



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0652/24

Referencia: Expediente núm. TC-05-2022-0391, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Isis Josefina Rodríguez de Mendoza contra la Sentencia núm.0030-02-2022-SSEN-00071, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el veintitrés (23) de febrero del año dos mil veintidós (2022).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los trece (13) días del mes de noviembre 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; José Alejandro Ayuso, Fidias Federico Aristy Payano, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Sonia Díaz Inoa, Army Ferreira, Domingo Gil, Amaury A. Reyes Torres, María del Carmen Santana de Cabrera y José Alejandro Vargas Guerrero, 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 en materia de amparo

La Sentencia núm. 0030-02-2022-SS-00071, objeto del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintitrés (23) de febrero del año dos mil veintidós (2022). Dicho fallo rechaza la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por la señora Isis Josefina Rodríguez de Mendoza, en contra del Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil, la cual contiene el dispositivo siguiente:

PRIMERO: DECLARA buena y valida en cuanto a la forma, la presente acción de amparo de cumplimiento, interpuesta en fecha 27 de diciembre de 2021, por la señora ISIS JOSEFINA RODRIGUEZ DE MENDOZA, contra el INSTITUTO NACIONAL DE BIENESTAR ESTUDIANTIL, por haber sido incoada de conformidad a la ley.

SEGUNDO: RECHAZA, en cuanto al fondo, la referida acción constitucional de amparo de cumplimiento, por las razones esbozadas en los fundamentos de la sentencia.

TERCERO: DECLARA el proceso libre de costas.

CUARTO: ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaria a las partes envueltas en el proceso y a la PROCURADURIA GENERAL ADMINISTRATIVA.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Dicha sentencia fue notificada y entregada una copia certificada al abogado de la parte recurrente, el cuatro (4) de abril del año dos mil veintidós (2022), mediante certificación emitida por la secretaría general del Tribunal Superior Administrativo.

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

La parte recurrente, señora Isis Josefina Rodríguez de Mendoza, apoderó a este Tribunal Constitucional del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo contra la sentencia en materia de amparo de cumplimiento anteriormente descrita, mediante instancia depositada el doce (12) de abril del dos mil veintidós (2022). El referido recurso se fundamenta en los alegatos que se exponen más adelante.

El presente recurso fue notificado a la parte recurrida, Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil, y a la Procuraduría General Administrativa, el diecisiete (17) de mayo del dos mil veintidós (2022), mediante Acto núm. 222-2022, instrumentado por el ministerial Ramón Antonio Salcedo Cuello, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

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

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante la Sentencia núm. 0030-02-2022-SSen-00071, rechazó la acción de amparo de cumplimiento, esencialmente, por los motivos siguientes:

La accionante, señora ISIS JOSEFINA RODRIGUEZ DE MENDOZA, mediante la presente acción de amparo de cumplimiento, pretende que este tribunal conmine al accionado, INSTITUTO NACIONAL DE



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

BIENESTAR ESTUDIANTIL, a cumplir en su favor las disposiciones establecidas en los artículos 53,55,60 y 98 de la Ley de Función Pública, a fin de que, le sea pagada la suma de RD\$717,894.11 pesos, por concepto de indemnización y vacaciones.

(...) la accionada pretende que la presente acción de amparo de cumplimiento sea inadmitida por cuanto, a su juicio, la hoja de cálculo expedida por el Ministerio de Administración Pública y aportada por la accionante como presupuesto probatorio, carece de fuerza vinculante y, por tanto, no procede compelir a la Administración Pública a su cumplimiento. En este orden, si bien el tribunal concuerda con la aseveración hecha por la accionada en el anterior sentido, lo cierto es que, en el caso objeto de análisis, el amparista no persigue el cumplimiento de la referida estimación de prestaciones aludidas por la accionada, sino más bien el cumplimiento de los artículos 53, 55,60 y 98 de la Ley núm.41/08, sobre Función Pública, lo que significa que, el fin de inadmisión promovido por la accionada, parte de una premisa equivocada; en ese carácter, se rechaza el referido medio de inadmisión.

En conclusión, esta Primera Sala, al analizar la acción de amparo intervenida, advierte que lo pretendido por la accionante consiste en obtener el pago de una obligación económica contraída por la Administración Pública con la accionante, cuestión que se aparta considerablemente del objeto de este tipo de acción constitucional, que como se indica en lo anterior, propende a compelir al cumplimiento de un deber legal o administrativo omitido por el Estado, siempre que implique una afectación a derechos fundamentales; en ese orden, procede rechazar la presente acción de amparo de cumplimiento como se indicará en el dispositivo de la sentencia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

La parte recurrente, señora Isis Josefina Rodríguez de Mendoza, mediante su instancia del presente recurso, pretende que se revoque la sentencia recurrida alegando, en síntesis, lo siguiente:

A que la jurisdicción de amparo a-quo no invoca base legal alguna para proceder a dictar una sentencia perniciosa contra la parte recurrente.

