de Santo Domingo.

⁹ Alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

Expediente núm. TC-05-2023-0126, 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. 0030-02-2021-SSEN-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f) Acto núm. 779/2023, instrumentado por el ministerial Javier Francisco García Labour¹⁰ el dieciocho (18) de abril de dos mil veintitrés (2023), a instancias de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo.

g) Acto núm. 41-22, instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini¹¹ el diecinueve (19) de enero de dos mil veintidós (2022), a instancias de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo.

h) Escrito de defensa depositado por la señora Rosanna Lisselot Novas Matías en la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de abril de dos mil veintitrés (2023).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

Mediante Comunicación DRRHH-2020-AL-018225, del veinticuatro (24) de noviembre de dos mil veinte (2020), la directora general de recursos humanos del Ministerio de Educación de la República Dominicana dispuso la desvinculación de la señora Rosanna Lisselot Novas Matías, quien ocupaba el cargo de secretaria en la escuela primaria Club Osvaldo García de la Concha Mat. 10-04. Alegando la arbitrariedad de esta decisión, la aludida señora Novas Matías sometió un amparo de cumplimiento contra el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), junto con el ministro y la directora de recursos humanos de dicha institución estatal, procurando su reposición al cargo, así como el pago de los salarios dejados de percibir desde su

¹⁰ Alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

¹¹ Alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

Expediente núm. TC-05-2023-0126, 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. 0030-02-2021-SS-SEN-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

desvinculación hasta su reincorporación. Como fundamento principal de la indicada acción, la amparista adujo la inobservancia por parte de la entidad estatal accionada de la Resolución núm. 060-2020, emitida por el Ministerio de Administración Pública (MAP) el veintitrés (23) de marzo de dos mil veinte (2020).

Apoderada del conocimiento del referido amparo de cumplimiento, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo la acogió mediante la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSSEN-00342, del veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021), ordenando lo siguiente: la reposición de la señora Rosanna Lisselot Novas Matías al cargo que ocupaba al momento de la cancelación o en cualquier otra posición o institución del Estado en la cual pueda ser reubicada, así como el pago de los salarios dejados de percibir desde la fecha de efectividad de su desvinculación hasta la fecha de su reintegro. En desacuerdo con este dictamen, el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) interpuso el recurso de revisión de la especie, invocando la desnaturalización del amparo de cumplimiento y la errónea valoración de las pruebas en el proceso.

9. Competencia

El Tribunal Constitucional tiene competencia para conocer del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en virtud de las prescripciones contenidas 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).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. Cuestión previa: improcedencia de la excepción de inconstitucionalidad planteada por la parte recurrente en revisión constitucional

Respecto al intitulado que figura en el epígrafe, el Tribunal Constitucional expone lo siguiente:

- a) De manera preliminar, incumbe a esta sede constitucional dar respuesta a la petición formulada por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) respecto de la alegada inconstitucionalidad de la Resolución núm. 060-2020, emitida por el Ministerio de Administración Pública (MAP) el veintitrés (23) de marzo de dos mil veinte (2020). A tales fines, observamos que la institución recurrente requiere al Tribunal Constitucional declarar la nulidad de dicho acto, fundándose en las siguientes infracciones: 1) la contravención del *principio de competencia*,¹² en razón de que *el ministro de Administración Pública, desbordó sus competencias, prohibiéndoles a los demás entes y órganos del Poder Ejecutivo, ejercer una facultad contemplada en la ley 247-12 Orgánica de la Administración Pública como es el de nombrar y destituir los servidores públicos de la institución administran;* y 2) la transgresión del *principio de jerarquía normativa, al colocar una resolución por encima de la propia ley y más de una ley orgánica.*
- b) En este contexto, conviene, sin embargo, reiterar que al Tribunal Constitucional solo le compete ejercer el control concentrado de constitucionalidad frente al sometimiento de una acción directa de inconstitucionalidad, de acuerdo con el art. 36 de la Ley núm. 137-11, cuyo texto se transcribe a continuación: *La acción directa de inconstitucionalidad se*

¹² Contenido en el art. 12.14 de la Ley núm. 247-12, Orgánica de la Administración Pública.

Expediente núm. TC-05-2023-0126, 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. 0030-02-2021-SS-SEN-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

interpone ante el Tribunal Constitucional contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva. Al respecto, corresponde asimismo recordar el criterio sentado por este colegiado en su sentencia TC/0258/17, mediante la cual dictaminó lo siguiente: [...] en vista de que el Tribunal Constitucional se encuentra impedido de ejercer un control de constitucionalidad difuso con ocasión al conocimiento de un recurso de revisión constitucional —como se pretende con la especie—, procede que se decrete la improcedencia de la petición de declaratoria de inconstitucionalidad que nos ocupa, sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva.¹³

c) Con base en la argumentación expuesta, siguiendo la orientación establecida en sus precedentes jurisprudenciales, esta sede constitucional estima pertinente declarar la improcedencia de la petición formulada por la institución hoy recurrente, Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD). Esta medida se sustenta en la consideración de que resulta ajeno a la competencia de este colegiado el ejercicio del control de constitucionalidad difuso a través de un recurso de revisión constitucional, facultad conferida específicamente a los jueces del Poder Judicial mediante el art. 188 de la carta sustantiva.¹⁴

¹³ En este sentido, véanse la Sentencia TC/0177/14, mediante la cual se estableció que [s]i el Tribunal Constitucional se pronunciara sobre la solicitud del recurrente respecto a una nueva interpretación de los literales a) y b) del artículo 44 de la Ley núm. 176-07, de manera incidental, en el marco de este recurso de revisión, estaría ejerciendo un control difuso de constitucionalidad, el cual está reservado para los jueces del Poder Judicial, de conformidad con el artículo 51 de la Ley núm. 137-11. Este criterio ha sido reiterado en las sentencias TC/0684/18, TC/0771/18, TC/0177/21, TC/0359/21, entre otras.

¹⁴ Art. 188 de la Constitución: *Control difuso: Los tribunales de la República conocerán de la excepción de constitucionalidad en los asuntos sometidos a su conocimiento.*

Expediente núm. TC-05-2023-0126, 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. 0030-02-2021-SS-SEN-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11. Admisibilidad del presente recurso de revisión de amparo de cumplimiento

Este colegiado estima admisible el presente recurso de revisión de amparo de cumplimiento, en atención a los siguientes razonamientos:

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 (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).

b) En cuanto al plazo para la interposición del recurso, la parte *in fine* del art. 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 como *hábil* dicho plazo, excluyendo del mismo los días no laborables; además, especificó la naturaleza *franca* de dicho plazo, descartando para su cálculo el día inicial (*dies a quo*), así como el día final o de vencimiento (*dies ad quem*).¹⁵ Este colegiado también decidió al respecto que el evento procesal considerado como punto de partida para el inicio del cómputo del plazo para recurrir la decisión es la fecha en la cual el recurrente toma de conocimiento de la sentencia íntegra en cuestión.¹⁶

¹⁵ 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.

