



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0410/24

Referencia: Expediente núm. TC-05-2023-0246, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Relaciones Exteriores contra la Sentencia núm. 0030-04-2022-SSEN-00038 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el primero (1^{ro}) de febrero del dos mil veintidós (2022).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los once (11) días del mes de septiembre del año dos mil veinticuatro (2024).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; Fidias Federico Aristy Payano, Alba Luisa Beard Marcos, Sonia Díaz Inoa, Army Ferreira, Domingo Gil, Amaury A. Reyes Torres y María del Carmen Santana de Cabrera, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución; 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

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

La Sentencia núm. 0030-04-2022-SSEN-00038 fue dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el primero (1^{ro}) de febrero de dos mil veintidós (2022). Su dispositivo se transcribe a continuación:

PRIMERO: RECHAZA la solicitud de improcedencia planteada por la Procuraduría General Administrativa, en virtud del artículo 108, literal e, de la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional, por los motivos expuestos anteriormente.

SEGUNDO: DECLARA regular y válida, en cuanto a la forma, la presente acción de amparo de cumplimiento, interpuesta en fecha 02/11/2021, por el señor BRAULIO ALCÁNTARA, en contra del MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX) y su ministro, Dr. Roberto Álvarez, por haber sido interpuesta de conformidad con la ley que regula la materia.

TERCERO: ACOGE PARCIALMENTE en cuanto al fondo la acción de amparo de cumplimiento, en consecuencia, ordena al Ministerio de Relaciones Exteriores, en su calidad de ministro: a) le sean pagados los salarios dejados de percibir por el señor Braulio Alcántara, desde el mes de marzo, hasta la fecha en que sea emitida decisión respecto de la solicitud de pensión o jubilación por antigüedad promovida por éste; b) que dicho ministerio a través de la Oficina de Recursos Humanos, incluya al accionante, Braulio Alcántara, en la nómina que posee, a fin de que continúe devengando el sueldo que le corresponde, de acuerdo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a las funciones que desempeña; todo lo anterior, en virtud de las razones expuestas en la parte considerativa de la sentencia.

CUARTO: Rechaza a solicitud de imposición de astreinte, por los motivos expuestos precedentemente.

QUINTO: EXCLUYE del presente proceso al Dr. Roberto Álvarez, ministro de Relaciones Exteriores por los motivos expuestos.

SEXTO: DECLARA el proceso libre de costas.

SÉPTIMO: ORDENA la comunicación de la presente sentencia a todas las partes envueltas en el proceso y la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, a los fines procedentes.

OCTAVO: Ordena que la presente Sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo.

La citada sentencia fue objeto de una solicitud de corrección de error material sometida por el señor Blaurio Alcántara ante la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo. Dicha solicitud procuraba la corrección del nombre del accionante. En consecuencia, fue emitida la Resolución núm. 0030-04-2022-SRES-00001, del diecisiete (17) de marzo de dos mil veintidós (2022), que dispuso:

PRIMERO: ACOGE PARCIALMENTE, la instancia depositada en fecha 24/02/2022, por el señor BLAURIO ALCÁNTARA, referente a la corrección de error material de la sentencia Núm. 0030-04-2022-SS-00038, de fecha 01/02/2022 en lo que respecta a lo siguiente: 1) que donde consta Braulio Alcántara, se lea y escriba Blaurio Alcántara, por



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ser el nombre correcto del accionante en la referida sentencia; de manera, 2) en el ordinal TERCERO, donde se indica en consecuencia, ordena al Ministerio de Relaciones Exteriores, en su calidad de ministro sea leído en consecuencia, ordena al Ministerio de Relaciones Exteriores, toda vez que el proceso del cual derivó la aludida decisión, fue excluido el Sr. Roberto Álvarez, en calidad de ministro de relaciones exteriores.

SEGUNDO: ORDENA anexar la presente Resolución a la solicitud número 0030-04-2022-SRES-00001, del expediente numerado 0030-2021-ETSA-02947, Sentencia Núm. 0030-04-2022-SSEN-00038, de fecha 01/02/2022, que reposa en los archivos de este Tribunal Superior Administrativo.

TERCERO: ORDENA la comunicación de la presente sentencia a la parte accionante BLAURIO ALCÁNTARA, y a las demás partes envueltas en el proceso principal, con la finalidad procedente.

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

La Sentencia núm. 0030-04-2022-SSEN-00038 y la Resolución núm. 0030-04-2022-SRES-00001 fueron notificadas a la parte recurrente, el Ministerio de Relaciones Exteriores, a requerimiento de la parte recurrida, el señor Blaurio Alcántara el cuatro (4) de abril de dos mil veintidós (2022), a través del Acto núm. 322-2022, instrumentado por Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

El recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento contra la Sentencia núm. 0030-04-2022-SSEN-00038 fue sometido por la parte recurrente, el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través del Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional el ocho (8) de abril de dos mil veintidós (2022), remitido a este tribunal constitucional el seis (6) de octubre de dos mil veintitrés (2023).

La instancia que contiene el presente recurso fue notificada a la parte recurrida en revisión constitucional, el señor Blaurio Alcántara el once (11) de abril del dos mil veintidós (2022), a través del Acto núm. 227/2022, instrumentado por Carlos R. Hernández A., alguacil Ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de Santo Domingo.

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

La Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo fundamentó la sentencia objeto del presente recurso de revisión constitucional en los siguientes argumentos:

SOBRE LA IMPROCEDENCIA

7. En relación con la finalidad del amparo de cumplimiento, el Tribunal Constitucional estableció en su Sentencia TC/0009/14, del catorce (14) de enero de dos mil catorce (2014), que: ...el amparo de cumplimiento es una acción jurídica que tiene como finalidad hacer efectiva la materialización de una ley o acto de carácter administrativo en interés



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de vencer la renuencia o resistencia del funcionario o autoridad pública. Con dicha acción, el juez procura hacer prevalecer la fuerza jurídica y la plena eficacia de la ley.

8. Consecuentemente, el artículo 107 de la citada Ley 137-11, establece que Para la procedencia del amparo de cumplimiento se requerirá que el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud. Párrafo I.- La acción se interpone en los sesenta días contados a partir del vencimiento, de ese plazo.

9. La Ley 137-11, en su artículo 108, reitera la exigencia arriba indicada, al disponer, No procede el amparo de cumplimiento: e) Cuando se demanda el ejercicio de potestades expresamente calificadas por la ley como discrecionales por parte de una autoridad o funcionario.

10. De los textos jurídicos citados, es válido asumir, que en nuestro ordenamiento jurídico la acción de amparo de cumplimiento está destinada en los casos en que exista omisión o inactividad formal, en tanto, que persigue el cumplimiento de una actividad normada ya sea mediante la ley o un acto administrativo.

11. Una vez analizadas las pretensiones de la parte accionante, relativas a que se ordene el cumplimiento de los artículos 12 de la Ley 379-81; la Ley 41-08 en su artículo 66; el Reglamento 523-09 de la Ley 41-08, de Función Pública, artículo 70; el tribunal entiende que con la presente acción de amparo se busca el cumplimiento de una facultad



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

discrecional de la autoridad o funcionario, público, más bien, se trata del acatamiento a derechos que se les confieren a los servidores públicos; por lo que procede rechazar la solicitud de improcedencia formulada por la Procuraduría General Administrativa; y en ese sentido ponderar el fondo del presente asunto.