A que solo se limita a invocar una supuesta jurisprudencia constitucional a los fines de supuestamente sustentar su decisión judicial, máxime cuando dicha invocación jurisprudencial ni siquiera está dotada de referencia alguna sobre dicha sentencia constitucional, entiéndase Honorables Magistrados que no tiene dicha “motivación” el número de la sentencia constitucional.

A que la decisión jurisdiccional recurrida en materia de amparo, constituye una decisión judicial carente de base legal que impide a su vez a esta jurisdicción constitucional evaluarla y ratificarla en todo su contenido.

A que esta interpretación restrictiva y tergiversada a los artículos 104,105 y 107 de la Ley 137-11, permitió a la jurisdicción de amparo a-quo dictar sentencia perniciosa contra los intereses legítimos de la parte recurrente.

Conclusiones:

PRIMERO: *Que sea ANULADA la Sentencia No. 0030-02-2022-SSEN-00071, emanada por la Primera Sala del Tribunal Superior*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Administrativo por las razones antes expuestas en el preámbulo de la presente acción constitucional.

SEGUNDO: *Que sea **ACOGIDO** tanto en la forma como en el fondo la presente acción de amparo de cumplimiento por haber sido incoada la misma de conformidad con la Ley No.137-11, así como la Constitución de la República.*

TERCERO: DECLARAR POR SENTENCIA *la violación de los artículos 60,62 y 63 de la Ley No.41-08 de Función Pública, violaciones estas ocasionadas por el INSTITUTO NACIONAL DE BIENESTAR ESTUDIANTIL contra la parte recurrente.*

CUARTO: *Que se sea declarado el INSTITUTO NACIONAL DE BIENESTAR ESTUDIANTIL EN RENUNCIA a respetar las disposiciones legales previamente citadas.*

QUINTO: DISPONER *que se le ordene de manera inmediata a la parte accionada, el cumplimiento de los artículos previamente citados de la Ley No.41-08 de Función Pública.*

SEXTO: *Que se **ORDENE** al Ministerio de Interior y Policía que proceda a cumplir con la Ley mediante pago RD\$717,894.11, a favor de la recurrente.*

SÉPTIMO: *que en virtud de lo que dispone la Ley 137-11 que instituye el Tribunal Constitucional y los Procedimientos y los Procedimientos Constitucionales, se le dicte al accionado en amparo un astreinte de veinte mil pesos dominicanos (RD\$20,000.00), para cada día de retardo en que incurra el recurrido en cumplir con la ley, ordenado del*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mismo modo si lo entendiese el tribunal cualquier otra medida que estime conveniente para el mejor proveimiento de derecho.

OCTAVO: DISPONER la ejecución sobre minuta y sin fianza, no obstante, cualquier recurso.

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

La parte recurrida, Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil, pretende que se rechace en todas sus partes el presente recurso de revisión constitucional; en consecuencia, que se confirme la decisión recurrida alegando, entre otros motivos, los siguientes:

Que la recurrente en el aludido medio de revisión de amparo yerra al invocar que el tribunal a-quo incurre en el vicio de desnaturalización de los hechos y documentos al decidir la instancia como lo hizo, sin establecer las razones que constituyen la violación al supuesto derecho constitucional alegado.

Que, a partir de la ponderación del medio de revisión en amparo propuesto por la recurrente y del contenido de la sentencia impugnada se advierte claramente que, contrario a lo alegado por la parte recurrente, el tribunal a quo no distorsionó el contenido del documento emitido por el MAP, que le fue sometido a su escrutinio, contrario a lo expuesto, el tribunal a-quo, advierte con su decisión es que no debe desvirtuarse los fines para los cuales ha sido instituido la acción constitucional de amparo de cumplimiento.

Que el supuesto derecho constitucional cuya tutela reclama la recurrente no está contemplado dentro de aquellos que la Ley



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Consagra, conforme prevé el artículo 104 de la Ley 137-11, modificada por la Ley 145-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y Procedimientos Constitucionales, por lo cual sus pretensiones deben ser rechazadas, por improcedentes, mal fundadas y carente de todo sustento y fundamentación legal.

Conclusiones:

Primero: Rechazar en todas sus partes el presente Recurso de Revisión de Acción de Amparo de Cumplimiento, interpuesto por la señora **Isis Josefina Rodríguez de Mendoza**, por improcedente, mal fundada, carente de base legal y sobre todo por carecer de pruebas para su sustento y fundamentación.

Comprobando y Declarando: que el supuesto derecho constitucional, cuya tutela reclama la recurrente en su pretendida Acción de Cumplimiento no está contemplado dentro de aquellos que la Ley consagra, conforme establece la Ley 137-11, modificada por la Ley 145-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y Procedimientos Constitucionales y la Jurisprudencia Constitucional, más bien, su acción está orientada al cobro de prestaciones laborales, por lo cual sus pretensiones deben ser rechazadas, por improcedentes, mal fundadas, carente de todo sustento y fundamentación legal.