¹⁶ Véanse TC/0239/13, TC/0433/15, TC/0156/15, TC/0001/18, TC/0765/18, entre otras decisiones.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c) En la especie, observamos que la notificación de la recurrida sentencia núm. 0030-02-2021-SSen-00342 fue realizada el doce (12) de octubre de dos mil veintiuno (2021),¹⁷ mientras que la interposición del recurso de revisión por parte del Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) tuvo lugar el dieciocho (18) del mismo mes y año. Al cotejar de ambas fechas, esta sede constitucional verifica el transcurso de cuatro (4) días hábiles, motivo por el cual se impone colegir que la interposición del recurso de revisión fue realizada en tiempo oportuno, satisfaciendo así el requerimiento del referido art. 95 de la Ley núm. 137-11.

d) Por otra parte, el art. 96 de la aludida ley núm. 137-11 dispone que *[e]l recurso contendrá las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo, y que en este se harán constar además de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada.*¹⁸ Hemos comprobado el cumplimiento de ambos requerimientos en la especie, dado que la institución recurrente, Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), en su instancia de revisión, incluyó, de una parte, las menciones relativas al sometimiento del recurso; de otra, planteó las razones en cuya virtud estima que, al emitir el impugnado fallo núm. 0030-02-2021-SSen-00342, el tribunal de amparo incurrió en desnaturalización de la figura del amparo de cumplimiento, así como en errónea valoración de la documentación probatoria suministrada por las partes envueltas en el proceso.

e) En este contexto, cabe destacar asimismo la satisfacción de la legitimación activa necesaria para actuar en el proceso, tomando en cuenta el precedente

¹⁷ Mediante el Acto núm. 430/2021, instrumentado por el ministerial José V. Castillo Santos (alguacil ordinario de la Corte de Trabajo de Santo Domingo) el doce (12) de octubre de dos mil veintiuno (2021), a instancias de la recurrida, señora Rosanna Lisselot Novas Matías.

¹⁸ TC/0195/15, TC/0670/16.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sentado en la Sentencia TC/0406/14,¹⁹ según el cual solo las partes intervinientes en la acción de amparo ostentan calidad para interponer recursos de revisión constitucional contra la sentencia relativa a la acción. En el presente caso, la parte recurrente, Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), goza de calidad procesal idónea, pues fungió como parte accionada en el marco de la acción de amparo de cumplimiento resuelta por la sentencia recurrida en la especie, motivo por el cual resulta satisfecho el presupuesto procesal objeto de estudio.

f) En el orden de ideas ya establecido, procede analizar el requisito de especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada en el recurso, previsto en el art. 100 de la Ley núm. 137-11²⁰ y definido por este colegiado en su sentencia TC/0007/12.²¹ Al respecto, esta sede constitucional estima satisfecha la indicada exigencia legal por el recurso de la especie, fundándose en que el conocimiento del presente caso propiciará la consolidación de su jurisprudencia respecto a la improcedencia del amparo de cumplimiento para la impugnación de actos administrativos.

g) En virtud de la argumentación expuesta, al quedar comprobados todos los presupuestos de admisibilidad del presente recurso de revisión de amparo de

¹⁹ Precedente reiterado en las decisiones TC/0004/17, TC/0134/17, TC/0739/17, entre otras.

²⁰ 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.*

²¹ En esa decisión, el Tribunal expresó lo siguiente: [...] *tal condición solo 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.*

Expediente núm. TC-05-2023-0126, 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. 0030-02-2021-SS-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cumplimiento, el Tribunal Constitucional lo admite a trámite y procede a conocer su fondo.

12. El fondo del recurso de revisión de amparo de cumplimiento

Respecto al fondo del recurso de revisión de amparo de cumplimiento de la especie, el Tribunal Constitucional tiene a bien formular los siguientes razonamientos:

a) Este colegiado se encuentra apoderado de un recurso de revisión de amparo de cumplimiento interpuesto por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021). Mediante este fallo, el referido tribunal *a quo* declaró: 1) acoger el amparo de cumplimiento promovido por la señora Rosanna Lisselot Novas Matías, disponiendo su reposición al cargo ostentado al momento de su desvinculación (como secretaria en la escuela primaria Club Osvaldo García de la Concha Mat. 10-04) o en cualquier otra posición o institución del Estado en la cual pueda ser reubicada; y 2) el pago retroactivo de los salarios dejados de percibir durante el tiempo transcurrido desde la cancelación hasta la fecha de reincorporación a sus labores.

b) Como fundamento de su dictamen, el tribunal de amparo sostuvo que en la especie se configuraba la afectación de derechos fundamentales en perjuicio de la amparista, señora Rosanna Lisselot Novas Matías. En este tenor, la indicada jurisdicción explicó que, si bien era cierto que la aludida señora Novas Matías no gozaba de estabilidad en el empleo por no estar incorporada a la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

carrera administrativa,²² no menos cierto resultó que dicha señora *se encontraba beneficiándose por la resolución núm. 060-2020 de fecha 23 de marzo de 2020, por cuanto pertenecía [sic] a la categoría de servidores públicos de estatutos simplificados, los cuales no podían ser destituidos mientras perdurara el estado de emergencia, no obstante a esto, la misma fue desvinculada de sus funciones en fecha 24 de noviembre de 2020.*

c) En desacuerdo con el impugnado fallo núm. 0030-02-2021-SS-00342, el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) interpuso el presente recurso de revisión, invocando dos medios de revisión. Por un lado, la desnaturalización del amparo de cumplimiento, en tanto incumbía declarar la improcedencia de la aludida acción por perseguir la suspensión de los efectos jurídicos de un acto de desvinculación; por otro, la errónea valoración de las pruebas aportadas al proceso.

d) Respecto al *primer medio de revisión*, la institución recurrente aduce que el juez de amparo debió aplicar la causal de improcedencia estipulada en el art. 108.d) de la Ley núm. 137-11, cuyo texto reza como sigue: *No procede el amparo de cumplimiento: [...] d) Cuando se interpone con la exclusiva finalidad de impugnar la validez de un acto administrativo.* A juicio de la indicada entidad estatal:

[e]sta solicitud de suspensión y reposición de servidor público desvinculado escapa a los poderes del juez de amparo, apoderado de una acción de amparo de cumplimiento. Ya que la facultad de controlar la legalidad de la actuación de la administración, se enmarca dentro de

²² Pudiendo, en consecuencia, ser removida en cualquier momento del puesto ocupado, de acuerdo con el art. 24 (párrafo único) de la Ley núm. 41-08, de Función Pública y que crea la Secretaría de Estado de Administración Pública (hoy Ministerio de Administración Pública).

Expediente núm. TC-05-2023-0126, 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. 0030-02-2021-SS-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los poderes del juez de lo contencioso administrativo. Todo esto encuentra su fundamento en el artículo 139 de la Constitución y las leyes 13-07 que instituye la Jurisdicción Contencioso Administrativa y 1494.

e) Con relación al *segundo medio de revisión*, el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) mantiene que, al momento de disponer la desvinculación de la señora Rosanna Lisselot Novas Matías, la Resolución núm. 060-2020,²³ no se encontraba vigente. En este sentido, el ministerio recurrente expresa que la referida señora Novas Matías no podía beneficiarse de la prohibición de destituir servidores públicos contemplada en dicho acto, en tanto

[e]sa resolución del Ministerio de Administración Pública, fue emitida para el momento que estaba en vigencia el estado de emergencia declarado en el decreto núm. 134-20, una vez se levanta ese estado de emergencia en el decreto núm. 237-20, esa resolución pierde sus efectos, ya que los mismos no son permanentes, sino medidas provisionales que se tomaron para el momento en que estaba en vigencia el decreto 134-20.