Hecho a controvertir

a) Si en la especie procede acoger el presente amparo sobre la base de que la parte accionada haya incurrido u omitido el cumplimiento de una ley o acto administrativo, en los términos que establece el artículo 104 y siguientes de la ley capaz de afectar los derechos fundamentales de dicha parte accionante.

APLICACIÓN DEL DERECHO A LOS HECHOS

15. El caso que ocupa a esta Tercera Sala ha sido presentado por el señor, BRAULIO ALCÁNTARA, el cual a través de la presente acción solicita el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el artículo 12 de la Ley 379/81; la Ley 41-08 en su artículo 66; el Reglamento 523-09 de la ley 41-08, de Función Pública, artículo 70, así como todas estas disposiciones que obligan al accionado a pagarle regularmente el salario y demás prerrogativas de servidor público en proceso de jubilación o pensión del estado; por vía de consecuencia solicita a su vez ordenar al Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), y su ministro, Dr. Roberto Álvarez pagar todos los salarios dejados de percibir al accionante, desde el mes de marzo del año 2021 hasta la fecha de emisión de la sentencia a invertir, de acuerdo al último salario devengado por el accionante.

(...)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

19. Los textos legales cuyo cumplimiento solicita el Sr. Braulio Alcántara, establecen lo siguiente:

Artículo 12 Ley 379-81, Ley de Jubilaciones y Pensiones- Todo Funcionario o Empleado de la Administración Pública podrá notificar por escrito a la Secretaría de Estado de Finanzas, con tres meses de anticipación, que se acogerá a los beneficios de esta Ley, al cumplirse las condiciones de edad y de servicios contempladas en la misma. Dicha notificación se hará a través o con copia al Departamento para el cual trabaje en el momento el Funcionario o Empleado. Realizada dicha notificación en la forma indicada, el peticionario se retirará de sus funciones o deberes cuando complete el período legal, y recibirá la totalidad de su sueldo hasta el momento en que el Poder Ejecutivo dicte el correspondiente Decreto. La diferencia entre el sueldo devengado y la Pensión asignada no es reembolsable por parte del Funcionario o Empleado.

Artículo 66 de la Ley 41-08 de Función Pública. - El titular del órgano o entidad a la que pertenezca el empleado público realizará los trámites necesarios por ante las instancias competentes a los fines de que reciba los beneficios de su pensión o jubilación en el menor tiempo posible. Hasta tanto el servidor público de carrera reciba su pensión o jubilación, tiene derecho a retirarse del servicio y la institución tendrá la obligación de mantenerlo en nómina. El titular de la institución que no cumpla con la obligación que le impone este artículo, de tramitar la solicitud de pensión o jubilación del servidor público, incurrirá a los fines disciplinarios en falta de segundo grado, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial que le podrá ser exigida ante la jurisdicción contencioso-administrativa.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 70 párrafo I, del Reglamento 523-09.- Es responsabilidad de las Oficinas de Recursos Humanos llevar un registro actualizado de los funcionarios o servidores públicos de los funcionarios o servidores públicos que clasifiquen para recibir la pensión o jubilación correspondiente y velar porque los mismos sean mantenidos en nómina hasta tanto reciban su pensión o jubilación de la instancia competente.

20. En consonancia con los preceptos legales mencionados, y de acuerdo con los actos procesales que componen el expediente sala ha podido inferir:

a. El accionante ha realizado trámites por ante los entes administrativos correspondientes, tendentes a obtener su pensión o jubilación por antigüedad.

b. En vista de que a la fecha se encuentra desempeñando sus funciones como director de la Dirección Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores, resulta merecedor, de que le sea pagado el salario que devenga su cargo, en virtud de que no se ha emanado ninguna decisión definitiva respecto de la solicitud de pensión o jubilación por antigüedad.

c. En la glosa procesal no constan pagos correspondientes al salario devengado por el accionante, de los meses exigidos mediante la presente acción de amparo de cumplimiento (marzo, abril, mayo, junio, julio y agosto del 2021), lo que a su vez indica que ha sido excluido de la nómina que posee el referido Ministerio.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

21. Este tribunal entiende que procede acoger las pretensiones sostenidas por el Sr. BRAULIO ALCÁNTARA, pues resulta evidente que la administración pública puesta en causa ha incurrido en incumplimiento a las normas referidas mediante la presente acción de amparo, toda vez que se ha comprobado que el accionante ha iniciado procesos tendentes a obtener su pensión o jubilación por antigüedad en el servicio público, que las instituciones correspondientes se encuentran evaluando dicha solicitud, y que a la fecha no se ha emitido decisión al respecto; lo que implica que es obligación del Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de la Oficina de Recursos Humanos, incluir en la nómina que posee, al Sr. Braulio Alcántara, y por consiguiente, realizar el pago del salario mensual que a la fecha le atribuye; motivos por los cuales acoge la presente acción de amparo de cumplimiento, en los términos que será indicada en la parte dispositiva de la sentencia.

Imposición de astreinte

22. La parte recurrente solicitó una astreinte por la suma de diez mil pesos (RD\$10,000.00) por cada día de retardo en incumplir la eventual decisión.

(...)

24. En virtud lo anterior, aunados al criterio constitucional, procede rechazar dicha solicitud, en virtud de que no se demostró una actitud renuente de cumplimiento por parte del Estado Dominicano, representado por el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) y su ministro, Dr. Roberto Álvarez, respecto a lo ordenado en la presente decisión.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sobre la exclusión

Al no existir en el presente proceso los presupuestos necesarios para que se verifique comprometida la responsabilidad personal del ministro de Relaciones Exteriores, Dr. Roberto Álvarez, y tomando en cuenta que en materia de función pública, la solidaridad entre el órgano de la administración y el funcionario o servidor público actuante no opera de pleno derecho, sino que los jueces del fondo están en la obligación de acreditar el grado de participación o vinculación de dicho funcionario en la comisión de los hechos sobre los cuales se ha declarado la responsabilidad solidaria, por lo que, al no haber sido dichos elementos comprobados, procede excluir de oficio del presente proceso al Dr. Roberto Álvarez, ministro de Relaciones Exteriores, como se hará constar en la parte dispositiva de la presente sentencia.

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

En la instancia contentiva del presente recurso de revisión constitucional, la parte recurrente, el Ministerio de Relaciones Exteriores, fundamenta sus pretensiones esencialmente en los siguientes argumentos:

POR CUANTO: En la especie, la especial trascendencia o relevancia Constitucional, radica en el hecho de que, con el dictado de la sentencia en cuestión se ha violado contra el Ministerio de Relaciones Exteriores, los artículos 68 y 69 de la Constitución de la República, en lo relativo a la tutela judicial efectiva, el debido proceso y la violación al derecho de defensa, toda vez, que el escrito de defensa depositado en tiempo hábil por el MIREX ante el Tribunal Superior Administrativo, no fue ponderado ni respondido por el tribunal, también en violación al



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

artículo 141 del Código de Procedimiento Civil dominicano. Es decir, el tribunal solo ponderó y tomó en cuenta para su fallo, las pretensiones del accionante y de la Procuraduría General Administrativa. Tal como se observa de las páginas 2,4,5 y siguientes, así como el dispositivo de la sentencia recurrida.