Segundo: DECLARAR el presente proceso libre de costas, por tratarse de un procedimiento constitucional según lo establecido en el artículo 66 de la ley 145-11.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Hechos y argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa, mediante su escrito pretende que sea rechazado en todas sus partes el presente recurso de revisión constitucional, y para justificar sus pretensiones, establece:

A que el tribunal a-quo emitió una sentencia que debe ser confirmada en todas sus partes en virtud de que la misma en su numeral segundo decreto su inadmisibilidad sin estatuir sobre el fondo por lo que el Tribunal comprobó que no hubo violación a derechos fundamentales, y fue dictada observando el procedimiento legalmente establecido, la Constitución de la República y la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales y demás normas aplicables y realizó una correcta aplicación de la misma, razón por lo que los alegatos presentados por la señora ISIS JOSEFINA RODRIGUEZ DE MENDOZA deben ser rechazados por ese Honorable Tribunal, por improcedente, mal fundado, carente de base legal y por no haber demostrado que la Sentencia No.0030-02-2022-SSEN-00071 de fecha 23 de febrero del 2022, emitida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo; sea contraria a la Constitución de la República o que le haya vulnerados derechos que ameriten ser restituido.

A que, por todas las razones anteriores, siendo la decisión del tribunal que conforme el derecho, procede que el Recurso de Revisión sea rechazado por improcedente, mal fundado y carente de sustento legal, confirmando al mismo tiempo la sentencia recurrida, por haber sido evacuada conforme al derecho, bajo el amparo de la Constitución dominicana.

Conclusiones:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ÚNICO: DECLARAR INADMISIBLE el recurso de Revisión de fecha 12 de abril del 2022, interpuesto por la señora ISIS JOSEFINA RODRIGUEZ DE MENDOZA, contra la Sentencia No. 0030-02-2022-SSEN-00071 de fecha 23 de febrero del 2022, emitida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, por no reunir los requisitos establecidos en el artículo 100 de la ley No. 137-11 Organica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos Constitucionales.

7. Pruebas documentales

Los documentos más relevantes, en el trámite de la presente demanda en suspensión, son los siguientes:

1. Instancia contentiva del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, interpuesto por la señora Isis Josefina Rodríguez de Mendoza contra el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil, el doce (12) de abril del año mil veintidós (2022).
2. Copia Certificada de la Sentencia núm. 0030-02-2022-SSEN-00071, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintitrés (23) de febrero del año dos mil veintidos (2022).
3. Constancia de notificación y entrega de copia certificada de la presente Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00071, al abogado de la parte recurrente, el cuatro (4) de abril del año dos mil veintidós (2022), mediante certificación emitida por la secretaría general del Tribunal Superior Administrativo.
4. Constancia de notificación del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo a la parte recurrida, Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil, el diecisiete (17) de mayo del dos mil veintidós (2022), mediante



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Acto núm. 222-2022, instrumentado por el ministerial Ramón Antonio Salcedo Cuello, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

5. Constancia de notificación del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo a la Procuraduría General Administrativa, el diecisiete (17) de mayo del dos mil veintidós (2022), mediante Acto núm. 222-2022, instrumentado por el ministerial Ramón Antonio Salcedo Cuello, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

6. Escrito de defensa del Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil contra el recurso de revisión anteriormente señalado, depositado el veinticuatro (24) de mayo del año dos mil veintidós (2022).

7. Escrito de la Procuraduría General Administrativa, depositado el veinticuatro (24) de mayo del año dos mil veintidós (2022).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

En la especie, conforme a los documentos depositados en el expediente y a los hechos y argumentos invocados por las partes, el conflicto se origina a partir de la desvinculación impuesta a la señora Isis Josefina Rodríguez de Mendoza, de su posición de odontóloga escolar en la división de salud bucal del Departamento de Gestión de salud escolar, por el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil, el treinta (30) de marzo del dos mil veintiuno (2021).

En desacuerdo con la decisión descrita en el párrafo anterior, la recurrente interpuso una acción de amparo de cumplimiento con la finalidad de que se ordene a dicha institución el cumplimiento de las disposiciones establecidas en



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los artículos 53, 55, 60 y 98 de la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública, a fin de que sea efectuado el pago de setecientos diecisiete mil ochocientos cuarenta y nueve pesos dominicanos con once centavos (RD\$717,849.11), por concepto de indemnización y vacaciones.

Dicha acción fue conocida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el cual, mediante Sentencia núm. 0030-02-2022-SSen-00071, rechazó en cuanto al fondo. Inconforme con dicha decisión, la señora Isis Josefina Rodríguez de Mendoza interpuso el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo que nos ocupa.

9. Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en virtud de lo establecido 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, de fecha trece (13) de junio del dos mil once (2011).