El Tribunal erróneamente interpretó, contrario a la opinión del propio ministro de Administración Pública, que una vez se decretó un nuevo Estado de Emergencia posterior al levantamiento hecho por el decreto 237-20, la resolución 060-2020 cobraba vigencia nuevamente, incurriendo en el vicio de la errónea valoración del elemento probatorio depositado por el Ministerio; consistente en la

²³ En su artículo 1, la indicada resolución núm. 060-2020 dispone lo siguiente: *Queda prohibido, mientras dure el estado de emergencia, abrir procesos disciplinarios y destituir servidores públicos pertenecientes a las categorías de Carrera Administrativa, de Estatuto Simplificado y Temporales.*

Expediente núm. TC-05-2023-0126, 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. 0030-02-2021-SS-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

comunicación núm. 0023699 de fecha 13 de julio del 2021, emitida por el ministro de Administración Pública.

f) Luego de ponderar los argumentos planteados por la institución recurrente, así como de valorar las consideraciones expuestas en la recurrida sentencia núm. 0030-02-2021-SS-00342, el Tribunal Constitucional concluye que, ciertamente, el tribunal de amparo, al dictaminar como lo hizo, desnaturalizó la figura del amparo de cumplimiento e inobservó los precedentes constitucionales dictados en la materia, por cuanto resultaba improcedente conocer el fondo de la acción original. En efecto, este colegiado discrepa del razonamiento empleado por el tribunal *a quo* para desestimar el medio de improcedencia invocado por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), con base en el art. 108.d) de la Ley núm. 137-11, transcrito a renglón seguido:

[...] contrario a lo indicado por las partes accionadas, de las pretensiones de la señora ROSANNA LISSELOT NOVAS MATÍAS, se extrae que la misma persigue el cumplimiento de lo dispuesto en la resolución núm. 060-2020 de fecha 23 de marzo de 2020, la cual trajo consigo su desvinculación, no así atacando la validez de un acto administrativo, conforme indica, por lo que, procede rechazar las solicitudes de improcedencia, valiéndose de la decisión y sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de esta sentencia.

g) En contraposición a lo argüido por el aludido tribunal de amparo, esta sede constitucional comprueba que, tal como adujo el ministerio recurrente (entonces parte accionada), el amparo de cumplimiento sometido por la señora Rosanna Lisselot Novas Matías tenía como objetivo principal que se ordenara *SUSPENDER, los efectos de la desvinculación establecida mediante*

Expediente núm. TC-05-2023-0126, 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. 0030-02-2021-SS-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*comunicación DRRHH-2020-AL-018225, DE FECHA 24 DE NOVIEMBRE DEL AÑO 2020, EMITIDA POR LA DIRECTORA GENERAL DE RECURSOS HUMANOS DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA DOMINICANA*²⁴. Esto pone en evidencia, claramente, que lo realmente perseguido por dicha señora es la nulidad del acto administrativo mediante el cual le fue modificada su situación laboral, con la finalidad de ser reestablecida en el cargo ostentado y de percibir los salarios caídos desde su destitución. Sin embargo, pretensiones de esa naturaleza no pueden ser canalizadas a través del amparo de cumplimiento, cuestión que ha sido abordado por este colegiado en múltiples ocasiones. Entre ellas, tenemos a bien citar la reciente sentencia TC/0514/22, mediante la cual el Tribunal Constitucional, al conocer de un caso análogo al presente, dictaminó lo siguiente:

[...] en el presente caso la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo no detectó que las pretensiones del accionante no se corresponden con la naturaleza de la acción de amparo de cumplimiento. Y es que, en efecto, la pretensión del accionante es impugnar validez de un acto administrativo desfavorable, siendo esta una petición que no puede ser perseguida por la vía del amparo de cumplimiento.

Por tanto, al haber inobservado el indicado órgano jurisdiccional la sanción procesal que el propio legislador estableció en el art. 108.d) de la Ley núm. 137- 11, se constata que no llevó a cabo una correcta interpretación y aplicación de la figura del amparo de cumplimiento.
[...]

²⁴ Conforme consta en el ordinal segundo del petitorio formulado por la amparista en su acción (pág. 4 de la instancia relativa al amparo de cumplimiento original).

Expediente núm. TC-05-2023-0126, 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. 0030-02-2021-SS-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A la luz de lo expuesto anteriormente, resulta evidente que el accionante pretende dejar sin efecto jurídico el acto administrativo cuya consecuencia fue la desvinculación de su puesto de trabajo en el Ministerio de Relaciones Exteriores, pretensión que, como ya se ha precisado, no se puede perseguir a través del instituto de la acción de amparo de cumplimiento, sino más bien por medio de otras vías jurisdiccionales, tales como el recurso contencioso administrativo, conforme al artículo 165.3 de la Constitución, que prescribe lo siguiente:

Son atribuciones de los tribunales superiores administrativos, sin perjuicio de las demás dispuestas por la ley, las siguientes: [...] 3) Conocer y resolver en primera instancia o en apelación, de conformidad con la ley, las acciones contencioso administrativas que nazcan de los conflictos surgidos entre la Administración Pública y sus funcionarios y empleados civiles.

Cónsono con lo antes expresado, el Tribunal Constitucional entiende que en aplicación del referido literal d) del artículo 108 de la Ley núm. 137-11, la indicada acción deviene en improcedente al tratarse de un amparo de cumplimiento cuyo objeto es anular un acto administrativo, cuestión que está reservada a los órganos jurisdiccionales ordinarios²⁵.

h) Este criterio fue reiterado en un supuesto con el mismo cuadro fáctico configurado en la especie que nos ocupa mediante la Sentencia TC/0280/23. En

²⁵ En este mismo sentido se pronunció este colegiado en TC/0143/16, expresando lo siguiente: *Resulta claro entonces que cuando nuestro legislador reservó la figura jurídica del amparo de cumplimiento a la ley y los actos administrativos, quiso dejar fuera de su alcance la posibilidad de perseguir mediante este instituto la anulación de los actos administrativos, bajo el entendido de que para los demás casos existen otras vías que aseguran su ejecución y cumplimiento.* Véase al respecto también TC/0148/21.

Expediente núm. TC-05-2023-0126, 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. 0030-02-2021-SS-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dicho caso, se advirtió que, no obstante, la parte recurrente señalar como objeto de su acción originaria el cumplimiento de la Resolución núm. 060-2020:

lo que pretende es que se suspendan los efectos jurídicos del Acto Administrativo DRRHH-2020-AL-034002, de veintisiete (27) de noviembre de dos mil veinte (2020), emitido por la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Educación de República Dominicana, en donde se le desvincula de sus funciones como servidor público, para que sea repuesto en su cargo y recibir los salarios dejados de percibir, cuestión esta que no es la finalidad del amparo de cumplimiento.

i) A la luz de las consideraciones precedentemente expuestas, el Tribunal Constitucional juzga procedente tanto la acogida del recurso de revisión interpuesto por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), como la revocación de la recurrida sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00342, al igual que la improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento promovida por la señora Rosanna Lisselot Novas Matías. Esta última medida se adopta por aplicación del precitado art. 108.d) de la Ley núm. 137-11, al tratarse de un amparo de cumplimiento cuyo objeto es anular un acto administrativo, lo cual resulta una cuestión reservada a los órganos jurisdiccionales ordinarios.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma de la magistrada Eunisis Vásquez Acosta, en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados los votos disidentes de los magistrados Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto y Alba Luisa Beard Marcos ; así como el voto salvado del magistrado Miguel Valera Montero.