Además, el honorable tribunal desnaturaliza y aprecia mal los hechos, cuando afirma entre otras cosas, en la página 9 numeral 20 letras b) de la sentencia recurrida, que:

... b) en vista de que a la fecha se encuentra desempeñando sus funciones como director de la Dirección Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores, resulta merecedor, de que le sea pagado el salario que devenga su cargo, en virtud de que no ha emanado ninguna decisión definitiva respecto de la solicitud de pensión o jubilación por antigüedad. Tal como reconoce el accionante, él fue desvinculado mediante oficio en fecha 17 de agosto del 2020, por lo que a la fecha de la sentencia objeto del presente recurso no se desempeñaba como Director Jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Al fallar como lo hizo la honorable Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, deja desprotegido de la tutela judicial efectiva al recurrente al recurrente e incluso lo privó de su derecho a la defensa.

Conforme con lo expuesto en su recurso de revisión constitucional, la parte recurrente, el Ministerio de Relaciones Exteriores, concluye solicitando a este tribunal lo que se transcribe a continuación:

Primero: Declarar bueno y válido, en cuanto a la forma, el presente Recurso de Revisión Constitucional interpuesto contra la Sentencia No.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

0030-04-2022-SEEN-00038, de fecha primero (01) de febrero del año dos mil veintidós (2022), emanada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, por haber sido interpuesto en el plazo y en cumplimiento de las formalidades exigidas por Ley No. 137-11, de fecha 13 de junio de 2011, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales;

Segundo: Declarar la admisibilidad del presente Recurso de Revisión dada su especial transcendencia y relevancia constitucional, de acuerdo a lo establecido en el artículo 100 de la LOTCPC y a los fundamentos expresados en el desarrollo del mismo;

Tercero: Anular en todas sus partes la Sentencia de Amparo No. 0030-04-2022-SEEN-00038, de fecha primero (01) de febrero del año dos mil veintidós (2022), emanada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, por las razones que se indican en el cuerpo del Recurso de Revisión;

Cuarto: Declarar el presente recurso libre de costas de acuerdo con el artículo 72, in fine, de la Constitución, y los artículos 7.6 u 66 de la referida ley núm. 137-11.

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

La parte recurrida en revisión constitucional, el señor Blaurio Alcántara, depositó su escrito de defensa con relación al presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento mediante instancia recibida en la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

abril del dos mil veintidós (2022). Sustenta sus pretensiones en los argumentos que se transcriben a continuación:

Inadmisibilidad del recurso de revisión

Atendido 5: Honorable Tribunal, el recurrente entiende que es admisible su recurso articulando premisas que contrariamente son eficientes para que sea declarado inadmisibile, sin juzgar el fondo de la cuestión. Si bien en lo que respecta al plazo y asuntos conexos satisface los requisitos de los artículos 95 y siguientes de la LOTCPC, no es menos cierto que en la materia de que se trata el tamiz de la Admisibilidad es más estrecho, exigente y riguroso de lo que presupone el recurrente.

Atendido 6: En efecto, se trata de una acción constitucional de amparo de cumplimiento, no de una demanda derecho común, lo que supone que el juzgador está llamado a restablecer el derecho constitucional transgredido o amenazado por la autoridad pública, lo ocurrido en el caso en cuestión. Siendo así el recurso de revisión incoado carece de elementos trascendentes para su admisibilidad.

Atendido 7: Subrayamos que se trata de un amparo de cumplimiento sobre el cual la LOTCPC, en su artículo 104 dispone que: el Amparo de Cumplimiento. Cuando la acción de amparo tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, esta perseguirá que el juez ordene que el funcionario o autoridad pública renuente dé cumplimiento a una norma legal, que ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento. El recurrente interrumpió el cumplimiento de un elenco de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

leyes que protegen el derecho al salario de un servidor en traspases (sic) de jubilación, sin dar las razones legales correspondientes.

Atendido 8: En desarrollo de las disposiciones precedentes, el Honorable Tribunal fijó lo siguiente: g). De tal contenido legal se colige que el amparo de cumplimiento es una acción jurídica que tiene como finalidad hacer efectiva la materialización de una ley o acto de carácter administrativo en interés de vencer la renuencia o resistencia del funcionario autoridad pública. Con dicha acción, el juez procura hacer prevalecer la fuerza jurídica y la plena eficacia de la ley. Efectivamente, la Tercera Sala del Honorable Tribunal Superior Administrativo comprobó la violación sistemática de un derecho fundamental de parte del recurrente, contra el recurrido y por imperio constitucional lo restableció; por lo tanto, el recurso de revisión intentado carece de fundamento y objeto supremo para ser admitido y de posterior juzgamiento.

Atendido 9: En el precedente que ha fijado ese Honorable Tribunal, respecto al artículo 100 de la LOTCPC, en su famosa sentencia TC/007/12, de la especial trascendencia para admitir un recurso de revisión contra sentencia de amparo, se colige que el recurso de referencia debe ser declarado inadmisibles, por no colmar los parámetros fijados, a saber: (...) 1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto de los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterio 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;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

Atendido 10: Dignos magistrados y magistradas. Ningunos de los 4 principios que sustentan el impertérito precedente, de vinculación horizontal y vertical, permiten admitir el recurso de revisión introducido por el recurrente en contra de la decisión correcta y oportuna del Tribunal Superior Administrativo, que obliga al accionado recurrente a cumplir con las disposiciones legales de garantizar el derecho fundamental en cabeza del recurrido. Como solicitaremos en nuestras conclusiones principales la inadmisibilidad del inoportuno recurso de revisión debe ser acogida.

Sobre el fondo del recurso de revisión

Atendido 22: Que siguiendo el mismo orden, d ellos alegatos y solicitudes planteadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), tenemos a bien exponeros en lo adelante, nuestras consideraciones jurídicas al respecto.

Atendido 23: ...el recurrente aduce en primer término que la sentencia atacada se emitió en contravención d ellos artículos 68 y 69 de la Constitución y de pasada el artículo 141 del Código de Procedimiento Civil. Nada más inexacto. El primer argumento carece de justificación, (Art. 68 constitucional), siendo precisamente la infracción constitucional que infringió el recurrente al accionante recurrido. La generalidad de la invocación d ellos artículos constitucionales citados dá (sic) lugar por sí misma al rechazo del recurso, pues el recurrente no dice en qué consiste la violación, que de hecho no requiere de otra



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

razón para desecharlos en todas sus partes. El recurrido subraya más razones para el rechazamiento del recurso de revisión.

Artículo 26: En cuanto se refiere a las imputaciones al tribunal a quo (debido proceso y derecho de defensa) ligado con el artículo 141 del Código de Procedimiento civil. Honorables magistrados(as) las apreciaciones del recurrente carecen de veracidad y de objetividad. Las diligencias previas, durante la judicialización del caso, estructura y emisión de la Sentencia número 0030-04-2022-SSEN-00038, recurrida en revisión, fueron hechas respetando escrupulosamente las reglas del debido proceso y el derecho de defensa de las partes. Al observar el acta de audiencia se concluye que el recurrente fue parte del proceso en todo lo que debía, que sus conclusiones constan y las razones que fijó la Tercera Sala del TSA para decidir como lo hizo. Que contiene las motivaciones suficientes para diferenciarlo de un acto arbitrario, razones que descartan violación, por demás al artículo 141 del CPC.