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

El Tribunal Constitucional estima que el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo resulta admisible por las siguientes consideraciones:

a. Los presupuestos procesales de admisibilidad del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo fueron establecidos por el legislador en los artículos 94 y siguientes de la Ley núm. 137-11, a saber: la recurribilidad únicamente en revisión y en tercería de las sentencias emitidas por el juez de amparo (artículo 94); el sometimiento dentro del plazo previsto para su



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

interposición (artículo 95); la inclusión de los elementos mínimos requeridos por la ley (artículo 96) y la satisfacción de la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada (artículo 100).

b. En cuanto al plazo para la interposición del recurso, el artículo 95 de la Ley núm. 137-11 establece que: «El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación».

c. En relación con el plazo de cinco (5) días previsto en el texto transcrito en el párrafo anterior, el Tribunal Constitucional estableció en la Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo del 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. Este Tribunal Constitucional, a través de la Sentencia TC/0109/24, adoptó el criterio de que «(...) el plazo para interponer recursos ante esta instancia comenzará a correr únicamente a partir de las notificaciones de resoluciones o sentencias realizadas a la persona o al domicilio real de las partes del proceso, incluso si estas han elegido un domicilio en el despacho profesional de su representante legal». En consecuencia, al haberse notificado la sentencia objeto del presente recurso en el domicilio del abogado de la parte recurrente en revisión, procede considerar que el plazo en el presente caso nunca comenzó a correr y, por lo tanto, el recurso fue interpuesto en tiempo hábil.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

e. Respecto a la inclusión de los elementos mínimos requeridos por el artículo 96 de la Ley núm. 137-11, el cual exige que «el recurso contendrá las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo» y que en esta se harán «constar además de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada».

f. Este colegiado ha comprobado el cumplimiento de ambos requerimientos en la especie. Esto se debe a que en la instancia contentiva del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo se hacen constar las menciones relativas al sometimiento del recurso y la explicación de las razones por las cuales la parte recurrente entiende que el juez de amparo erró al rechazar la acción de amparo de incumplimiento, alegando la vulneración a la tutela judicial efectiva con respeto al debido proceso. En este sentido, al verificarse el cumplimiento del mandato contenido en dicho artículo 96 de la Ley núm. 137-11, procede rechazar el medio de inadmisión planteado, al respecto, por la Procuraduría General Administrativa.

g. Asimismo, en la especie se verifica la calidad de las partes envueltas en el proceso para recurrir ante este colegiado, según el criterio establecido en la Sentencia TC/0406/14, del treinta (30) de diciembre del dos mil catorce (2014), del cual se infiere que solo las partes que participaron en la acción de amparo ostentan la calidad para presentar un recurso de revisión constitucional de amparo contra la sentencia que resolvió la acción. En el presente caso, la parte recurrente, señora Isis Josefina Rodríguez de Mendoza, ostenta la calidad procesal idónea, pues fungió como accionante en el marco del conocimiento de la acción de amparo de cumplimiento resuelta por la sentencia recurrida, motivo por el cual se encuentra satisfecho el presupuesto procesal objeto de estudio.

h. La admisibilidad del presente recurso está condicionada, además, a que este tenga especial trascendencia o relevancia constitucional, en aplicación de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

lo que dispone el artículo 100 de la indicada Ley núm. 137-11. En efecto, según el indicado texto:

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.

i. La especial trascendencia o relevancia constitucional es, sin duda, una noción abierta e indeterminada; por esta razón, este tribunal la definió en la Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo del dos mil doce (2012), en el sentido de que la misma se configuraba, en aquellos casos que, entre otros:

(...) 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.

j. Luego de haber estudiado los documentos y los hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que en el presente caso existe especial trascendencia o relevancia constitucional, por lo que el recurso es admisible y el Tribunal Constitucional debe conocer su fondo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

k. La especial trascendencia o relevancia constitucional radica en que el conocimiento del caso permitirá al Tribunal Constitucional continuar con el desarrollo jurisprudencial sobre las acciones de amparo de cumplimiento que persigan el cobro de acreencias económicas a la administración pública por concepto de desvinculación laboral a servidores públicos. En ese sentido, procede rechazar el medio de inadmisión señalado por la Procuraduría General de la República, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la presente decisión.

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

En la especie, este tribunal ha sido apoderado de un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto contra la Sentencia núm. 030-02-2022-SSEN-00071, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintitrés (23) de febrero del dos mil veintidós (2022), la cual rechazó la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por la señora Isis Josefina Rodríguez de Mendoza; mediante dicha acción se procura el cobro de una deuda, resultado de la desvinculación por parte del Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil, el treinta (30) de marzo del dos mil veintiuno (2021).

a. La Sentencia recurrida rechaza la acción de amparo de cumplimiento, fundamentándose, esencialmente, en que:

La accionante, señora ISIS JOSEFINA RODRIGUEZ DE MENDOZA, mediante la presente acción de amparo de cumplimiento, pretende que este tribunal conmine al accionado, INSTITUTO NACIONAL DE BIENESTAR ESTUDIANTIL, a cumplir en su favor las disposiciones establecidas en los artículos 53,55,60 y 98 de la Ley de Función



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pública, a fin de que, le sea pagada la suma de RD\$717,894.11 pesos, por concepto de indemnización y vacaciones.