Expediente núm. TC-05-2023-0126, 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. 0030-02-2021-SSEN-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Consta en acta el voto disidente del magistrado Domingo Gil, el cual se incorporará 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 de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **REVOCAR** la referida sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00342, con base en las precisiones que figuran en el cuerpo de la presente decisión.

TERCERO: DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de amparo de cumplimiento incoada por la señora Rosanna Lisselot Novas Matías el seis (6) de marzo de dos mil veintiuno (2021), contra el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), el ministro de Educación y la directora general de recursos humanos de la indicada institución estatal.

CUARTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, Ministerio de Educación



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la República Dominicana (MINERD); y a la parte recurrida, señora Rosanna Lisselot Novas Matías, así como 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 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; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, juez; Domingo Gil, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; Miguel Valera Montero, juez; José Alejandro Vargas Guerrero, juez; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
LINO VÁSQUEZ SÁMUEL

En el ejercicio de mis facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186²⁶ de la Constitución y 30²⁷ de la Ley 137-11 y , Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales

²⁶ Artículo 186.- Integración y decisiones. El Tribunal Constitucional estará integrado por trece miembros y sus decisiones se adoptarán con una mayoría calificada de nueve o más de sus miembros. Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada.

²⁷ Artículo 30.- Obligación de Votar. Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del trece (13) de junio de dos mil once (2011), en lo adelante “Ley 137-11”; y respetando la opinión de los honorables magistrados 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 en resumidas cuentas expongo a continuación:

I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN

1. El dieciocho (18) de octubre de dos mil veintiuno (2021), Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) interpuso un recurso de revisión constitucional de decisión de amparo contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021), que acogió la acción de amparo de cumplimiento incoada por la recurrida, en contra el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), porque consideró, que “(...) *la parte accionante, señora ROSANNA LISSELOT NOVAS MATÍAS, al momento de su desvinculación se encontraba a la fecha beneficiada por la resolución núm. 060-2020 de fecha 23 de marzo de 2020, antes indicada, lo que constituye una vulneración a sus derechos, ante el no cumplimiento a las disposiciones de dicha resolución, la cual trajo consigo el cese de sus actividades laborales en dicha institución, (...).*”

2. Los honorables jueces que integran este Tribunal, han concurrido con el voto mayoritario en la dirección de acoger el recurso, revocar la sentencia y declarar improcedente la acción de amparo de cumplimiento, al considerar, que en la especie se trata de un amparo de cumplimiento mediante el cual, la accionante, señora Rosanna Lisselot Novas Matías, tiene como objeto anular un



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acto administrativo violentando lo establecido en el artículo 108, literal d) de la Ley 137-11, cuestión reservada a los órganos judiciales ordinarios.

3. Sin embargo, como ha sostenido el tribunal en supuesto fácticos análogos, en su imperativo deber de protección de los derechos fundamentales, lo que procedía era, una vez resuelta la cuestión atinente al régimen especial del amparo de cumplimiento, con base en los principios de efectividad²⁸, favorabilidad²⁹ y oficiosidad³⁰ previstos en el artículo 7, numerales 4, 5 y 11 de la citada Ley 137-11, reenfoque la acción de amparo de cumplimiento en una acción de amparo ordinario, examinando los bienes jurídicos en conflictos, particularmente los derechos fundamentales de la tutela judicial efectiva y el debido proceso y, al trabajo, previstos en los artículos 62, 68, 69 de la Constitución, como resumidamente expongo a continuación.

II. ALCANCE DEL VOTO: EN LA CUESTIÓN PLANTEADA PROCEDÍA CONOCER EL FONDO DE LA ACCION DE AMPARO DE CUMPLIMIENTO, REENFOCANDOLA EN UNA ACCION DE AMPARO ORDINARIO TUTELANDO LOS DERECHOS ALEGADOS POR LA ACCIONANTE COMO VULNERADOS.

²⁸ Efectividad. Todo juez o tribunal debe garantizar la efectiva aplicación de las normas constitucionales y de los derechos fundamentales frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos, respetando las garantías mínimas del debido proceso y está obligado a utilizar los medios más idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada, pudiendo conceder una tutela judicial diferenciada cuando lo amerite el caso en razón de sus peculiaridades.

²⁹ Favorabilidad. La Constitución y los derechos fundamentales deben ser interpretados y aplicados de modo que se optimice su máxima efectividad para favorecer al titular del derecho fundamental. Cuando exista conflicto entre normas integrantes del bloque de constitucionalidad, prevalecerá la que sea más favorable al titular del derecho vulnerado. Si una norma infraconstitucional es más favorable para el titular del derecho fundamental que las normas del bloque de constitucionalidad, la primera se aplicará de forma complementaria, de manera tal que se asegure el máximo nivel de protección. Ninguna disposición de la presente ley puede ser interpretada, en el sentido de limitar o suprimir el goce y ejercicio de los derechos y garantías fundamentales.

³⁰ Oficiosidad. Todo juez o tribunal, como garante de la tutela judicial efectiva, debe adoptar de oficio, las medidas requeridas para garantizar la supremacía constitucional y el pleno goce de los derechos fundamentales, aunque no hayan sido invocadas por las partes o las hayan utilizado erróneamente.

Expediente núm. TC-05-2023-0126, 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. 0030-02-2021-SS-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Tal como hemos apuntado en los antecedentes, esta corporación pronunció la improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento, tras considerar que la accionante tuvo como objeto anular un acto administrativo en violación a lo establecido en el artículo 108 de la Ley 137-11.

5. Sin embargo, para el suscribiente de este voto, si bien la accionante-recurrida, identificó erróneamente su acción como “amparo de cumplimiento”, su contenido, se corresponde con la acción de amparo ordinario, por lo que, con base en los principios de efectividad, favorabilidad y oficiosidad, desde que esta corporación determinó que la accionante no cumplía con el requisito de procedencia previsto en el artículo 108, literal d) de la Ley 138-11 y que su intención era ser respuesta en el mismo cargo que ocupaba, lo que correspondía era darle a esta acción la verdadera fisonomía jurídica de amparo ordinario conforme el procedimiento instituido³¹ con el fin de salvaguardar sus derechos fundamentales al derecho de defensa, al trabajo y la tutela judicial efectiva y el debido proceso.

6. Al respecto, este tribunal mediante su Sentencia TC/0005/16, epígrafe 11, literales f) y g), en un proceso con parecido plano fáctico, procedió de la manera siguiente:

“f) En el presente caso, la finalidad de la acción de amparo de cumplimiento es dejar sin efecto el acto mediante el cual el Ejército de la República Dominicana puso en retiro forzoso al accionante y, además disponer, su reintegro a la referida institución.

³¹ Ver precedente TC/0005/16, epígrafe 11, literal g).

Expediente núm. TC-05-2023-0126, 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. 0030-02-2021-SS-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

g) El accionante identifica su acción como “amparo de cumplimiento”, calificación que este tribunal entiende errónea, porque el contenido de la acción que se interpone, así como los pedimentos de la misma se corresponden con la acción de amparo ordinario, razón por la cual procede darle la verdadera denominación a la referida acción, que es esta última y conocerla siguiendo el procedimiento que corresponde.”

7. Es en ese sentido que la Constitución de la República Dominicana en su artículo 68 garantiza 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 estos, los cuales vinculan a todos los poderes públicos, quienes deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la misma Constitución y la ley.