Atendido 29: otro aspecto que el recorrido entiende relevante responder se contrae la supuesta desnaturalización de los hechos invocada por el recurrente (ver pág. 6). Al respecto destaca que el juzgador a quo dijo: (...) a la fecha se encuentra desempeñando sus funciones como director de la Dirección Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores (...); lo cual no es cierto, como tampoco lo es el sentido que dá (sic) el recurrente a lo que dijo el tribunal. Fijaos. Si se analiza íntegramente la sentencia y el mismo párrafo, que de forma aislada cita el recurrente (numeral 20, letra b, de la pág.), se colige que esta se trata del salario que le corresponde al recurrido (...) sea pagado el salario que devenga su cargo, en virtud de que no se ha emanado ninguna decisión definitiva respecto a la solicitud de pensión por antigüedad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Atendido 30: Ambas afirmaciones no admiten discusión. Es cierto que el salario que corresponde al recurrido es el devengado como director Jurídico, por ser el cargo que ocupaba en la administración al momento de tramitar su pensión. También es absolutamente cierto que no ha sobrevenido decisión definitiva sobre la solicitud de pensión. Entendemos que una leve mirada al principio de razonabilidad deja en evidencia que no existe la denunciada desnaturalización de los hechos en la especie.

Atendido 32: El recurrido nunca ha hecho tal admisión de haber sido desvinculado, pues técnicamente no lo ha sido, sugerimos ver los artículos 92 y siguientes de la Ley 41-08, de Función Pública. El recurrente también apunta que, el recurrido fue desvinculado por oficio del 17 de agosto del 2020, de ser cierto, no ha sido notificado; por lo tanto, no ha tomado conocimiento de lo asegurado por el recurrente. Probablemente se trata de un error, excepto que el recurrente haga público y controvertido el indicado oficio de desvinculación del 17 de agosto de 2020. En todo caso es un elemento más para rechazar el recurso en cuestión.

Atendido 33: No obstante, lo que sí existe es el oficio de fecha 26 de agosto de 2020, forma parte del expediente, a través del cual el Sr. Canciller (...) comunica al recurrido lo siguiente: por la presente le informo que, a partir de la presente la Licda ... ha sido designada como Directora Jurídica por lo que agradeceré comunicar la presente decisión a los demás integrantes..., lo que constituye respecto escrupuloso de la ley de su parte (Ver adjunto 5). Es juntamente dicho oficio relevante en la justa decisión emanada del TSA. Es irrefutable que el recurrido dejó de ejercer las funciones indicadas, tampoco las ha presumido ni las presume, sería un contrasentido; pero fue que a



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

partir de ellas se habían iniciado las gestiones para su pensión (Conforme lo demuestran los documentos que reposan en el expediente del TSA).

Atendido 35: Honorables magistrados y magistradas que conforman el Tribunal Constitucional, si bien se respeta el derecho de a recurrir, lo verdaderamente importante en la especie es que el Honorable Tribunal Superior Administrativo emitió una sentencia impecable, justificada en los hechos y fundamentada en derecho. Derecho concretizado, en el ahora recurrido, como acreedor del Derecho Fundamental a la Jubilación que la Administración pretende escamotear. Derecho que se origina por haberle servido al Estado dominicano, a través de varias de sus instituciones, por más de 40 años y se sustenta por haber cumplido más de 60 años de edad.

Atendido 36: Es preciso reiterar que, en principio el recurrente actuó de conforme a derecho. Sin embargo, inmotivadamente, o por razones desconocidas e inexplicables, decidió suspender el pago del salario correspondiente a un servidor público que se encuentra en trámite de pensión; inobservando las transgresiones a normas inconstitucionales y legales.

Artículo 37: La suspensión del pago en base al devengado como Director Jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores, sin que hubiese mediado una decisión de parte del recurrente, conforme a las disposiciones que rigen la materia, evidencia que la misma fue adoptada sin medir sus consecuencias, que sin dar motivos razonables ronda en la arbitrariedad, desconociendo los principios y disposiciones constitucionales y legales que rigen la Administración. De modo que, el remedio apropiado a un caprichosa actitud (sic) sigue siendo ordenarle



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cumplir con el conjunto de normas mandan a que al servidor en proceso de pensión o jubilación le sea pagado el salario correspondiente hasta tanto culminen los trámites de su pensión.

De conformidad con lo establecido en su escrito de defensa, el señor Blaurio Alcántara concluye solicitando lo siguiente:

Primero: Declarar inadmisibile el Recurso de Revisión Constitucional incoado por el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), contra la sentencia número 0030-04-2022-SSen-00038, emitida por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, de fecha 1ro. De febrero del año 2022, notificado mediante Acto Núm. 227/2022 de fecha 11 de abril de 2022, del ministerial Carlos Ramón Hernández Abreu, alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación de la provincia de Santo Domingo, por no cumplir con los requisitos de Admisibilidad de conformidad con la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (LOPTC) y e los precedentes establecidos por el Tribunal Constitucional, como se indica en el presente memorial de defensa.

Para el improbable caso, de no acoger de las conclusiones anteriores:

Primero: Declarar improcedente, infundado y carente de base constitucional y, por tanto, contrario a la Constitucional, el Recurso de Revisión Constitucional incoado por el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), contra la sentencia número 0030-04-2022-SSen-00038 emitida por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, de fecha uno (1) de febrero del año 2022, notificado al recurrido el once (11) de abril de 2022.-



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Segundo: En cualesquier de las conclusiones, declarar el proceso libre de costas de conformidad a disposiciones constitucionales y legales.

6. Pruebas documentales

En el expediente del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo figuran, entre otros, los documentos siguientes:

- a. Copia certificada de la Sentencia núm. 0030-04-2022-SSEN-00038, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el primero (1^{ro}) de febrero de dos mil veintidós (2022).
- b. Copia certificada de la Resolución núm. 0030-04-2022-SRES-00001, emitida por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de marzo del dos mil veintidós (2022).
- c. Copia fotostática del Acto núm. 214/2022, del veintitrés (23) de febrero del dos mil veintidós (2022), instrumentado por José Luis Capellán, alguacil de estrado del Tribunal Superior Administrativo.
- d. Copia fotostática del Acto núm. 454/2022, del diez (10) de marzo de dos mil veintidós (2022), instrumentado por Raymi Yoel del Orbe Regalado, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.
- e. Original del Acto núm. 322-2022, del cuatro (4) de abril de dos mil veintidós (2022), instrumentado por Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- f. Original del Acto núm. 227/2022, del once (11) de abril de dos mil veintidós (2022), instrumentado por Carlos R. Hernández A., alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación de Santo Domingo.
- g. Copia de la instancia de acción de amparo de cumplimiento.
- h. Copia fotostática del escrito de defensa en respuesta a la acción de amparo de cumplimiento, suscrito por el Ministerio de Relaciones Exteriores, depositado a través del Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional el treinta (30) de enero de dos mil veintidós (2022).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