(...) la accionada pretende que la presente acción de amparo de cumplimiento sea inadmitida por cuanto, a su juicio, la hoja de cálculo expedida por el Ministerio de Administración Pública y aportada por la accionante como presupuesto probatorio, carece de fuerza vinculante y, por tanto, no procede compelir a la Administración Pública a su cumplimiento. En este orden, si bien el tribunal concuerda con la aseveración hecha por la accionada en el anterior sentido, lo cierto es que, en el caso objeto de análisis, el amparista no persigue el cumplimiento de la referida estimación de prestaciones aludidas por la accionada, sino más bien el cumplimiento de los artículos 53, 55,60 y 98 de la Ley núm.41/08, sobre Función Pública, lo que significa que, el fin de inadmisión promovido por la accionada, parte de una premisa equivocada; en ese carácter, se rechaza el referido medio de inadmisión.

En conclusión, esta Primera Sala, al analizar la acción de amparo intervenida, advierte que lo pretendido por la accionante consiste en obtener el pago de una obligación económica contraída por la Administración Pública con la accionante, cuestión que se aparta considerablemente del objeto de este tipo de acción constitucional, que como se indica en lo anterior, propende a compelir al cumplimiento de un deber legal o administrativo omitido por el Estado, siempre que implique una afectación a derechos fundamentales; en ese orden, procede rechazar la presente acción de amparo de cumplimiento como se indicará en el dispositivo de la sentencia.

- b. De acuerdo con la parte recurrente, señora Isis Josefina Rodríguez de Mendoza, interpuso el presente recurso de revisión constitucional de sentencia



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de amparo por no encontrarse conforme con la indicada decisión recurrida y por entender que la misma resulta lesiva a su derecho a la tutela judicial efectiva con respeto al debido proceso. En esencia, argumenta que la decisión impugnada constituye, de manera general, una ausencia de motivos y adolece de una incompleta relación de los hechos de la causa, deviniendo en una desnaturalización de los hechos.

c. Mientras que la parte recurrida, el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil, pretende que se rechace en todas sus partes el presente recurso de revisión constitucional, y, en consecuencia, se confirme la decisión impugnada, alegando que el supuesto derecho constitucional cuya tutela reclama el recurrente no está contemplado dentro de los supuestos establecidos por el artículo 104 de la Ley núm. 137-11.

d. En cuanto a los argumentos de la parte recurrente, este tribunal constitucional procederá a someter la decisión objeto de revisión al test de la debida motivación en aras de verificar si dicha decisión, resulta lesiva al derecho a la tutela judicial efectiva con respeto al debido proceso contemplado en los artículos 68 y 69, numeral 10, de la Constitución, con relación a la debida motivación.

e. En ese sentido, la Sentencia TC/0009/13, del once (11) de febrero del dos mil trece (2013), enuncia los parámetros recomendados que los tribunales deben implementar para satisfacer el cabal cumplimiento del deber de motivación, a saber:

a. Desarrollar de forma sistemática los medios en que fundamentan sus decisiones; b. Exponer de forma concreta y precisa cómo se producen la valoración de los hechos, las pruebas y el derecho que corresponde aplicar; c. Manifestar las consideraciones pertinentes que permitan determinar los razonamientos en que se fundamenta la decisión



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

adoptada; d. Evitar la mera enunciación genérica de principios o la indicación de las disposiciones legales que hayan sido violadas o que establezcan alguna limitante en el ejercicio de una acción; y e. Asegurar, finalmente, que la fundamentación de los fallos cumpla la función de legitimar las actuaciones de los tribunales frente a la sociedad a la que va dirigida la actividad jurisdiccional.

f. Además, dicho precedente señaló la existencia de otras cinco normas adicionales, especificando, al respecto, que:

[...] el cabal cumplimiento del deber de motivación de las sentencias que incumbe a los tribunales del orden judicial requiere: a. Desarrollar de forma sistemática los medios en que fundamentan sus decisiones; b. Exponer de forma concreta y precisa cómo se producen la valoración de los hechos, las pruebas y el derecho que corresponde aplicar; c. Manifestar las consideraciones pertinentes que permitan determinar los razonamientos en que se fundamenta la decisión adoptada; d. Evitar la mera enunciación genérica de principios o la indicación de las disposiciones legales que hayan sido violadas o que establezcan alguna limitante en el ejercicio de una acción; y e. Asegurar, finalmente, que la fundamentación de los fallos cumpla la función de legitimar las actuaciones de los tribunales frente a la sociedad a la que va dirigida la actividad jurisdiccional.