8. En su artículo 69, la Constitución dispone que: *Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso, que estará conformado por las garantías mínimas (...), entre las cuales se resaltan las siguientes: 1) El derecho a una justicia accesible, oportuna y gratuita; 2) El derecho a ser oída, dentro de un plazo razonable y por una jurisdicción, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley; 3) El derecho a que se presuma su inocencia y a ser tratada como tal, mientras no se haya declarado su culpabilidad por sentencia irrevocable; 4) El derecho a un juicio público, oral y contradictorio, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa; (...).*

9. El numeral 10 del referido artículo 69 establece que las garantías del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. Sobre la garantía fundamental a la tutela judicial efectiva, este Tribunal Constitucional sostuvo en su Sentencia TC/0489/15 lo siguiente:

8.3.2. Conforme al artículo 69 de la Constitución dominicana, todas las personas tienen derecho a obtener la tutela Judicial efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión. De ello se infiere que es el derecho de toda persona a acceder al sistema judicial y a obtener de los tribunales una decisión motivada, no consintiéndose el que por parte de éstas se pueda sufrir indefensión al no permitírseles ejercer las facultades que legalmente tienen reconocidas, como son todos y cada uno de los derechos consignados en el referido artículo 69.

8.3.3. Como se aprecia, el derecho a la tutela judicial efectiva es un genuino derecho público subjetivo, o sea, de esos que se ejercen frente a los órganos del Estado, y más precisamente, sólo puede ser exigible frente a la actuación jurisdiccional, por cuanto quien invocare su violación deberá probar que el o los tribunales le ocasionaron indefensión.

8.3.4. En lo concerniente al alcance de la indicada garantía, cabe precisar que el principio de la tutela judicial efectiva puede traducirse en la garantía de la libre entrada a los tribunales para la defensa de los derechos e intereses frente al poder público, aun cuando la legalidad ordinaria no haya reconocido un recurso o acción concreto. Este principio implica lógicamente un conjunto de garantías elementales en la tramitación de los procesos judiciales, las que han sido establecidas en el artículo 69 de la Constitución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11. Para el suscribiente de este voto, en el caso que nos ocupa, la condición de servidor público de estatuto simplificado³² de la amparista, no está sujeta a discusión, lo que se comprueba con el contenido del escrito de defensa de los recurrentes-accionados, quienes lo afirman, además, por la denominación del cargo ocupado por esta de Secretaria en la Escuela Primaria Club Osvaldo García de la Concha Mat. 10-04, razón por la cual, al ser desvinculada injustamente por conveniencia de la administración, no por haber cometido ninguna falta, le corresponde el derecho de ser repuesta en el cargo o en el peor de los casos, de ser indemnizada con el equivalente al sueldo de un mes por cada año de trabajo o fracción superior a seis meses, sin que el monto de indemnización pueda exceder los salarios de dieciocho mes de labores.³³

12. Cabe destacar, que en la especie la administración produce su desvinculación en pleno estado de pandemia del Covid-19 (el día veinticuatro (24) de noviembre de dos mil veinte (2020), periodo en que fue dictada la Resolución Núm. 060-2020 por el Ministerio Administración Pública (MAP), la cual dispuso en su artículo 1, que, “*Queda prohibido, mientras dure el estado de emergencia, abrir procesos disciplinarios y destituir servidores públicos pertenecientes a las categorías de Carrera Administrativa, de Estatuto Simplificado y Temporales.*”, norma prohibitiva que fue inobservada, motivo por el cual somos de opinión, que la reposición en el cargo debe ser ordenada o que las indemnizaciones correspondientes deben ser percibidas por la accionante, tomando en cuenta para el cálculo del periodo comprendido desde la fecha de la cancelación, hasta el último día de vigencia de la citada resolución.

13. En el caso concreto, se trata de pues, de una violación grosera porque la accionante fue desvinculada sin haber cometido falta alguna, inobservando la

³² Ver el artículo 24 de la Ley 41-08.

³³ Ver el artículo 60 de la Ley 41-08, 96 y 138 del Decreto 523-09.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

citada Resolución Núm. 060-2020, dictada por el Ministerio Administración Pública (MAP), plano fáctico que debe ser considerado conjuntamente con el periodo de casi tres (3) años transcurridos hasta la fecha de dictarse esta decisión, computables desde la materialización de las violaciones a los derechos y garantías fundamentales a la tutela judicial efectiva y el debido proceso, de defensa y el derecho al trabajo del amparista.

14. A efecto de lo planteado y con base en los principios de celeridad, economía procesal, efectividad, favorabilidad, informalidad y oficiosidad, como mandato de optimización en la administración de la justicia constitucional para garantizar en la práctica la tutela de los derechos con efectividad y sin dilaciones indebidas, porque la celeridad es un imperativo de la acción de amparo, pues la restauración del derecho a la reposición en el cargo que ocupaba o una indemnización laboral cobra sentido si se perciben de inmediato; en el caso que nos ocupa, esta Corporación Constitucional además de calificar el amparo de cumplimiento en ordinario, para cumplir con su objeto de guardián de los derechos y garantías fundamentales, tenía la obligación de abocarse a conocer el fondo de la acción de amparo ordinaria, con el objeto de proteger los mismos.

15. Por las razones expresadas, entendemos, que como ha sido sostenido por este colegiado constitucional en supuesto fácticos análogos, en su imperativo deber de protección de los derechos fundamentales, lo que procedía era, una vez resuelta la cuestión atinente al régimen especial del amparo de cumplimiento, con base en citados principios de efectividad, favorabilidad y oficiosidad previstos en el artículo 7, numerales 4, 5 y 11 de la citada Ley 137-11, que la presente acción de amparo de cumplimiento se reenfocara en una acción de amparo ordinario por aplicación del citado precedente TC/0005/16 y examinar los bienes jurídicos en conflictos, particularmente los derechos fundamentales

Expediente núm. TC-05-2023-0126, 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. 0030-02-2021-SS-SEN-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a la tutela judicial efectiva, el debido proceso, de defensa y, al trabajo en su dimensión relativa a la pretensión de reposición en el cargo o de la indemnización legalmente prevista.³⁴

16. Tal como he sostenido en otros votos particulares, el apego a los precedentes se sostiene en la importancia de generar estabilidad en el sistema de fuentes 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.

17. El autoprecedente, según afirma GASCÓN³⁵,

“[...] 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. [...]”

18. A su juicio,

³⁴ Artículo 60 de la Ley 41-08.- Los empleados de estatuto simplificado contratados con más de un (1) año de servicio en cuales quiera de los órganos y entidades de la administración pública, en los casos de cese injustificado tendrán derecho a una indemnización equivalente al sueldo de un (1) mes por cada año de trabajo o fracción superior a seis (6) meses, sin que el monto de la indemnización pueda exceder los salarios de dieciocho (18) meses de labores. Dicha indemnización será pagada con cargo al presupuesto del órgano o entidad respectiva. El cálculo de la indemnización se realizará con base al monto nominal del último sueldo.

³⁵ 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>

Expediente núm. TC-05-2023-0126, 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. 0030-02-2021-SS-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

“[...] la doctrina del autprecedente 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 autprecedente. [...]”

19. La fuerza normativa del precedente viene dada por el vínculo en virtud del cual el juez se ve inducido a aplicar al nuevo caso el principio mismo de Derecho que fue objeto de aplicación anterior; esto así porque *prima facie* los efectos de los precedentes se asemejan a los de la ley, en el sentido de que, al ser concebido como regla general, puede ser invocado por cualquier persona ante cualquier órgano, debido al efecto vinculante de las decisiones del Tribunal Constitucional.