El tres (3) de agosto del dos mil veinte (2020), el señor Blaurio Alcántara depositó en la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores un formulario de solicitud de pensión. Dos días después, el cinco (5) de agosto de dos mil veinte (2020), el Ministerio de Relaciones Exteriores remitió el expediente del señor Blaurio Alcántara a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones mediante la Comunicación 13221. Asimismo, mediante Comunicación 14186, del doce (12) de agosto de dos mil veinte (2020), el Ministerio de Hacienda puso en conocimiento del Ministerio de Relaciones Exteriores la lista de colaboradores que se acogieron al régimen de pensión del Estado dominicano, entre los cuales figura el recurrido, a propósito de las nuevas autoridades que en ese momento tomarían posesión en los días subsiguientes.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Mediante comunicación del veinte (20) de agosto del dos mil veinte (2020), el ministro de Relaciones Exteriores comunicó al señor Blaurio Alcántara que otra persona había sido designada en la posición que ocupaba como director jurídico, para que lo informara a los demás integrantes de la dirección. No obstante, a través de la Comunicación DRRHH-4954-2020, del siete (7) de octubre del dos mil veinte (2020), la Dirección de Recursos Humanos informó al señor Blaurio Alcántara que no existían registros en la institución de su solicitud de pensión y que en esa situación no puede avanzar el proceso de evaluación de la misma. A través de la misma comunicación, la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores le informó al señor Blaurio Alcántara que sería colocado en la nómina de trámites de pensiones por un plazo máximo de noventa (90) días, o hasta que la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones comunique un resultado final.

El veintiocho (28) de octubre del dos mil veinte (2020), el señor Blaurio Alcántara dirigió una solicitud a la Dirección de Información y Defensa del Afiliado al Sistema de Seguridad Social para que remitiera unos fondos desde la AFP Reservas hacia el Ministerio de Hacienda. En otra comunicación, depositada el diecinueve (19) de noviembre del dos mil veinte (2020), dirigida a la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores, el recurrido hizo constar que en una reunión que sostuvo en dicha institución se determinó que sus aportes de seguridad social fueron direccionados a la AFP Reservas y que ya había solicitado su remisión al Ministerio de Hacienda, pero que desconocía por qué fueron enviados a esa administradora de fondos de pensiones.

El quince (15) de febrero del dos mil veintiuno (2021), el señor Blaurio Alcántara depositó otra comunicación en seguimiento de la anterior e informó a la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores que los trámites realizados a través de la Dirección de Información y Defensa



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del Afiliado al Sistema de Seguridad Social no finalizaban su solicitud y que de conformidad con el artículo 12 de la Ley núm. 379, le correspondía la totalidad de su sueldo hasta que se dispusiera su pensión mediante decreto del Poder Ejecutivo.

Posteriormente, a través del Acto núm. 717/2021, del catorce (14) de septiembre del dos mil veintiuno (2021), instrumentado por el ministerial Ramón Ovalle, alguacil ordinario del Juzgado de Paz de la Segunda Circunscripción de Santo Domingo Este, denunció el incumplimiento del Ministerio de Relaciones Exteriores al referido artículo 12 de la Ley núm. 379 y la violación continua de sus derechos como consecuencia de dicho incumplimiento. En consecuencia, a través de dicho acto solicitó el pago de su salario correspondiente a los meses de marzo hasta agosto de dos mil veintiuno (2021), hasta que conste una decisión definitiva sobre su proceso de pensión.

Inconforme con la situación y argumentando la falta de pago de los salarios que le correspondían, el señor Blaurio Alcántara interpuso una acción de amparo de cumplimiento en contra del Ministerio de Relaciones Exteriores. Dicha acción se fundamentó en el supuesto incumplimiento del deber legal de mantener en nómina al solicitante de la pensión. La Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, a través de la decisión objeto del presente recurso, acogió la referida acción de amparo de cumplimiento, ordenó el pago de los salarios a favor del accionante, de conformidad con las funciones que desempeñaba hasta la fecha en que sea emitida la decisión respecto de su solicitud de pensión o jubilación.

El Ministerio de Relaciones Exteriores, como consecuencia de la decisión del tribunal de amparo, interpuso el recurso de revisión constitucional que se decide a través de la presente sentencia, alegando que la Tercera Sala del Tribunal



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Superior Administrativo no ponderó su escrito de defensa e incurrió en falta de motivación.

8. Competencia

El Tribunal Constitucional tiene competencia para conocer el recurso que nos ocupa, 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).

9. Admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento

a. Antes de analizar el fondo del presente caso, resulta de rigor procesal determinar si el recurso reúne los requisitos de admisibilidad establecidos por la Ley núm. 137-11. En tal sentido, los presupuestos procesales esenciales de admisibilidad del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento son los mismos establecidos esencialmente por el legislador en la Ley núm. 137-11 para el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo ordinario. Estos son: a) el sometimiento dentro del plazo previsto para su interposición (artículo 95), b) inclusión de los elementos mínimos requeridos por la ley (artículo 96) y c) satisfacción de la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada (artículo 100). A su vez, este tribunal constitucional reglamentó la capacidad procesal para actuar como recurrente en revisión de amparo, según veremos más adelante.

b. En cuanto al plazo para la interposición del recurso, la parte *in fine* del artículo 95 de la Ley núm. 137-11, establece: *El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la Secretaría del*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación.

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

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

d. En la especie, se ha comprobado que la decisión recurrida fue notificada al Ministerio de Relaciones Exteriores el cuatro (4) de abril del dos mil veintidós (2022), a través del referido Acto núm. 322-2022. El presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento fue interpuesto mediante instancia depositada a través del Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional el ocho (8) de abril de dos mil veintidós (2022). Se comprueba de esta manera que el recurso fue interpuesto en el cuarto día hábil, por lo que fue interpuesto dentro del plazo legalmente establecido. En consecuencia, se satisface el requerimiento del indicado artículo 95 de la Ley núm. 137-11.

e. Siguiendo el mismo orden de ideas, solo las partes que participaron en la acción de amparo (accionantes, accionados, intervinientes voluntarios o forzosos) ostentan la calidad para presentar un recurso de revisión constitucional contra la sentencia que decidió la acción. Este tribunal



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constitucional ha establecido que la calidad para accionar en el ámbito de los recursos de revisión constitucional de amparo consiste en la capacidad procesal reconocida a una persona en un proceso constitucional, de conformidad con la Constitución o la ley, para actuar en los procedimientos jurisdiccionales como accionantes o recurrentes (TC/0406/14). En el presente caso, la parte recurrente, el Ministerio de Relaciones Exteriores, ostenta la calidad procesal idónea, pues se presentó como 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. El artículo 96 de la Ley núm. 137-11 establece que el recurso de revisión constitucional debe contener de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada. En ese caso, el recurrente argumenta que producto de la sentencia en cuestión se han vulnerado en su contra los artículos 68 y 69 de la Constitución de la República, en razón de que su escrito de defensa no fue ponderado por el tribunal de amparo, también en violación del artículo 141 del Código de Procedimiento Civil. En consecuencia, este colegiado estima que el recurso de revisión constitucional cumple con la exigencia del artículo 96.

g. Por último, en cuanto a la evaluación del requisito de la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada en el recurso, previsto en el artículo 100 de la Ley núm. 137-11 y definido por este colegiado en su Sentencia TC/0007/12, dictada el veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), esta sede constitucional estima que el recurso en cuestión satisface plenamente la indicada exigencia legal. La especial trascendencia o relevancia constitucional radica en que el conocimiento del caso permitirá al Tribunal Constitucional continuar con el desarrollo jurisprudencial en cuanto a las formalidades para la procedencia de las acciones de amparo de cumplimiento y el papel de la tutela judicial efectiva y el debido proceso



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

relacionados con los derechos de seguridad social vinculados a empleados públicos.