g. Por tanto, el Tribunal Constitucional ha comprobado que la Sentencia núm. 0030-02-2022-SSEN-00071, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintitrés (23) de febrero de dos mil veintidós (2022), cuya revisión hoy nos ocupa, satisface los parámetros anteriormente enunciados en la Sentencia TC/0009/13, puesto que dicho fallo:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

h. *Desarrolla sistemáticamente los medios invocados por la accionante en amparo.* En efecto, en la sentencia recurrida fueron transcritas las pretensiones propuestas por las partes con ocasión de la acción de amparo de cumplimiento en cuestión, ofreciendo un desarrollo del medio de inadmisión rechazado y la improcedencia de la misma en sus motivaciones. De ello resulta la existencia de una evidente correlación entre los planteamientos formulados y la decisión adoptada.

i. *Expone concreta y precisamente cómo fueron valorados los hechos, las pruebas y el derecho aplicable.* Es decir, la Sentencia núm.0030-02-2022-SSEN-00071 presenta los fundamentos justificativos respecto a la suerte de la acción de amparo de cumplimiento presentada por la accionante:

(...) lo pretendido por la accionante consiste en obtener el pago de una obligación económica contraída por la Administración Pública con la accionante, cuestión que se aparta considerablemente del objeto de este tipo acción constitucional (...).

j. *Manifiesta los argumentos pertinentes y suficientes para determinar adecuadamente el fundamento de la decisión.* Obsérvese, al respecto, que en la aludida Sentencia núm. 0030-02-2022-SSEN-00071 figuran consideraciones jurídicamente correctas al valorar que la acción de amparo lo que persigue es obtener el pago de una obligación económica, el juez *a quo* advirtió que esta cuestión se aparta de este tipo de acción constitucional, razón por la cual concluyó declarando la improcedencia de la acción.

k. *Evita la mera enunciación genérica de principios.* Este colegiado ha comprobado que la Sentencia núm. 0030-02-2022-SSEN-00071 contiene una precisa y correcta identificación de las disposiciones legales que le permiten tomar la decisión.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

l. *Asegura el cumplimiento de la función de legitimar su decisión.* En la especie estamos en presencia de una decisión que contiene una transcripción de las pretensiones de todas las partes envueltas en el litigio, los principios y reglas aplicables al caso, así como la aplicación de estas al caso concreto.

m. En efecto, estamos en presencia de una decisión que contiene una correcta transcripción de la acción de amparo de cumplimiento, los principios y reglas aplicables al caso, así como la aplicación de estas al caso concreto. En tal virtud, este tribunal constitucional considera que la sentencia impugnada no resulta lesiva a la tutela judicial efectiva con respeto al debido proceso, en lo referente a la debida motivación ni inobservancia de precedentes del Tribunal Constitucional. Por tanto, procede a rechazar el presente medio invocado por la parte recurrente.

n. Por otro lado, es preciso señalar que el juez de amparo al analizar el caso concreto sometió el mismo a los requisitos previstos para este tipo de procesos, aplicando los artículos 104 y siguientes de la Ley núm. 137-11.

o. En este contexto, ante todo, el Tribunal Constitucional considera preciso destacar que para la procedencia del amparo de cumplimiento es necesario que el acto o disposición cuyo cumplimiento se invoca sea de carácter administrativo o legal. En la especie la recurrente, señora Isis Josefina Rodríguez de Mendoza, procura el cumplimiento de los artículos 53, 55, 60 y 98 de la Ley núm. 41/08, sobre Función Pública.

p. En este sentido, resulta necesario analizar si se trata de una ley o acto administrativo que se encuentra pendiente de cumplimiento, de acuerdo con el artículo 104 de la referida Ley núm. 137-11, el cual dispone lo siguiente:

Cuando la acción de amparo tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, ésta perseguirá que el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

q. Resulta que, mediante la Sentencia TC/0381/20, el Tribunal Constitucional desarrolla la experiencia peruana sobre las condiciones para determinar cuándo procede la exigibilidad de una disposición legal o administrativa mediante el amparo de cumplimiento. En efecto, dictaminó que:

Tal y como ha señalado el Tribunal Constitucional peruano por medio de su Sentencia TC 0168-2005-PC/TC, 26 para el caso del “proceso de cumplimiento” -procedimiento en el que se inspira la figura del amparo de cumplimiento establecido en nuestra Ley núm. 137-11 y que en el caso de Perú se regula en el artículo 66 y siguientes del Código Procesal Constitucional peruano- Para que el cumplimiento de la norma legal, la ejecución del acto administrativo y la orden de emisión de una resolución sean exigibles a través del proceso de cumplimiento, además de la renuencia del funcionario o autoridad pública, el mandato contenido en aquellos deberá contar con los siguientes requisitos mínimos comunes: a) Ser un mandato vigente; b) Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal o del acto administrativo; c) No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares;²⁷ d) Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento; y, e) Ser incondicional. Excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando su satisfacción no sea compleja y no requiera de actuación probatoria.

En la especie, de acuerdo a los argumentos de las partes y del estudio de los motivos desarrollados por el juez de amparo para fundamentar su decisión, este tribunal constitucional considera que ciertamente no se trata del cumplimiento



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de una ley o acto administrativo en sí, más bien la parte accionante ahora recurrente, señora Isis Josefina Rodríguez de Mendoza pretende obtener el pago de una obligación económica contraída por la Administración Pública por concepto de desvinculación laboral por parte del Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil, cuestión esta que se aparta considerablemente del objeto de este tipo de acción constitucional, tal y como fue establecido por el juez de amparo.

r. En cuanto a la vulneración por desnaturalización de los hechos alegada por la parte recurrente, respecto a que el juez de amparo no interpretó correctamente el artículo 105 de la Ley núm. 137-11, al tratarse este sobre la calidad e interés de la parte accionante; sin embargo, se puede verificar de la lectura de la sentencia impugnada que en cambio el juez de amparo realizó una correcta interpretación de la ley adjetiva, tomando en cuenta la aplicación de las normas procesales y aunque se trate dicho artículo de la calidad procesal, la acción de amparo de cumplimiento siempre debe estar vinculado a la vulneración de un derecho fundamental, por lo que no se comprueba desnaturalización de los hechos en este sentido.

s. En cuanto a la inobservancia de precedentes del Tribunal Constitucional, tales como los establecidos en las Sentencias TC/0096/12, TC/0184/13, TC/0705/17, no pueden subsumirse como análogo a la especie, respecto a la aplicación de los efectos vinculantes del tipo horizontal que ostentan las decisiones de este tribunal, en razón de que tratan sobre amparos ordinarios que se reclama el derecho al trabajo realizado y no pagado, no siendo este el caso que nos ocupa.

t. Por tanto, procede rechazar el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento que nos ocupa y, en consecuencia, confirmar la Sentencia núm. 0030-02-2022-SSEN-00071, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintitrés (23) de febrero de dos mil veintidós (2022).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. Figura incorporado el voto disidente del magistrado Domingo Gil. Consta en acta el voto disidente de la magistrada Alba Luisa Beard Marcos, 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 en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por la señora Isis Josefina Rodríguez de Mendoza contra la Sentencia núm. 0030-02-2022-SSEN-00071, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el veintitrés (23) de febrero del año dos mil veintidós (2022).

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Sentencia núm. 0030-02-2022-SSEN-00071, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el veintitrés (23) de febrero del año dos mil veintidós (2022).

TERCERO: DECLARAR los procedimientos del presente proceso libres de costas, de conformidad con las disposiciones del artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio del dos mil once (2011).

CUARTO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, señora



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Isis Josefina Rodríguez de Mendoza, a la parte recurrida, Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil y a la Procuraduría General Administrativa.

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

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

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
DOMINGO GIL

Con el debido respeto que me merece el criterio mayoritario del Pleno del Tribunal, tengo a bien exponer, mediante estas consideraciones, el fundamento de mi voto disidente respecto de la presente decisión.

Aunque parezca repetitivo –realmente no lo es–, me veo en la necesidad de hacer una breve exposición de la historia procesal de este caso, lo que servirá de telón de fondo a la fundamentación de mi voto disidente.

Esa historia procesal es, en lo esencial, la siguiente:

En fecha veintisiete (27) de diciembre del dos mil veintiuno (2021), la señora Isis Josefina Rodríguez de Mendoza interpuso, ante el Tribunal Superior Administrativo, una acción (que denominó “amparo de cumplimiento”) contra el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil, mediante la cual **pretendía el**



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pago de RD\$ 717,894.11 por concepto de indemnización y vacaciones. Como sustento de su acción invocó el cumplimiento de los artículos 53, 55, 60 y 98, de la ley 41-08, sobre función pública;

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo –órgano judicial que había sido apoderado– rechazó dicha acción sobre la base, en lo principal, de las siguientes consideraciones:

1) que la accionante no perseguía el cumplimiento de lo estimado por ella respecto de lo que entendía debía serle pagado, sino el cumplimiento de los artículos 53, 55, 60 y 98 de la ley 41-08; y 2) que la accionante pretendía –con lo que contradice lo que anteriormente dijo– “obtener el pago de una obligación económica contraída por la Administración Pública con la accionante, cuestión que se aparta considerablemente del objeto de este tipo de acción constitucional, que como se indica en lo anterior, propende a compelir al cumplimiento de un deber legal o administrativo omitido por el Estado, siempre que implique una afectación a derechos fundamentales; en ese orden, procede rechazar la presente acción de amparo de cumplimiento como se indicará en el dispositivo de la sentencia”; y

El Tribunal Constitucional, apoderado por la señora Rodríguez de Mendoza de un recurso de revisión contra dicha decisión, rechazó dicha acción recursiva y confirmó la sentencia impugnada. El fundamento de la decisión del Tribunal descansa, en esencia, en los siguientes motivos: 1) que:

ciertamente no se trata del cumplimiento de una ley o acto administrativo en sí, más bien la parte accionante ahora recurrente, señora Isis Josefina Rodríguez de Mendoza pretende obtener el pago de una obligación económica contraída por la Administración Pública por concepto de desvinculación laboral por parte del Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil, cuestión esta que se aparta considerablemente



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del objeto de este tipo de acción constitucional, tal y como fue establecido por el juez de amparo; 2) que: el juez de amparo realizó una correcta interpretación de la ley adjetiva, tomando en cuenta la aplicación de las normas procesales y aunque se trate dicho artículo [sic] de la calidad procesal, la acción de amparo de cumplimiento siempre debe estar vinculado [sic] a la vulneración de un derecho fundamental, por lo que no se comprueba desnaturalización de los hechos en este sentido; y

3) Que: en el presente caso no se podía considerar que el juez de amparo había inobservado el precedente contenido en las sentencias TC/0096/12 y TC/0705/17 –como sostenía la recurrente–, en razón de que esas decisiones se refieren a amparos ordinarios en los que se reclamaba *el derecho al trabajo realizado y no pagado*.

Lo primero que se advierte es que el Tribunal Constitucional ha confirmado una decisión que avala como correctamente motivada, pero que contradice con su propia motivación (la del Tribunal). Esta contradicción es clara y evidente. En efecto, mientras el juez de amparo afirmó que la accionante no procuraba el pago de la suma que –según decía– le correspondía por concepto de indemnización y vacaciones, “sino más bien el cumplimiento de los artículos 53, 55, 60 y 98 de la Ley núm. 41/08, sobre Función Pública, el Tribunal Constitucional sostiene –contrario, pues, a esa afirmación– que la accionante *pretende obtener el pago de una obligación económica contraída por la Administración Pública por concepto de desvinculación laboral*. Mi lamento es grande si se considera que el Tribunal ha juzgado que el juez de amparo motivó de manera correcta su decisión, lo que pone de manifiesto que ni siquiera entendió la motivación de la sentencia que confirmó, gravemente contradictoria, como señalé.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En segundo lugar, si el Tribunal entendía que con su acción la señora Rodríguez de Mendoza pretendía *el pago de una obligación económica* (lo que claramente pone en evidencia que la acción no correspondía a un amparo de cumplimiento, sino a una acción de otra naturaleza), debió *recalificar* la acción para darle reconocerle o darle esa otra naturaleza (como ha hecho en muchas otras ocasiones), si quería ser coherente. Ha de entenderse, en este sentido, que quien califica las acciones es el legislador, no es la parte accionante, como tampoco puede hacerlo válidamente la parte accionada. En razón de ello, corresponde a los órganos jurisdiccionales, conforme a la *jurisdictio*, esa **exclusiva facultad de decir el derecho**, de asignar a cada acción (de conformidad con su naturaleza, los hechos probados y las pretensiones del accionante) el calificativo que ya le viene dado por la Ley, sustantiva u ordinaria. Esa atribución corresponde al correcto ejercicio de la regla *iura novit curia* y del **principio de oficiosidad**.

Debe quedar bien claro, además, que el alcance de la competencia de un órgano jurisdiccional no está determinado por la fundamentación jurídica de la acción ni, mucho menos, por el “nombre” o el “apellido” con que el accionante haya “bautizado” su acción, sino por el **objeto de la acción**, es decir, por las pretensiones del accionante, por lo que él procura, pretende, persigue o reclama. En la especie la accionante reclamaba, de manera principal, el pago de indemnizaciones y derechos laborales, conforme a los derechos que –según sus alegatos– le reconoce la Ley 41-08, lo que quiere decir que en el presente caso no estábamos ante un amparo de cumplimiento, sino de una acción ordinaria, lo que afirmaron y negaron al mismo tiempo ambos tribunales, en una gravísima contradicción.

En tercer lugar, es notorio que el Tribunal Constitucional se contradice y, a la vez, incurre en un grave error cuando afirma que en este caso no se aplica el precedente contenido en la sentencia TC/0096/12, relativas al pago de salarios por trabajo realizado, pues en ese caso, como en éste, el accionante pretendían



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el pago de una obligación económica, que es, justamente, lo que explica que en este caso (como en aquél) estamos en presencia de una acción distinta al amparo de cumplimiento, como ya he dicho. Aunque el Tribunal ha tenido una jurisprudencia zigzagueante y confusa en este sentido, lo que sí está claro es que en el presente caso no estamos ante un amparo de cumplimiento –creo que estamos ante una acción ordinaria (pues no se reclamaba sino el mero pago de derechos laborales) que debió ser llevada como tal ante la jurisdicción contencioso-administrativa–, lo cual debió entender el Pleno del Tribunal para, sobre esa base (al menos) revocar la sentencia impugnada, torpemente motivada y lamentablemente confirmada.

Firmado: Domingo Gil, juez

La presente sentencia fue aprobada por los señores jueces del Tribunal Constitucional, en la sesión del pleno celebrada en fecha dieciocho (18) de octubre 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