20. 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 precedentes judiciales que hubieren resuelto casos similares al suyo³⁶. Así que, la incorporación de esta institución en su legislación positiva 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.

³⁶ Ver artículo 10 de la Ley 1437 de 2011. El nuevo código de procedimiento y de lo contencioso administrativo propuso a través de los artículos 10, 102, 269, 270 y 271 de la Ley 1437 de 2011, un sistema que convierte a la jurisprudencia del Consejo de Estado en una guía para que el Estado dé a los ciudadanos un trato más igualitario y justo.

Expediente núm. TC-05-2023-0126, 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. 0030-02-2021-SS-SEN-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

III. POSIBLE SOLUCIÓN

La cuestión planteada, conduce a que este Tribunal con base en los principios rectores del sistema de justicia constitucional, de accesibilidad, celeridad, efectividad, favorabilidad, oficiosidad, informalidad y efectividad, procediera a reenfocar la acción de amparo de cumpliendo en acción de amparo ordinario por aplicación del precedente TC/0005/16³⁷, concediendo una tutela judicial diferenciada, con el objetivo de protegerle a la amparista los derechos y garantías fundamentales de la tutela judicial efectiva y el debido proceso, de defensa y, al trabajo.

Firmado: Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto

VOTO DISIDENTE DE LA MAGISTRADA
ALBA LUISA BEARD MARCOS

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

1. El proceso que dio como resultado la sentencia respecto a la cual

³⁷ Ver precedente TC/0005/16, epígrafe 11, literal g).

Expediente núm. TC-05-2023-0126, 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. 0030-02-2021-SS-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

presentamos este voto, tuvo su origen con la comunicación DRRHH-2020-AL-018225, de veinticuatro (24) de noviembre de dos mil veinte (2020), mediante la cual la directora general de Recursos Humanos del Ministerio de Educación de la República Dominicana, dispuso la desvinculación de la señora Rosanna Lisselot Novas Matías, quien ocupaba el cargo de secretaria en la escuela primaria Club Osvaldo García de la Concha Mat. 10-04.

2. Alegando la arbitrariedad de esta decisión, la aludida señora Novas Matías sometió un amparo de cumplimiento contra el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), junto con el ministro y la directora de Recursos Humanos de dicha institución estatal, procurando su reposición al cargo, así como el pago de los salarios dejados de percibir desde su desvinculación hasta su reincorporación. Como fundamento principal de la indicada acción, la amparista adujo la inobservancia por parte de la entidad estatal accionada de la Resolución núm. 060-2020, emitida por el Ministerio de Administración Pública (MAP) el veintitrés (23) de marzo de dos mil veinte (2020), que establecía que los servidores públicos de estatutos simplificados no podían ser destituidos mientras perdurara el estado de emergencia.

3. Apoderada del conocimiento del referido amparo de cumplimiento, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo acogió la misma mediante la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00342, de veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021), ordenando la reposición de la señora Rosanna Lisselot Novas Matías al cargo que ocupaba al momento de la cancelación, o en cualquier otra posición o institución del Estado en la cual pueda ser reubicada y el pago de los salarios dejados de percibir desde la fecha de efectividad de su desvinculación hasta la fecha de su reintegro. En desacuerdo con este dictamen, el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) interpuso el recurso de revisión de la especie, invocando la desnaturalización del amparo

Expediente núm. TC-05-2023-0126, 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. 0030-02-2021-SSEN-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de cumplimiento y la errónea valoración de las pruebas en el proceso.

4. La sentencia sobre la cual formulamos el presente voto, como cuestión previa, declaró la improcedencia de la excepción de inconstitucionalidad planteada por la parte recurrente en revisión, Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), respecto de la alegada inconstitucionalidad de la Resolución núm. 060-2020, emitida por el Ministerio de Administración Pública (MAP) el veintitrés (23) de marzo de dos mil veinte (2020), reiterando su criterio de que no resulta competente para ejercer el control difuso de constitucionalidad en virtud de que dicha facultad corresponde a los jueces del Poder Judicial.

5. Visto lo anterior, esta juzgadora disiente de los citados motivos y de la decisión tomada, por lo que en el presente caso procederá a reiterar su criterio expuesto en votos anteriores, como en la Sentencia TC/0350/19, del 16 de septiembre de 2019, sobre la competencia de este tribunal para conocer y estatuir sobre las excepciones de inconstitucionalidad que se le planteen como medio de defensa.

6. En ese sentido, a diferencia del criterio tomado en consideración por el pleno de este tribunal, como hemos citado, esta juzgadora entiende que este Tribunal Constitucional sí tiene competencia para examinar las excepciones de inconstitucionalidad planteadas por vía del control difuso de constitucionalidad, y que los citados artículos 51 y 52, de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, si bien se refieren a los jueces del Poder Judicial, ello no puede interpretarse como una exclusión del Tribunal Constitucional para este poder examinar y referirse a las excepciones de inconstitucionalidad que le son planteadas por la vía del control difuso de constitucionalidad a través de un recurso de revisión de decisión de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

amparo, toda vez que los indicados artículos 51 y 52 deben interpretarse en conexión y armonía con los artículos 1, 53 y 54.10, de la indicada Ley 137-11, así como con los artículos 184 y 188 de la Constitución.

7. Esa facultad del Tribunal Constitucional para examinar, ponderar y decidir las excepciones de inconstitucionalidad por vía del control difuso, encuentra su fundamento jurídico en el artículo 184 de la Constitución dominicana, que establece lo siguiente:

“Artículo 184.- Tribunal Constitucional. Habrá un Tribunal Constitucional para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado. Gozará de autonomía administrativa y presupuestaria”.

8. Asimismo, en el artículo 188 de la Constitución, el cual dispone:

“Artículo 188.- Control difuso. Los tribunales de la República conocerán la excepción de constitucionalidad en los asuntos sometidos a su conocimiento.”

9. De igual manera, en la Ley No. 137-11, que en su artículo 1, al definir la naturaleza y autonomía del Tribunal Constitucional dominicano, establece lo siguiente:

“Artículo 1.- Naturaleza y Autonomía. El Tribunal Constitucional es el órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*Es autónomo de los poderes públicos y de los demás órganos del Estado*³⁸.

10. En ese orden de ideas, el artículo 51 de la Ley,137-11, que aborda el control difuso de constitucionalidad y la forma de recurrirlo, establece lo siguiente sobre el control difuso de constitucionalidad:

“Artículo 51.- Control Difuso. Todo juez o tribunal del Poder Judicial apoderado del fondo de un asunto ante el cual se alegue como medio de defensa la inconstitucionalidad de una ley, decreto, reglamento o acto, tiene competencia y está en el deber de examinar, ponderar y decidir la excepción planteada como cuestión previa al resto del caso.

*Párrafo.- La decisión que rechace la excepción de inconstitucionalidad sólo podrá ser recurrida conjuntamente con la sentencia que recaiga sobre el fondo del asunto*³⁹.”

11. De ahí que la facultad del Tribunal Constitucional para examinar, ponderar y decidir sobre las excepciones de inconstitucionalidad que le son planteadas por la vía difusa, se deriva de las disposiciones constitucionales y legales anteriormente citadas.

12. Pero más aún, las disposiciones del artículo 53 de la Ley núm. 137-11, para el ámbito relativo a la revisión constitucional de las decisiones jurisdiccionales, dispone lo siguiente:

Artículo 53.- Revisión Constitucional de Decisiones Jurisdiccionales. El Tribunal Constitucional tendrá la potestad de revisar las decisiones

³⁸ Subrayado nuestro.