10. En cuanto al fondo del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento

a. Como ya hemos expuesto, este tribunal se encuentra apoderado de un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento interpuesto por el Ministerio de Relaciones Exteriores en contra de la Sentencia núm. 0030-04-2022-SSEN-000038, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, la cual acogió parcialmente la acción de amparo de cumplimiento incoada por el señor Blaurio Alcántara, quien procuraba el cumplimiento del artículo 12 de la Ley núm. 379, 66 de la Ley núm. 41-08 y 70 párrafo I del Reglamento 523-09.

b. En tal sentido, dicho tribunal ordenó al Ministerio de Relaciones Exteriores que fueran pagados a favor del señor Blaurio Alcántara los salarios dejados de percibir desde marzo del dos mil veintidós (2022) hasta la fecha en que fuera emitida una decisión respecto de su solicitud de pensión o jubilación por antigüedad.

c. Luego de examinar los fundamentos de la sentencia recurrida, los cuales han sido expuestos en una sección anterior de la presente decisión, este tribunal constitucional considera que el tribunal *a quo* debió recalificar la acción de amparo de cumplimiento en amparo ordinario, pues este último resulta ser el mecanismo más efectivo para la protección de los derechos fundamentales alegadamente vulnerados en este caso. Con anterioridad, este tribunal constitucional ha dictaminado la postura de la recalificación de amparo de cumplimiento en amparo ordinario en reiteradas decisiones (TC/0005/16, TC/0827/17, TC/0179/22, TC/0344/22 y TC/0636/23).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. Este tribunal constitucional considera que en este caso se impone la recalificación de amparo de cumplimiento a amparo ordinario, pues se trata del derecho fundamental a la seguridad social y derechos relacionados con el acceso a la pensión. Estos derechos son considerados como fundamentales y prestacionales, en la medida que los beneficiarios reciben prestaciones del Estado, ejerciendo este último su rol como protector de todos los derechos fundamentales de las personas y su obligación a establecer mecanismos que permitan su perfeccionamiento de manera igualitaria entre todos los ciudadanos (TC/0203/13, TC/0255/20). Consecuentemente, se trata de un derecho fundamental que debe ser reivindicado, atendiendo las particularidades de cada caso, a través de la acción de amparo ordinaria (TC/0203/13, TC/0405/19, TC/0050/21).

e. Con base en las consideraciones expuestas anteriormente, el Tribunal Constitucional revocará la sentencia objeto del presente recurso de revisión constitucional, recalificará la acción de amparo de cumplimiento en amparo ordinario y, en consecuencia, se adentrará a conocer los méritos de la indicada acción.

11. Inadmisibilidad de la acción de amparo

a. El artículo 70 de la Ley núm. 137-11 condiciona la admisibilidad de la acción de amparo a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener la protección del derecho fundamental invocado de manera efectiva (70.1) a la interposición de la acción dentro del plazo de sesenta (60) días que sigan a la fecha en que se ha tomado conocimiento de la conculcación del derecho fundamental invocado (70.2) y a que esta no resulte ser notoriamente improcedente (70.3).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. En el presente caso, conviene iniciar el análisis de estos requisitos con el propuesto en el artículo 70.1, relativo a la existencia de otras vías judiciales que permitan la protección efectiva del derecho fundamental que ha sido invocado por la parte recurrente. En concreto, el señor Blaurio Alcántara pretende que le sean reconocidos los salarios correspondientes al tiempo transcurrido entre su solicitud de pensión y la decisión definitiva sobre dicha solicitud que al respecto fue informada al Ministerio de Relaciones Exteriores. Se trata, pues, de un reclamo vinculado a la solicitud de pensión que eventualmente le fue rechazada al hoy recurrido.

c. Este tribunal constitucional ha juzgado que la acción de amparo no es la más eficaz para conocer y/o dirimir las litis entre los órganos estatales y los servidores públicos (TC/0004/16), ya que requiere el agotamiento de los procedimientos de pruebas ordinarios. La jurisdicción contencioso-administrativa, en sus atribuciones ordinarias, resultaba ser la vía de mayor efectividad para conocer del presente caso, en razón de que se encuentra facultada con los mecanismos y medios de rigor para evaluar correctamente el presente caso y proteger los derechos invocados por el accionante (TC/0023/20, TC/0235/21), ya que no se trata de la restitución pura y simple de un derecho por una situación determinada, sino que el presente caso amerita evaluar la regularidad de la solicitud de la pensión del señor Blaurio Alcántara, así como la comprobación de todos los trámites y comunicaciones que fueron realizados con posterioridad de parte del Ministerio de Relaciones Exteriores y demás representantes de la Administración Pública en general, involucrados en el presente caso.

d. Dado que el conflicto que originó la interposición de la presente acción de amparo supone una controversia o litis entre la Administración y un servidor público, cuestión para la cual ha sido instaurada la jurisdicción contencioso-administrativa en sus atribuciones ordinarias, procede declarar su



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inadmisibilidad, de conformidad con el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, ya que de conformidad con el criterio de este colegiado, procedía la interposición de un recurso contencioso administrativo, en los términos en que dicha acción judicial se encuentra configurada en el artículo 165 de la Constitución de la República, así como en las disposiciones de las Leyes núm. 1494, del dos (2) de agosto del mil novecientos cuarenta y siete (1947); 13-07, del cinco (5) de febrero del dos mil siete (2007); y 107-13, del seis (6) de agosto del dos mil trece (2013).

e. Por otro lado, de conformidad con el criterio establecido por este tribunal a través de la Sentencia TC/0358/17, es imperativo precisar que la presente declaratoria de inadmisibilidad opera como una causa de interrupción de la prescripción civil, la cual, por tanto, se adiciona a las que fueron previstas en el artículo 2244 y siguientes del Código Civil. Por lo tanto, sigue abierto el plazo que tiene el accionante con relación al presente caso, siempre y cuando la acción de amparo haya sido interpuesta dentro del plazo de ley, de conformidad con lo que al respecto determine el juez de fondo (TC/0358/17, TC/0636/23).

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados José Alejandro Ayuso, Manuel Ulises Bonnelly Vega y José Alejandro Vargas Guerrero, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto salvado de la magistrada Alba Luisa Beard Marcos.

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

DECIDE:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PRIMERO: ADMITIR en cuanto a la forma el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Relaciones Exteriores, contra la Sentencia núm. 0030-04-2022-SSEN-00038, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el primero (1^{ro}) de febrero de dos mil veintidós (2022).

SEGUNDO: ACOGER en cuanto al fondo el indicado recurso de revisión constitucional y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 0030-04-2022-SSEN-00038, con base en la motivación que figura en el cuerpo de esta sentencia.

TERCERO: DECLARAR la inadmisibilidad de la acción de amparo incoada por el señor Blaurio Alcántara en contra del Ministerio de Relaciones Exteriores, del dos (2) de noviembre de dos mil veintiuno (2021), por los motivos expuestos en el cuerpo de la presente decisión, de conformidad con lo establecido en la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del dos mil once (2011).