³⁹ Subrayado nuestro

Expediente núm. TC-05-2023-0126, 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. 0030-02-2021-SS-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, con posterioridad al 26 de enero de 2010, fecha de proclamación y entrada en vigencia de la Constitución, en los siguientes casos:

1) Cuando la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza⁴⁰.

13. De la lectura de ese artículo 53 numeral 1, se puede comprobar claramente que la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, no solo le otorga al Tribunal Constitucional la potestad de revisar las decisiones jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada con posterioridad al 26 de enero de 2010, sino que en el caso de los recursos de revisión de decisión jurisdiccional establece como primera causal para la admisibilidad del recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales, el que la decisión recurrida “declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza”.

14. Es decir, que es precisamente esa causal establecida en el artículo 53 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, la que obliga al Tribunal Constitucional a examinar la interpretación dada por un tribunal ordinario - en materia de decisiones jurisdiccionales - al inaplicar, por inconstitucional, una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza al caso de que se trate, lo cual es completamente cónsono con las disposiciones del artículo 1 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, así como con

⁴⁰ Subrayado nuestro.

Expediente núm. TC-05-2023-0126, 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. 0030-02-2021-SS-SEN-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la doctrina comparada sobre la competencia de los órganos constitucionales en los sistemas mixtos de control de constitucionalidad.

15. Pero si a pesar de la claridad de la disposición normativa contenida en el artículo 53 numeral 1, de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, persistiese la duda de que el Tribunal Constitucional tiene o no potestad para examinar las excepciones de inconstitucionalidad planteadas por vía del control difuso de constitucionalidad por medio de los recursos de revisión constitucional, a continuación citamos lo que prescribe el artículo 54, numeral 10, de la Ley 137-11, con relación al procedimiento de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales por ante este Tribunal Constitucional:

“Artículo 54. Procedimiento de Revisión. El procedimiento a seguir en materia de revisión constitucional de las decisiones jurisdiccionales será el siguiente:

10) El tribunal de envío conocerá nuevamente del caso, con estricto apego al criterio establecido por el Tribunal Constitucional en relación del derecho fundamental violado o a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma cuestionada por la vía difusa”⁴¹.

16. Un análisis armónico de las disposiciones constitucionales y legales anteriormente citadas, permite concluir que el Tribunal Constitucional dominicano, como máximo intérprete de la Constitución y garante del principio de supremacía constitucional y de los derechos fundamentales, tiene las atribuciones constitucionales y legales, y más aún, la obligación constitucional y legal de examinar las excepciones de inconstitucionalidad que le son

⁴¹ Subrayado nuestro.

Expediente núm. TC-05-2023-0126, 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. 0030-02-2021-SS-SEN-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

planteadas provenientes del control difuso de constitucionalidad, y en tal sentido no solo puede, sino que está en el deber de pronunciarse en torno a las mismas.

17. Asimismo, conforme a la mejor doctrina referente a los sistemas mixtos de control de constitucionalidad, el Tribunal Constitucional debe referirse a las decisiones adoptadas por los tribunales ordinarios sobre las excepciones de inconstitucionalidad planteadas por vía difusa, por cuanto de ese modo mantiene una uniformidad interpretativa de la Constitución como norma jurídica suprema (principio de coherencia normativa)⁴².

18. Esta característica constituye una parte esencial del objetivo de este Tribunal, y es uno de los motivos que justifican la existencia del mismo, por lo que mantener el criterio jurisprudencial de que no puede, ni debe, examinar las excepciones de inconstitucionalidad planteadas por la vía del control difuso que han sido decididas por los tribunales del Poder Judicial, implicaría no solo una omisión que lesiona el derecho de defensa y de tutela judicial efectiva de todo aquel que plantee como medio fundamental de un recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales, la incorrecta, errónea o arbitraria interpretación que hiciese un tribunal del Poder Judicial respecto de una norma jurídica atacada por esa vía, sino que dicha omisión también contribuiría a prolongar una vulneración de los derechos fundamentales como consecuencia de la vigencia, aplicación o carencia de interpretación de una norma o disposición normativa inconstitucional.

19. Pero además, consideramos que persistir en el criterio fijado por este Tribunal Constitucional mediante la Sentencia TC/0662/16, del catorce (14) de

⁴² Ver Eto Cruz, Gerardo (2018). *La concepción de constitución y su interpretación por el Tribunal Constitucional: Un brochazo panorámico*. Revista Dominicana de Derecho Constitucional, No. 1. 61-62.

Expediente núm. TC-05-2023-0126, 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. 0030-02-2021-SS-SEN-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

diciembre de dos mil dieciséis (2016), respecto de que no tiene potestad para conocer de las excepciones de inconstitucionalidad que le son planteadas a través de los recursos de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales, sería desconocer disposiciones legales como las establecidas en artículos 53 y 54.10, de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, anteriormente citadas, las cuales claramente imponen a este órgano la obligación de examinar y decidir sobre las mismas, ya que en virtud de esas disposiciones legales, dichas decisiones son las que deben ser acatadas por los tribunales de envío (artículo 54.10 de la LOTCPC) (carácter vinculante de las decisiones del Tribunal Constitucional).

20. En esa línea de criterios, el constitucionalista dominicano Eduardo Jorge Prats, al analizar el citado artículo 53, de la Ley 137-11, en su obra *“Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procesos Constitucionales”*, sostiene lo siguiente:

“(...) Esta revisión obedece a la necesidad de vincular el control difuso a cargo de los jueces del Poder Judicial con el control en manos del Tribunal Constitucional. De este modo, se preserva la seguridad jurídica, al evitarse que en el ordenamiento jurídico coexistan interpretaciones diversas de la Constitución, y, lo que no es menos importante, se garantiza que la Constitución sea aplicada de modo homogéneo en el territorio nacional y sin vulnerar el principio de igualdad ante la Constitución y las leyes.

En este sentido, la LOPCPC sienta las bases para una debida articulación de la justicia constitucional, en manos del Tribunal Constitucional y del Poder Judicial, los cuales no deben ser vistos como dos compartimientos estancos. Queda descartada así la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inconstitucional teoría de los mundos constitucionales paralelos y desconectados, esgrimida por los adversarios del control por el Tribunal Constitucional de la constitucionalidad de las decisiones jurisdiccionales.⁴³

21. Y es que la facultad del Tribunal Constitucional de examinar las decisiones que adoptan los tribunales del Poder Judicial con respecto a las excepciones de inconstitucionalidad que le son planteadas por la vía difusa, constituye un rasgo común en los países en los cuales prevalece un sistema mixto de control de constitucionalidad, como es el caso de la República Dominicana.

22. Aunque pudiéramos adentrarnos a analizar casos como el de Perú⁴⁴ y otros tantos, cada cual con sus distintivos matices procedimentales, si tomamos como ejemplo el caso del control difuso de constitucionalidad de Colombia, veremos que la Corte Constitucional de ese país ha desarrollado jurisprudencialmente los criterios por los que dicho órgano entiende que se encuentra en la obligación de examinar y decidir sobre las excepciones de inconstitucionalidad planteadas por la vía del control difuso de constitucionalidad, tal como se puede apreciar de la lectura de los párrafos que citaremos a continuación, extraídos de la Sentencia C-122/11, del fecha 1 de marzo de 2011⁴⁵:

“2.1. La excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción, se fundamenta en la actualidad en el artículo 4 de la Constitución, que establece que “La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la

⁴³ Jorge Prats, Eduardo. (2011). *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*. Editorial Ius Novum. 123.

⁴⁴ Ver Rioja Bermúdez, Alexander (2013). *El control difuso aplicado en el Perú*. Recuperado de: <http://blog.pucp.edu.pe/blog/ariojabermudez/2013/05/06/el-control-difuso-aplicado-en-el-per/>.

⁴⁵ Corte Constitucional de Colombia. En línea: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/c-122-11.htm>



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales ...”. Esta norma hace que nuestro sistema de control de constitucionalidad sea calificado por la doctrina como un sistema mixto ya que combina un control concentrado de constitucionalidad en cabeza de la Corte Constitucional y un control difuso de constitucionalidad en donde cualquier autoridad puede dejar de aplicar la ley u otra norma jurídica por ser contraria a la Constitución”.

2.2. De otra parte hay que tener en cuenta que el control por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa e incluso particulares que tengan que aplicar una norma jurídica en un caso concreto. Este tipo de control se realiza a solicitud de parte en un proceso judicial o ex officio por parte de la autoridad o el particular al momento de aplicar una norma jurídica que encuentre contraria a la Constitución. En este caso se debe subrayar que la norma legal o reglamentaria que haya sido exceptuada por inconstitucional no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida ya que los efectos del control por vía de excepción son inter partes, solo se aplican para el caso concreto y no anulan en forma definitiva la norma que se considera contraria a la Constitución.

2.3. Por este hecho una norma que haya sido exceptuada por cualquier autoridad judicial, administrativa o por un particular cuando tenga que aplicar una norma, puede ser demandada ante la Corte Constitucional que ejercerá el control de constitucionalidad y decidirá en forma definitiva, de manera abstracta, general y con efectos erga omnes si la norma exceptuada es constitucional o no.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.4. Teniendo en cuenta lo anterior, considera la Corte que las excepciones de inconstitucionalidad que profieren las autoridades judiciales, administrativas o los particulares cuando tengan que aplicar una ley, no elimina la posibilidad que tiene la corporación de realizar el control de constitucionalidad de determinado precepto⁴⁶.

2.6. La Corte encuentra que teniendo en cuenta el artículo 241 de la C.P., la instancia última de control de constitucionalidad de las leyes en Colombia es la Corte Constitucional, de tal manera que las excepciones de constitucionalidad pueden ser acogidas o no por ésta Corporación, no configura un precedente vinculante y tiene preeminencia sobre los fallos particulares que se hayan dado por vía de excepción. Esta preeminencia de la jurisdicción constitucional sobre las decisiones particulares y concretas que se establecen a través de la excepción de constitucionalidad tiene efectos erga omnes y se realiza de forma general y abstracta. De igual manera se subraya que los efectos del fallo de constitucionalidad hacen tránsito a cosa juzgada y determinan en forma definitiva la continuidad o no de la norma dentro del sistema jurídico, efecto que da coherencia y seguridad jurídica al sistema jurídico colombiano⁴⁷”.

23. En síntesis, carece de sentido que el Tribunal Constitucional dominicano cierre, por vía de su propia jurisprudencial, su facultad y su deber de examinar, ponderar y responder las excepciones de inconstitucionalidad que le son planteadas por vía del control difuso de constitucionalidad, porque de hecho, en decisiones como la contenida en la Sentencia TC/0012/12, del 9 de marzo de 2012, a propósito de un recurso de revisión de amparo incoado por la señora

⁴⁶ Subrayado nuestro.

⁴⁷ Subrayado nuestro.

Expediente núm. TC-05-2023-0126, 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. 0030-02-2021-SS-SEN-00342, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Lauriana Villar, al interpretar y establecer que el artículo 252, de la Ley Núm.873, Orgánica de las Fuerzas Armadas, vulneraba el texto constitucional, ejerció el control difuso de constitucionalidad, más que un control concentrado, ya que inaplicó dicho artículo al caso concreto planteado, y fue incluso más lejos, al declarar inconstitucional dicho artículo y modificarlo a través de una sentencia interpretativa.

24. Por todos los motivos anteriores, entendemos que el Tribunal Constitucional dominicano debe rectificar y variar su precedente y asumir la competencia que la Constitución y los artículos 1, 51, 53 y 54, de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales le asignan para examinar, conocer, ponderar y decidir sobre las excepciones de inconstitucionalidad que se le plantean por vía del control difuso de constitucionalidad a través de los recursos de revisión constitucional de amparo o de decisión jurisdiccional que le son sometidos, sobre los cuales debe pronunciarse siempre, en su calidad de máximo intérprete y guardián de la Constitución, y en su calidad de garante del principio de supremacía de la Constitución y de los derechos fundamentales.

25. En síntesis, esta juzgadora estima que el Tribunal Constitucional dominicano debe rectificar y variar su precedente, y asumir la competencia que la Constitución y los artículos 1, 51, 53 y 54, de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales le asignan para examinar, conocer, ponderar y decidir sobre las excepciones de inconstitucionalidad que se le plantean por vía del control difuso de constitucionalidad a través de los recurso de revisión constitucional de decisiones de amparo o de decisión jurisdiccional, sobre los cuales debe pronunciarse siempre, en su calidad de máximo intérprete y guardián de la Constitución, y en su calidad de garante del principio de supremacía de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Firmado: Alba Luisa Beard Marcos, jueza

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
MIGUEL VALERA MONTERO

1. Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario desarrollado en la presente decisión y conforme a la posición sostenida en la deliberación del caso, hacemos constar nuestro voto salvado. Pese a estar de acuerdo con la parte decisoria o resolutive, no compartimos los motivos desarrollados para fundamentar la misma. Este voto salvado lo ejercemos en virtud de las previsiones de 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 13 de junio de 2011. En el primero de los textos se establece lo siguiente: “(...) *Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada*”; y en el segundo que: “*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*”.

2. En general, el presente voto salvado tiene como fin ratificar nuestra posición respecto a la fundamentación sostenida por la mayoría en relación a la imposibilidad de este Tribunal Constitucional de conocer de la inconstitucionalidad de normas por la vía del control difuso, limitando el conocimiento de las excepciones de inconstitucionalidad, tanto en el marco de una acción de amparo como en el marco de una revisión constitucional de decisión jurisdiccional, a los tribunales ordinarios.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Contrario al criterio mayoritario, somos de opinión que el Tribunal Constitucional, en el marco de su función revisora de las decisiones en el cual se realiza un control difuso de constitucionalidad, tiene la facultad para decidir los planteamientos de inconstitucionalidad con las características y efectos que le asisten a este tipo de control, sea planteado por las partes o decidirlo de oficio este colegiado. Distinto es el caso cuando el control difuso se pretende ejercer por primera vez por ante el Tribunal Constitucional, supuesto en el cual entendemos se encuentra fuera del control de este órgano cuya única vía para apoderamiento directo para decidir la inconstitucionalidad de una norma lo constituye la acción directa establecida en el artículo 185.1 de la Constitución Dominicana. En consecuencia, ratificamos en iguales términos y alcance nuestros votos salvados expresados en las sentencias TC/0111/19, TC/0270/19, TC/0289/19, TC/0473/19, TC/0229/20, TC/0038/21, TC/0051/21, TC/0332/21, TC/0359/21, TC/0366/21, TC/0242/22, TC/0252/22, TC/0294/23, entre otros.

Firmado: Miguel Valera Montero, 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