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

QUINTO: ORDENA la comunicación de esta sentencia por secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, el Ministerio de Relaciones Exteriores, y a la parte recurrida, el señor Blaurio Alcántara.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Firmada: Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; Fidas Federico Aristy Payano, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Sonia Díaz Inoa, jueza; Army Ferreira, jueza; Domingo Gil, juez; Amaury A. Reyes Torres, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
ALBA LUISA BEARD MARCOS

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

1. Conforme a los documentos que reposan en el expediente, este caso tiene su origen en la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por el señor Braulio Alcántara contra el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) ante la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, procurando que se ordene a dicho accionado a cumplir con los artículos 12 de la Ley 379-81¹, 66 de la Ley 41-08² y 70 del Reglamento No.523-09³, a fin de que lo repongan en la nómina de esa institución hasta tanto se tramité su solicitud de pensión.

¹ Norma que establece el régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos.

² Ley de Función Pública.

³ Reglamento de aplicación de la ley 41-08.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Relacionado a lo anterior, el indicado tribunal dictó la Sentencia núm. 0030-04-2022-SSEN-00038, de fecha 1 de febrero del año 2022, mediante la cual, acogió parcialmente la acción, y, entre otras cosas, ordenó al MIREX a pagar los salarios dejados de percibir por el señor Braulio Alcántara desde el mes de marzo del año 2021 hasta la fecha en que fue emitida la decisión respecto de la solicitud de pensión o jubilación por antigüedad promovida por dicho accionante.
3. En desacuerdo con la sentencia antes citada, el MIREX interpuso un recurso de revisión de amparo ante esta sede constitucional.
4. En tal sentido, la decisión objeto del presente voto salvado, recalificó la acción de amparo de cumplimiento a un amparo ordinario, acogió el recurso, revocó el fallo impugnado, y declaró inadmisibles las acciones por existencia de otra vía, fundamentado, entre otros motivos, en lo siguiente:

“Este Tribunal Constitucional ha juzgado que la acción de amparo no es la más eficaz para conocer y/o dirimir las litis entre los órganos estatales y los servidores públicos (TC/0004/16), ya que requiere el agotamiento de los procedimientos de pruebas ordinarios. La jurisdicción contencioso-administrativa, en sus atribuciones ordinarias, resultaba ser la vía de mayor efectividad para conocer del presente caso, en razón de que se encuentra facultada con los mecanismos y medios de rigor para evaluar correctamente el presente caso y proteger los derechos invocados por el accionante (TC/0023/20; TC/0235/21), ya que no se trata de la restitución pura y simple de un derecho por una situación determinada, sino que el presente caso amerita evaluar la regularidad de la solicitud de la pensión del señor Braulio Alcántara, así como la comprobación de todos los trámites y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

comunicaciones que fueron realizados con posterioridad de parte del Ministerio de Relaciones Exteriores y demás representantes de la Administración Pública en general, involucrados en el presente caso.

Dado que el conflicto que originó la interposición de la presente acción de amparo supone una controversia o litis entre la Administración y un servidor público, cuestión para la cual ha sido instaurada la jurisdicción contencioso-administrativa en sus atribuciones ordinarias, procede declarar su inadmisibilidad, de conformidad con el artículo 70.1 de la Ley número 137-11, ya que de conformidad con el criterio de este colegiado, procedía la interposición de un recurso contencioso administrativo...”

5. Vistas las motivaciones esenciales arriba transcritas, la mayoría de jueces de este pleno consideró que, este caso amerita examinar la regularidad de la solicitud de la pensión procurada por el accionante, así como los trámites y comunicaciones que se suscitaron en el MIREX respecto a ese proceso, por lo que el mismo, no debe ponderarse mediante un amparo, sino ante la jurisdicción contenciosa administrativa, por ser esta la vía más efectiva e idónea, puesto que posee los mecanismos y medios de rigor, a fin de agotar cualquier procedimiento o requerimiento ordinario.

6. Si bien esta juzgadora comparte la decisión adoptada, estima que, en el caso de la especie, correspondía efectuar una distinción al criterio jurisprudencial adoptado por este tribunal de que: «el amparo no es la vía adecuada para conocer las reclamaciones de jubilaciones y pensiones de los funcionarios o empleados públicos, sino la jurisdicción contenciosa administrativa»; y es que en los casos donde se vean envueltos ciudadanos que pretendan o cumplan con los méritos de una pensión, el amparo sería la vía más eficaz, en procura de evitar vulneraciones a derechos fundamentales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Lo anterior implica socavar y conculcar los derechos del accionante, al remitirse el caso ante la jurisdicción contenciosa administrativa, la cual es menos eficaz que el amparo para la solución del caso concreto, es decir que tal situación atenta contra la seguridad social, como derecho fundamental inherente a cada persona, que implica recibir prestaciones del Estado y se constituye en una garantía del derecho a una vida digna, criterio que fue instaurado por este plenario constitucional mediante decisiones TC/0203/13 y TC/0405/19, entre otras, en las que, al respecto, señaló lo siguiente:

“«[...] El derecho a la seguridad social es un derecho fundamental, como tal inherente a la persona, y es, asimismo, un derecho prestacional, en la medida en que implica un derecho a recibir prestaciones del Estado [...]. El derecho a la seguridad social constituye la garantía del derecho a vivir una vida digna frente al desempleo, la vejez, la discapacidad o la enfermedad. Sin embargo, el derecho a la seguridad social se sustenta en los principios de universalidad y solidaridad, y puede ser reivindicado mediante la acción de amparo; los jueces deben ponderar las particularidades de cada caso concreto»” (subrayado nuestro)

8. Como vemos, este mismo tribunal ha establecido que el derecho fundamental de la seguridad social puede ser reivindicado a través de una acción de amparo, y los jueces tienen el deber de ponderar las particularidades de cada caso concreto.

9. En consonancia con lo anterior, la cuota mayor estaba en la obligación constitucional de actuar en favor de lo procurado por el accionante, por ser precisamente, este tribunal el máximo garante de los derechos fundamentales y tener la responsabilidad de interpretar todo el ordenamiento, de forma favorable



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

al que reclamara el derecho, por consiguiente, un razonamiento contrario, rompe con el mandato del artículo 74.4 de la Constitucional, que dispone:

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

10. En ese orden, los procesos que involucren el derecho fundamental a la seguridad social, deben interpretarse atendiendo al principio de favorabilidad dispuesto por el artículo 7.5 de la Ley núm. 137-11, el cual establece: *“5) Favorabilidad. La Constitución y los derechos fundamentales deben ser interpretados y aplicados de modo que se optimice su máxima efectividad para favorecer al titular del derecho fundamental. (...) Ninguna disposición de la presente ley puede ser interpretada, en el sentido de limitar o suprimir el goce y ejercicio de los derechos y garantías fundamentales”*.

11. En suma, la decisión objeto de este voto no consideró aplicar una protección reforzada cuando se trata de personas de la tercera edad, como aconteció en este caso.

12. Relacionado a lo antes expresado, este Tribunal Constitucional estableció que el artículo *“57 de la Constitución⁴ reconoce como un derecho fundamental a la protección de las personas de la tercera edad y, en tal virtud, el Estado se obliga a garantizar los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia, compromiso que se afianza con la previsión*

⁴*Protección de las personas de la tercera edad. “La familia, la sociedad y el Estado concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.”*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del artículo 217 del texto supremo, que consagra el principio de que el régimen económico se orienta hacia la búsqueda del desarrollo humano y se fundamenta en el crecimiento económico, la redistribución de la riqueza, la justicia social, la equidad, la cohesión social y territorial y la sostenibilidad ambiental, en un marco de libre competencia, igualdad de oportunidades, responsabilidad social, participación y solidaridad.”⁵

13. Aunado a lo anteriormente expuesto, esta sede constitucional ha determinado la necesidad de aplicar una protección reforzada cuando se trate de personas de la tercera edad, como ocurre en la especie, pues la parte accionante alega que debe ser empleado a su favor las disposiciones de la ley 379-81 de pensiones y jubilaciones.

14. En ese orden, el Tribunal Constitucional, en la Sentencia TC/0203/13, estableció que: *“En este caso, al tratarse de un amparo solicitado por una persona de avanzada edad y, además discapacitada, este tribunal constitucional acoge el “principio de la protección reforzada”, desarrollado por la Corte Constitucional de Colombia, cuya obligatoriedad se hace imperativa por disposición de los artículos 58 y 60 de la Constitución dominicana. Sin embargo, para hacer valer su derecho, el reclamante debe acreditar su procedencia, y cumplir con los requisitos establecidos por algunas leyes particulares.”*

15. Por igual, en el precedente TC/0111/19 quedó instaurado que debe existir una *“protección reforzada cuando se trate de personas que requieran especial atención como son los menores de edad, individuos con capacidades diversas, personas de la tercera edad o aquéllas que padezcan de enfermedades catastróficas...”⁶*

⁵ véase Sentencia TC/0203/13, de trece (13) de noviembre de dos mil trece (2013).

⁶ Subrayado nuestro



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

16. En esa línea de pensamiento vemos que el Tribunal Constitucional de Colombia a propósito del principio de protección reforzada aplicada en materia de amparo, mediante decisión T-431-11⁷ indicó que: *“el amparo de los derechos fundamentales es solicitado por las personas de la tercera edad, en especial los de avanzada edad, entonces nos encontramos en presencia “del principio de la protección reforzada” que se desprende del citado artículo, cuya obligatoriedad se hace imperativa, porque la propia Carta lo concede y además es la encargada de desarrollarlo ampliamente.”*

17. Igualmente en la decisión arriba transcrita, el citado tribunal colombiano estatuyó que: *“en aras de proteger los derechos de las personas de especial protección constitucional, como lo son las personas de la tercera edad y que se encuentran en incapacidad de garantizarse por sí mismas su subsistencia mínima vital, la Constitución Política, en el artículo 86, establece la procedencia del amparo de tutela definitivo y no transitorio, cuando el acto que resuelve la solicitud de reconocimiento pensional incurre en una vía de hecho...”*

18. Como se observa, tratándose de la Protección de las Personas de la Tercera Edad, el cual ha quedado determinado como un derecho fundamental inherente a los ciudadanos revestido de la fuerza que aporta la carta magna, que lo hace de cumplimiento obligatorio.

19. De hecho, en el precedente TC/0182/13, de fecha 15 de diciembre de 2017, este Tribunal Constitucional contrario a lo resuelto en la presente sentencia, estableció, que el amparo es la vía idónea a fin de proteger derechos relacionados con la salud y la vida, y evitar daños irreparables, fundamentado, esencialmente, en las siguientes motivaciones, veamos:

⁷ De fecha diecinueve (19) de mayo del año dos mil once (2011).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

“Si bien la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado constituye una de las causales de inadmisibilidad de la acción de amparo, no significa en modo alguno que cualquier vía pueda satisfacer el mandato del legislador, sino que las mismas resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados. De manera que, solo es posible arribar a estas conclusiones luego de analizar la situación planteada en conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demanda. Por consiguiente, inadmitir la vía del amparo sobre la base de que simplemente existen otras vías judiciales para la tutela del derecho no siempre resulta el objeto de esta causal, ya que la efectividad de la acción puede ser valorada en casos particulares relevantes, en la medida que sea idónea, eficaz y adecuada para tutelar los derechos invocados. Para este colegiado la protección de los derechos personalísimos a la vida y a la salud, por ejemplo, justifican la actuación oportuna del juez para evitar la producción de cualquier tipo de daños que, en la mayoría de estos casos, son irreparables. (Subrayado nuestro).

20. Conforme lo indicado, la protección de los derechos a la vida y a la salud, por ejemplo, justifican la actuación oportuna del juez para evitar la producción de cualquier tipo de daños que, en la mayoría de estos casos, son irreparables, agregando esta juzgadora que este criterio aplica a las personas de la tercera edad, puesto que negarles la tutela por amparo incide directamente en otros derechos, como dignidad humana, lo cual tiende hacer un punto de inflexión producto del envejecimiento.

21. En vista de todo lo anterior, es claro que se debe hacer una distinción cuando el accionante procura por amparo una pensión, en atención a lo que dispone el citado artículo 57 de la Constitución respecto a la protección de las



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

personas de la tercera edad, y no remitirlo por ante el juez ordinario en materia contenciosa administrativa, puesto que tendría que aguardar por un proceso muy extenso y tedioso, es decir esperar un tiempo muy vasto sin poder disfrutar de su correspondiente pensión, y que se encuentran en incapacidad de auto garantizarse una subsistencia mínima básica, por lo que la procedencia del amparo es la vía más adecuada en aras de resolver la solicitud de jubilación.

22. En síntesis, consideramos erróneo el criterio expuesto en esta sentencia, y más bien, somos de opinión, que lo correcto debió ser que se ratificará el razonamiento más arriba expresado, contenido en las decisiones Núm. TC/0203/13 y TC/0405/19 y demás precedentes, para de esa forma tutelar el derecho fundamental de las personas de la tercera de edad, en componenda o conjunción con el derecho a la seguridad social y el derecho a la salud.

23. De haber obrado de esa manera, este plenario habría sido coherente con la postura asumida por este tribunal en cumplir con su función esencial de tutelar y proteger los derechos fundamentales de las personas de la Tercera Edad.

24. Y es que efectivamente, el tribunal *a quo*, mediante la sentencia recurrida, fue más garantista que este órgano constitucional al ordenar que le sean pagados los salarios dejados de percibir al accionante y fuera incluido en la nómina de la institución, hasta tanto se resolviera lo concerniente a su pensión.

25. Por igual, el juez *a quo* tuteló y aplicó de una forma más coherente las disposiciones del artículo 72 de la Constitución, que establece el amparo como vía procesal idónea para reclamar ante los tribunales la protección inmediata de los derechos fundamentales no protegidos por el *habeas corpus*, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, siendo dicho procedimiento preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

26. En definitiva, a juicio de esta juzgadora, el voto mayoritario no consideró que en el presente caso se estaba procurando una pensión, lo cual implica, inminentemente, el derecho fundamental a la seguridad social, que, a su vez, envuelve derechos a la vida y a la salud de una persona de la tercera edad, lo que obliga a la aplicación del *principio de la protección reforzada*, siendo esto, meramente, efectivo por medio del amparo, y no ante la jurisdicción contenciosa administrativa, por ser una vía menos eficaz para dar solución al asunto en concreto.

Firmado: Alba Luisa Beard Marcos, jueza

La presente sentencia fue aprobada por los señores jueces del Tribunal Constitucional, en la sesión del pleno celebrada en fecha veintiséis (26) de junio del año dos mil veinticuatro (2024); firmada y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria