



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0284/13

Referencia: Expediente núm. TC-07-2013-0037, relativo a la solicitud suspensión de ejecución de sentencia interpuesta por el Dr. Idionis Pérez, en calidad de Director General del Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP), contra la Sentencia núm. 769/2013, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en fecha treinta y uno (31) de julio de dos mil trece (2013).

En el municipio de Santo Domingo Oeste, provincia de Santo Domingo, República Dominicana; a los treinta (30) días del mes de diciembre de dos mil trece (2013).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los Magistrados Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta, Presidenta en funciones; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, jueces, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida en revisión objeto de la solicitud de suspensión de ejecución

La Sentencia núm. 769/2013, recurrida en revisión, cuya suspensión se solicita, fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en fecha treinta y uno (31) de julio de dos mil trece (2013), cuyo dispositivo es el siguiente:

Primero: Se RECHAZAN los medios de inadmisión formulados por la parte accionada y la Procuraduría General Administrativa, por los motivos expuestos precedentemente. SEGUNDO: ORDENA la restitución inmediata del accionante, señor Leonel Santiago Duran García, a su porción de trabajo, como Gerente de la Gerencia Regional Sur del Instituto de Formación Técnica Profesional (INFOTEP). TERCERO: ORDENA al Instituto de Formación Técnica Profesional (INFOTEP) el pago de los salarios dejados de percibir, tanto como consecuencia de la suspensión de labores por 90 días, así como por la desvinculación de que fuera objeto el accionante. CUARTO: IMPONE un astreinte conminatorio por la suma de Diez Mil Pesos dominicanos (RD\$10,000.00) diarios por cada día de retardo en el cumplimiento de lo dispuesto por esta decisión, determinándose que dicho astreinte sea destinado a favor de una institución benéfica. QUINTO: ORDENA la ejecución de la sentencia sobre minuta. SEXTO: DECLARA el proceso libre de costas por



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tratarse de una acción de amparo. SEPTIMO: DISPONE la publicación de la decisión en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo". (sic)

La referida sentencia fue recurrida en revisión constitucional en materia de amparo mediante escrito de fecha veintiséis (26) de agosto de dos mil trece (2013).

2. Presentación de la solicitud de suspensión de ejecución de la sentencia recurrida

La solicitud de suspensión de ejecución contra la referida sentencia fue interpuesta mediante escrito depositado en la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, en fecha veintisiete (27) de agosto de dos mil trece (2013), y depositado en el Tribunal Constitucional, en fecha trece (13) de septiembre de dos mil trece (2013), por el Dr. Idionis Pérez, en calidad de Director General del Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP), en la cual pretende:

Primero: Que ese honorable Tribunal Constitucional ordene la suspensión de la ejecución de la sentencia de amparo marcada con el número 252-13 de fecha 31 julio del 2013, dictada por la Primera (Ira.) Sala del Tribunal Superior Administrativo, hasta tanto se conozca el fondo del recurso de revisión incoado mediante instancia de fecha 26 de agosto del 2013, por nuestro representado en contra de la misma y que las costas sean declaradas de oficio, en razón de la materia. (sic)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Fundamentos de la sentencia objeto de la solicitud de suspensión de ejecución

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo acogió la acción de amparo, fundada, entre otros, en los siguientes motivos:

En cuanto a la inadmisibilidad:

l) Que mediante comunicación No. 11063 dada por la Encargada del Departamento de Recursos Humanos del Infotep en fecha 11 de enero de 2013 le fue comunicado al accionante que con efectividad al día 11 de enero del año en curso se estarían procediendo a la suspensión de sus funciones como Gerente de la Regional Sur, por espacio de 30 días con disfrute de sueldo, en virtud de que sería sometido a un proceso de investigación por la comisión de faltas graves en el ejercicio de sus funciones. Que conforme a la investigación realizada la Comisión recomendó al mismo fuera impuesta la sanción consistente en la suspensión sin disfrute de sueldo por un periodo de 90 días; lo cual se ejecutó por medio de la comunicación No. 12268 dada por la Encargada del Departamento de Recursos Humanos del Infotep en fecha 22 de febrero de 2013 le fue comunicado al accionante que le fue impuesta la sanción de suspensión si disfrute de sueldo por un periodo de 90 días en aplicación de lo dispuesto por el artículo 83 de la Ley No. 41-08 sobre Función Pública. Que no conforme con la sanción impuesta, el accionante sometió en fecha 25 de febrero de 2013 ante la comisión de personal de la institución un proceso de conciliación, en virtud de cuya solicitud la comisión emitió el acta No. RDL. 081/2013 de fecha 26 de marzo de 2013, notificada al accionante en fecha 06 de mediante la cual se levantó acta de no



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

conciliación entre las partes, manteniéndose la suspensión del empleado, a quien por medio de la misma se le recomendó hacer uso de los recursos dispuestos por la ley de función público. Que tal y como se evidencia de la documentación que reposa en el expediente, el accionante en fecha 21 de mayo de 2013 se establece que desde el momento en que la comisión de personal se reunió a fin de conocer sobre su solicitud en fecha 26 de marzo de 2013, y a la fecha de la interposición de la acción fue el día 21 de mayo de 2013, por lo que el ejercicio de la acción se hizo dentro del plazo de los 60 días establecidos por la ley, por lo que se rechaza dicho pedimento. (sic)

m) Que en cuanto al medio de inadmisión invocado por la existencia de otras vías judiciales que permitan al accionante tutelar el derecho fundamental entiende vulnerado; planteado tanto por la parte accionante como por la Procuraduría General Administrativa, como se puede observar, el constituyente y el legislador dominicano le han otorgado un carácter principal a la acción de amparo, lo cual significa que no es dable argumentar la causa de inadmisibilidad con el objetivo de negar la vía del amparo sobre la base de que simplemente existen otras vías judiciales para la tutela del derecho. Para que el amparo sea inadmisibile estas vías judiciales deben ser más efectivas que éste. (sic)

n) Que el establecimiento de esta causal de inadmisibilidad no ha sido la finalidad de negar la vía del amparo sobre la base de que simplemente existen otras vías judiciales para la tutela del derecho, ya que para que el amparo mismo. Esa efectividad de las vías judiciales ha de ser valorada en la medida en que sea más idónea, eficaz y adecuada para tutelar los derechos. (sic)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

o) La acción de amparo no está condicionada a la no existencia de otras vías judiciales alternativas del derecho, sino que lo instituye como una acción incondicionada que debe permitir, en todo momento y a toda persona “la protección inmediata de sus derechos” como bien dice el artículo 72 de la propia Ley Sustantiva, existan o no vías judiciales alternativas; pues no constituye en modo alguno una acción de naturaleza subsidiaria, residual, excepcional, es decir, que solo procede cuando no existen remedios judiciales que garanticen la tutela de los derechos fundamentales en juego. (sic)

En cuanto al fondo:

h) Que ciertamente es una facultad reconocidas a la Administración la de imponer sanciones disciplinarias a los servidores públicos que incurran en faltas, conforme lo dispuesto en la Ley No. 41-08 ya citada, así como el Decreto No. 523-09, que aprueba el Reglamento de Relaciones Laborales en la Administración Pública. (sic)

i) Que ha quedado evidenciado que no fueron salvaguardar los derechos del accionante pues no se advierte que el accionante haya sido sometido a un procedimiento disciplinario, revestido de las garantías fundamentales, en violación a lo establecido por el mandato constitucional así como también violentando tanto lo establecido en la Ley No. 41-08 ya citada, como en el Decreto No. 523-09, que aprueba el Reglamento de Relaciones Laborales en la Administración Pública; pus no se cumplió con las norma de comparecencia y procedimiento establecidas con anterioridad, pero sobre todo viola el derecho a tutela judicial efectiva y debido proceso, consagrado en el artículo 69



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la Constitución de la República, específicamente las disposiciones atinentes al derecho del procesado a ser oído por la autoridad sancionadora y presentar los medios de defensa a su favor. (sic)

j) Que tal y como refiere nuestro Tribunal Constitucional¹: “en la actualidad la protección a los derechos y garantías fundamentales, referentes a la tutela judicial efectiva y al debido proceso deben ser salvaguardadas, incluso en los procesos sancionadores administrativos y disciplinarios”; por lo que el Consejo Superior del Ministerio Público en el ejercicio de su facultad sancionadora, sea en el curso de la imposición de medidas cautelares o durante el proceso disciplinario, a los miembros a los que se le impute la comisión de un hecho contrario a su estatutos, debe respetar los cánones constitucionales relativos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso. Por tanto, en aplicación de dicho principio, procede acoger la presente acción de amparo y ordenar la reposición inmediata del accionante a sus labores, en las mismas condiciones en que se encontraba antes de la suspensión injustificada que le fuera impuesta, y al pago de los salarios dejados de percibir desde entonces. (sic)

l) Que el astreinte constituye un medio de coacción cuya finalidad consiste en vencer la resistencia que pudiera adoptar el deudor de obligaciones dimanadas de una sentencia condenatoria, enteramente distinta a una condenación de daños y perjuicios, pues su objetivo no es penalizar al deudor que hace oposición a la ejecución ni indemnizar al acreedor por el retardo incurrido por aquel, sino constreñirlo al cumplimiento; respecto del cual los jueces tienen la facultad discrecional de pronunciar en virtud de su imperium; que en

¹ Sentencia TC/0068/13. Expediente núm. TC-05-2012-0056, relativo a Revisión Sentencia de Amparo incoado por el Ing. Hipólito Mejía Domínguez, en contra de la Sentencia No. TSE-024-2012, de fecha 22 de junio de 2012, dictada por el Tribunal Superior Electoral.

Sentencia TC/0284/13. Expediente núm. TC-07-2013-0037, relativo a la solicitud suspensión de ejecución de sentencia interpuesta por el Dr. Idionis Pérez, en calidad de Director General del Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP), contra la Sentencia núm. 769/2013, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en fecha treinta y uno (31) de julio de dos mil trece (2013)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la especie el tribunal estima favorable la imposición de un astreinte a fin de que la Administración de ejecución a lo dispuesto por esta la decisión, conforme al monto que será fijado en el dispositivo de la presente sentencia. (sic)

4. Hechos y argumentos jurídicos del demandante en suspensión de ejecución

El demandante, Dr. Idionis Pérez, en calidad de Director General del Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP), pretende la suspensión de la referida sentencia. Para justificar su pretensión, alega, entre otros motivos, los siguientes:

a) *Que la Sanción disciplinaria impuesta y el acto de desvinculación tomadas por el INFOTEP, representado por su Director y actual accionando en amparo, se hicieron cumpliendo con los requisitos y condiciones que exigen la Ley 41-08 de función pública y respetando las disposiciones de los artículos 68 y 69 de la Constitución de la República, atinentes a la tutela judicial efectiva y al debido proceso de ley, y les fueron debidamente notificadas al actual accionante en amparo, hoy recurrido, por lo cual ha tenido abierta todas las posibilidades de recurrirlas, tal y como lo hizo, con la solicitud de la Comisión de Personal de fecha 25 de febrero del 2013, el recurso de reconsideración de fecha 17 de junio del 2013 y el recurso jerárquico de fecha 17 de julio del mismo año, lo que indica que ha utilizado las acciones de legalidad ordinaria que estaban a su disposición (sic).*

b) *Que “el presente caso por su gravedad y naturaleza requiere de una tutela judicial diferenciada y la suspensión urgente de la sentencia de amparo recurrida (...)”(sic).*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c) *Que mediante la Resolución No. 005 de fecha 26 de julio del año 2013, el Director General nombró a Lic. Andrea Lina Ferreras Matos, en el puesto de Gerente General de la Gerencia Regional Sur, el cual es un acto valido de acuerdo con las prerrogativas que el concede la ley 116-80 en su art., y éste se mantiene vigente hasta que no sea atacado por la vía correspondiente y además le crea derechos laborales a la designada, razón por la cual se hace difícil el cumplimiento de la Ordenanza de Reintegrar en la Posición de Gerente Regional Sur al señor Leonel Duran, lo que causaría un trastorno en el funcionamiento de la misma, por los hechos y circunstancia que se han producido en el presente caso (sic).*

d) *Que la relación laboral debe darse intuitu personae, y existiendo una relación tirante entre el señor Duran y su superior jerárquico, es muy difícil para la conveniencia de la operatividad de la institución, que esta pueda ser efectiva sin una buena comunicación entre superior y subalterno (sic).*

e) *Que es un derecho de la institucional empleadora, en este caso INFOTEP y una facultad discrecional que le concede la ley 116-80 Acápites E y la ley 41-08 con su reglamento de relaciones laborales No. 523-09, de desvincular por razones de conveniencia institucional o cualquier otra razón, a un servidor público que no sea de Carrera Administrativa, como se trata del caso del recurrido, por lo que su destitución o desvinculación se produjo dentro del marco de la ley, y no es potestad de ningún juez ordenar que una persona física o jurídica haga lo que la ley no manda, porque en ese caso se viola el principio de legalidad establecido en el art. 40, numeral 15 de la Constitución de la República (sic).*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f) *Que los salarios que se ordena restituir al recurrido, fueron dejados de pagar, como producto de una sanción disciplinaria establecida en la ley, la cual fue debidamente ejecutada, sustentada en un acto administrativo cuya validez se mantiene hasta que no sea pronunciada su nulidad, por la instancia correspondiente (sic).*

g) *Que imponer un astreinte de RD\$10,000.00 pesos diarios contra una institución del Estado cuyo presupuesto es dedicado mayormente a la educación para el trabajo productivo de la población del país, es un acto abusivo y arbitrario de la autoridad judicial que afecta indirectamente a la mayoría, y constituiría un atentado al derecho fundamental de la educación consagrado en el art. 63 de la constitución de la república, el cual no debe ser el fin de la justicia constitucional (sic).*

h) *Que reponer a un empleado que ha sido sancionado disciplinariamente por insubordinación y falta de respeto a su superior y luego desvinculado porque la institución entendió que su relación laboral es insostenible dentro de la misma, cumpliendo con el debido proceso de ley, crearía hacia lo interno de la institución una situación inmanejable por el mal precedente que esta acción produce. Además esto impediría que el Director General o cualquier otra autoridad trate de imponer la disciplina, cuando sea necesario o desvincule a cualquier otro servidor público, cuando así lo requiera el caso, lo que significa, en sentido general, que no se podrían utilizar las prerrogativas que le conceden la ley 41-08 y la ley 116-80 por parte de las autoridades del INFOTEP, por el funesto precedente que esta sentencia produce desde el punto de vista jurídico (sic).*

i) *Que de hecho la mala decisión tomada por los jueces de amparo, ha comenzado a surtir sus efectos trastornadores hacia lo interno de la*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

institución, ya que una empleada que fue desvinculada por un acto administrativo válido, luego de la cuestionada sentencia, ha recurrido en amparo para desconocer el acto de desvinculación, hecho que casi seguro está conectado con esta sentencia (sic).

5. Hechos y argumentos jurídicos del demandado en suspensión de ejecución

El demandado, señor Leonel Santiago Durán García, pretende el rechazo de la solicitud de suspensión de ejecución de sentencia. Para justificar su pretensión, alega, entre otros motivos, los siguientes:

a) *Que pretender hacer valer los argumentos del recurrente, respecto de que ya existe otra empleada nombrada en sustitución del recurrido, y eso, según él, impide la ejecución o cumplimiento con lo ordenado en la sentencia de amparo, es simplemente un absurdo jurídico, pues la interposición de la referida acción data del 21 de mayo de 2013 y siendo que aún no se había conocido el fondo de la acción, ya en fecha 26 de julio del mismo año el recurrente cancelo al recurrido en una clara y expresa muestra de desafío a la autoridad jurisdiccional ya apoderada, procediendo con altivez y desatino en la misma fecha, a nombrar otra persona de su elección, pasando por alto la función del tribunal ya apoderado. Las consecuencias de estas actuaciones irregulares y hostiles del recurrente no pueden ser premiadas por el TC, por el contrario merecen ser sancionadas (sic).*

b) *Que este alto Tribunal Constitucional ha sentado bases claras sobre el criterio de la suspensión de ejecución de sentencia y el recurso de revisión, criterio que tiende a evitar el mal uso de dicho recurso, lo cual también pretende hacer el recurrente en la presente cuestión (sic).*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Pruebas documentales

En el trámite de la presente solicitud de suspensión de ejecución de sentencia, los documentos más relevantes son los siguientes:

- a) Sentencia núm. 769/2013, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en fecha treinta y uno (31) de julio de dos mil trece (2013), la cual resolvió la acción de amparo.

**II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

7. Síntesis de la solicitud de suspensión de ejecución de sentencia

En el presente caso, según los documentos depositados en el expediente y los hechos invocados por las partes, el litigio se origina con ocasión de una suspensión laboral impuesta por el Instituto Dominicano de Formación Técnico Profesional (INFOTEP), en perjuicio del señor Leonel Santiago Durán García, por un período de treinta (30) días con disfrute de sueldo, la cual posteriormente fue aumentada a noventa (90) días sin disfrute de salario y, finalmente, convertida en despido. Ante tal situación, el señor Duran García accionó en amparo. El tribunal apoderado de dicha acción la acogió y, en consecuencia, dejó sin efecto la destitución y ordenó la restitución inmediata del accionante a su puesto de trabajo y el pago de los salarios dejados de percibir. Igualmente, fijó un astreinte conminatorio por la suma de diez mil pesos (RD\$10,000.00) diarios.

El Dr. Idionis Pérez, en calidad de Director General del Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP), interpuso un recurso de revisión



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constitucional en materia de amparo, en fecha veintiséis (26) de agosto de dos mil trece (2013), mientras que, en fecha veintisiete (27) de agosto de dos mil trece (2013), se incoó la solicitud de suspensión de ejecución de sentencia que nos ocupa.

8. Competencia

Este tribunal constitucional se declaró competente mediante la Sentencia TC/0013/13, dictada en fecha once (11) de febrero de dos mil trece (2013) para conocer de la demanda en suspensión de ejecución de sentencia de amparo.

9. Sobre la presente solicitud de suspensión de ejecución de sentencia

a) En la especie, se trata de que el señor Leonel Santiago Durán García fue suspendido, en principio, por un período de treinta (30) días con disfrute de sueldo y, posteriormente, por noventa (90) días sin disfrute de salario, para finalmente ser despedido del Instituto Dominicano de Formación Técnico Profesional (INFOTEP), institución en la que ocupaba el cargo de Gerente de la Gerencia Regional Sur, razón por la cual accionó en amparo.

b) El tribunal apoderado de la acción la acogió, ordenando la restitución inmediata del accionante a su puesto de trabajo y el pago de los salarios dejados de percibir, tanto como consecuencia de la suspensión de labores por noventa (90) días, así como por la desvinculación definitiva del puesto de trabajo, y un astreinte conminatorio por la suma de diez mil pesos (RD\$10,000.00) diarios.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c) En tal sentido, el Dr. Idionis Pérez, en calidad de Director General del Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP), recurrió la sentencia referida y, además, incoó la solicitud de suspensión de ejecución de sentencia que nos ocupa, alegando que la ejecución de la misma causaría un trastorno en el funcionamiento de dicha institución.

d) En el presente caso, la sentencia que se pretende suspender acoge una acción de amparo, materia en la cual se consagra la ejecución de pleno derecho e, inclusive, la ejecución sobre minuta, según se establece en el párrafo del artículo 71 y el artículo 90 de la Ley núm. 137-11. Según el primero de los textos indicados “la decisión que concede el amparo es ejecutoria de pleno derecho”, mientras que en el segundo se consagra que “en caso de necesidad, el juez puede ordenar que la ejecución tenga lugar a la vista de la minuta”.

e) El Tribunal Constitucional fijó su criterio en relación a la suspensión de la ejecución de las sentencias de amparo, en el sentido de que la misma no es procedente, como regla general, y solo debe acogerse en casos muy excepcionales. Dicho criterio fue establecido en la Sentencia TC/0013/13, del once (11) de febrero de dos mil trece (2013), en los términos siguientes:

La inexistencia de un texto que de manera expresa faculte al Tribunal Constitucional a suspender la ejecución de la sentencia en la materia que nos ocupa; así como la ejecutoriedad de pleno derecho de la sentencia que resuelven acciones de amparo e igualmente la posibilidad de que el juez pueda ordenar la ejecución sobre minuta constituyen elementos que permiten a este Tribunal establecer que en esta materia, como regla general, dicha demanda es procedente solo en casos muy excepcionales (este criterio jurisprudencial ha sido



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

reiterado en las sentencias TC/0038/13, del 15 de marzo de 2013; TC/0040/13, del 15 de marzo de 2013 y TC/0073/13, del 7 de mayo de 2013).

f) En la especie, no existen circunstancias excepcionales que justifiquen la suspensión de la ejecución de la sentencia recurrida; muy por el contrario, lo razonable es que se mantenga su ejecución porque el señor Leonel Santiago Durán García tiene derecho a recuperar su puesto de trabajo y conservarlo, hasta que se decida el recurso de revisión constitucional en materia de amparo.

g) En virtud de las motivaciones anteriores procede rechazar la solicitud de suspensión de ejecución de sentencia que nos ocupa.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma del Magistrado Milton Ray Guevara, en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto disidente del Magistrado Lino Vásquez Sámuel.

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

DECIDE:

PRIMERO: RECHAZAR la solicitud de suspensión ejecución incoada por el Dr. Idionis Pérez, en calidad de Director General del Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP), contra la Sentencia núm. 769/2013, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en fecha treinta y uno (31) de julio de dos mil trece (2013).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, al demandante, el Dr. Idionis Pérez, en calidad de Director General del Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP), y al demandado, señor Leonel Santiago Durán García, así como a la Procuraduría General Administrativa.

TERCERO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72, *in fine*, de la Constitución, y los artículos 7.6 y 66 de la referida Ley núm. 137-11.

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

Firmada: Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta, Presidenta en funciones; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
LINO VÁSQUEZ SÁMUEL

En el ejercicio de mis facultades constitucionales y legales, específicamente las previstas en el artículo 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), y respetando la opinión de la mayoría del Pleno, formulo el presente voto disidente, pues mi desavenencia se



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sustenta en la posición que defendí en las deliberaciones del Pleno con relación a que en la Sentencia de Amparo núm. 252-13, de fecha treinta y uno (31) de julio de dos mil trece (2013), dictada por la Primera (1ra.) Sala de Tribunal Superior Administrativo, al rechazar el medio de inadmisión presentado por la parte accionada, hoy demandante en suspensión, presentado en virtud de lo establecido en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), la jurisdicción administrativa se apartó de un precedente vinculante del Tribunal Constitucional sin argumentar, de manera expresa, las razones de hecho y derecho en que se fundamenta, lo que en la especie constituye una circunstancia excepcional que justifica la suspensión de la ejecución de la sentencia recurrida y que resumidamente expongo a continuación:

I. PLANTEAMIENTO DEL ASUNTO

1. Mediante instancia depositada en la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo, de fecha veintisiete (27) de agosto de dos mil trece (2013), el Dr. Idionis Pérez, en calidad de Director General del Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP), interpuso una solicitud de suspensión de ejecución contra la Sentencia de Amparo núm. 252-13, de fecha treinta y uno (31) de julio de dos mil trece (2013), dictada por la Primera (1ra.) Sala de Tribunal Superior Administrativo, motivada la misma en los argumentos jurídicos referidos en el numeral 4, literales de la a) a la i), de la presente sentencia.

2. La mayoría de los honorables jueces que integran este tribunal han concurrido en rechazar la solicitud de suspensión de ejecución de sentencia, por considerar que los motivos argumentados por el demandante y las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pruebas aportadas, *no constituyen circunstancias excepcionales que justifiquen la suspensión de la ejecución de la sentencia recurrida; muy por el contrario, lo razonable es que se mantenga su ejecución, porque el Sr. Leonel Santiago Durán García tiene derecho a recuperar su puesto de trabajo y conservarlo, salvo que el referido recurso de revisión sea acogido.*

II. ALCANCE DEL VOTO: LA SENTENCIA ATACADA INADMITE UN INCIDENTE VIOLANDO UN PRECEDENTE VINCULANTE DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, SIN JUSTIFICAR LA RAZONES QUE MOTIVAN LA SEPARACIÓN DEL MISMO.

3. Para rechazar la solicitud de suspensión de ejecución de sentencia, la decisión de este tribunal se fundamentó, entre otras, en las siguientes motivaciones:

Con relación a las condiciones de admisibilidad de la solicitud de suspensión de ejecución de sentencia, el Tribunal Constitucional fijó su criterio en relación a la suspensión de la ejecución de las sentencias de amparo, en el sentido de que la misma no es procedente, como regla general, y solo debe acogerse en casos muy excepcionales. (...). Concluyendo que en la especie, no existen circunstancias excepcionales que justifiquen la suspensión de la ejecución de la sentencia recurrida; muy por el contrario, lo razonable es que se mantenga su ejecución, (...).

4. La parte accionada en la audiencia del conocimiento del fondo de la acción de amparo, por ante el Tribunal Superior Administrativo, concluyó presentando un medio de inadmisión de la acción relativo a *que la ley establece el procedimiento para garantizar los derechos que entienden*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

conculcados, de igual forma tiene la medida cautelar a su disposición; se trata de leyes que no han sido declaradas contrarias a la Constitución: el Art. 40 numeral 15 y el Art. 68 de la Constitución que garantizan los derechos fundamentales; de igual forma se establece el Art. 138 numeral 2; en ese sentido la Ley 137-11 en los numerales 1 y 3 del Art. 70”, concluyendo el medio de inadmisión en el sentido de que “se declare inadmisibile la presente acción de amparo incoada por el señor Leonel Santiago Durán García, en contra del accionado Lic. Idionis Pérez, en su calidad de Director Interino del Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP); ya que: a) La misma es irrazonable y violatoria del principio de legalidad debido a que el accionante tiene las vías internas consagradas en el Ley 41-08, en la Ley 137-11 y en la 13-07, como dijimos, para buscar la nulidad de las resoluciones o sanciones en su perjuicio por parte del INFOTEP y garantizar y proteger, a través de las medidas cautelares de manera provisional, cualquier situación que este considere pertinente y porque inclusive, luego de la acción de amparo, introdujo un recurso de reconsideración por ante el INFOTEP, con relación a las mismas medidas que son objeto de dicha acción, (...).

5. En ese mismo orden, la Procuraduría General Administrativa se adhirió al incidente previamente citado, planteando que *la Ley 41-08 es por la que se rige todo servidor público, en ese sentido la Acción de Amparo restituye el derecho vulnerado, en el caso de la especie se trata de una investigación, en el Art. 83 de la Ley 41-08, se establece la suspensión sin disfrute de sueldo, existen otras vías como es el recurso contencioso administrativo, el accionante ha hecho uso de todas las vías internas, luego sin dar oportunidad a la administración de que responda, ha interpuesto la presente acción, por lo que ha actuado fuera de plazo; la investigación recomendó la desvinculación del accionante de la institución; al haberse materializado la cancelación esta*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acción carece de objeto, (...)”; procediendo finalmente a concluir de manera principal solicitando “*que se declare inadmisibile la presente acción por cualquiera de los 2 numerales del Art. 70 tanto el 1 como el 2 [de la ley 137-11]; (...)*”.

6. El Tribunal Superior Administrativo rechazó los incidentes planteados por la parte accionada y la Procuraduría General Administrativa, fundamentando la decisión en las siguientes motivaciones:

m) Que en cuanto al medio de inadmisión invocado por la existencia de otras vías judiciales que permitan al accionante tutelar el derecho fundamental que entiende vulnerado; planteado tanto por la parte accionada como por la Procuraduría General Administrativa, como se puede observar, el constituyente y el legislador dominicano le han otorgado un carácter principal a la acción de amparo, lo cual significa que no es dable argumentar la causa de inadmisibilidad con el objetivo de negar la vía del amparo sobre la base de que simplemente existen otras vías judiciales para la tutela del derecho. Para que el amparo sea inadmisibile estas vías judiciales deben ser más efectivas que éste.

n) Que el establecimiento de esta causal de inadmisibilidad no ha sido la finalidad de negar la vía del amparo sobre la base de que simplemente existen otras vías judiciales para la tutela del derecho, ya que para que el amparo mismo. Esa efectividad de las vías judiciales ha de ser valorada en la medida en que sea más idónea, eficaz y adecuada para tutelar los derechos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

o) La acción de amparo no está condicionada a la no existencia de otras vías judiciales alternativas del derecho, sino que lo instituye como una acción incondicionada que debe permitir, en todo momento y a toda persona “la protección inmediata de sus derechos” como bien dice el artículo 72 de la propia Ley Sustantiva, existan o no vías judiciales alternativas; pues no constituye en modo alguno una acción de naturaleza subsidiaria, residual, excepcional, es decir, que solo procede cuando no existen remedios judiciales que garanticen la tutela de los derechos fundamentales en juego.

p) Que en el caso de la especie, tal como refiere la Procuraduría General Administrativa se trata del Procedimiento establecido en el Ley No. 41-08 sobre Función Pública, la cual en su artículo 72 dispone: “Los servidores públicos tendrán derecho a interponer los recursos administrativos de reconsideración y jerárquico, con el objetivo de producir la revocación del acto administrativo que le haya producido un perjuicio, agotados los cuales podrán interponer el recurso contencioso-administrativo por ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

q) En la especie, ha advertido el Tribunal que la decisión en virtud de la cual se decidió la suspensión temporal del accionante, lesiona los derechos fundamentales del mismo, toda vez, tal y como se establecerá a continuación ha sido vulnerado el derecho de Tutela judicial efectiva y debido proceso que debe revestir todo proceso judicial o administrativo, por lo que la vía más efectiva para reivindicar los derechos fundamentales conculcados es la vía de la Acción de Amparo, por lo que se rechaza el medio de inadmisión planteado por la Procuraduría General Administrativa, en ese tenor.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. En contradicción con las motivaciones y conclusiones contenidas en la sentencia objeto de la presente solicitud de suspensión de ejecución, este tribunal, en la Sentencia TC/0156/13, de fecha 12 de septiembre de 2013, argumento y concluyó lo expuesto a continuación:

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

10.6. En otro orden, el Tribunal Superior Administrativo tiene facultad para ordenar medidas urgentes, si fuere necesario, ya que en el artículo 7 de la Ley núm. 13-07, de fecha cinco (5) de febrero de dos mil siete (2007), se establece que: El recurrente podrá solicitar, en cualquier momento del proceso, por ante el presidente del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, la adopción de cuantas medidas cautelares sean necesarias para asegurar la afectividad de una eventual sentencia que acoja el recurso contencioso-administrativo o contencioso-tributario. Esta petición se someterá mediante instancia separada del recurso principal. Una vez recibida, el presidente del Tribunal, o el de una de sus salas que designe mediante auto, convocará a las partes a una audiencia pública que celebrará dentro de los cinco (5) días siguientes, a los fines de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

escuchar sus argumentos y conclusiones, debiendo fallar el asunto en un plazo no mayor de cinco (5) días.

10.7. En virtud de lo expuesto anteriormente, resulta que el tribunal que dictó la sentencia recurrida decidió correctamente al declarar inadmisibles la acción de amparo que nos ocupa, por existir otra vía eficaz y natural para resolver el conflicto que existe entre las accionantes y la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.

8. También continuando con este criterio, el Tribunal Constitucional, mediante la Sentencia TC/0225/13, de fecha 22 de noviembre de 2013, para motivar el fallo contenido en el ordinal “TERCERO” del dispositivo, en el cual, se declara inadmisibles con ocasión del recurso de revisión por haberse comprobado la existencia de una vía judicial más efectiva, consideró:

g) Este Tribunal Constitucional ha podido observar que los recurrentes pueden reclamar la ilegalidad de una resolución de un órgano de la administración pública y el pago de los alquileres de un contrato de arrendamiento por ante la jurisdicción contenciosa administrativa en atribuciones contenciosa-administrativa, señalando que lo oportuno es indicar que el recurso contencioso administrativo está reservado para resolver los casos relativos a la administración pública y los particulares, de manera tal que siguiendo dicho procedimiento, existe la posibilidad de obtener una solución adecuada en relación con la ilegalidad de la indicada Resolución núm. 02-2011, así como a todo lo relacionando en un contrato de arrendamiento suscrito por particulares con un ente de la administración pública. En este sentido, se trata de una vía eficaz que satisface el requerimiento del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

h) Debemos destacar, por otra parte, que el juez de amparo no está en condiciones de determinar la procedencia o improcedencia de la pretensión de los recurrentes, ya que la ilegalidad de una resolución o la rescisión de un contrato intervenido por organismos públicos con un particular debe ser ventilada ante la jurisdicción contenciosa administrativa en materia ordinaria, a la cual le corresponde dirimir la indicada litis, tal como lo señala el artículo 165 de la Constitución de la República, la cual faculta al Tribunal Superior Administrativo para conocer y resolver, en primera instancia o en apelación, de conformidad con la ley, los conflictos surgidos entre la administración pública y los particulares.

l) Este tribunal constitucional, al igual que los jueces de amparo, tiene la obligación de indicar la vía que considera idónea, cuando entienda que la acción de amparo es inadmisibile, teniendo la responsabilidad de explicar los elementos que permitan establecer si la otra vía es o no eficaz, tal como ha sido fijado por este Tribunal en las Sentencias Números TC/0030/12, del 3 de agosto de 2012; TC/0083/12 y TC/0084/12, del 15 de diciembre de 2012 y TC/0098/12, del 21 de 2012.

m) La admisibilidad de la acción de amparo está condicionada, según el artículo 70.1, a que no (...) existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado; situación que se presenta en la especie, en razón de que corresponde a la Cámara Civil y comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Duarte, en atribuciones contenciosa administrativa, resolver el conflicto que nos ocupa, en virtud de que la Ley núm. 13-07 faculta a las partes para que apoderen por vía directa la jurisdicción contenciosa administrativa, y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

solicitar medidas cautelares, de conformidad con el artículo 7 de la referida ley núm. 13-07. En este mismo sentido, esta jurisdicción dispone de otras vías (ya que el amparo es un procedimiento sumario), para conocer y decidir correctamente sobre la validez de la actuaciones del Ayuntamiento de San Francisco de Macorís.

9. En ese mismo orden, la Suprema Corte de Justicia en ejecución de Tribunal Constitucional, en su sentencia de fecha veintiuno (21) de septiembre de dos mil once (2011), expresó lo siguiente:

Que tanto el amparo como el recurso de revisión del amparo son garantías constitucionales instituidas para la protección inmediata de derechos fundamentales que resulten vulnerado o amenazados por acciones u omisiones arbitrarias e ilegítimas de toda autoridad pública o de particulares, siempre que se demuestre que el daño concreto y grave ocasionado por estas actuaciones sólo puede eventualmente como forma de hacer cesar la turbación ilícita d derechos fundamentales reconocidos por la Constitución; que el amparo en consecuencia, constituye un remedio excepcional cuya utilización está reservada para aquellos casos en que la carencia de otras vías legales aptas para proteger estos derechos fundamentales pueda afectar la efectividad de los mismos; de donde resulta que si las vías judiciales ordinarias presentan una tutela idónea y suficiente que permitan dar una solución adecuada y rápida a las pretensiones invocadas por el agraviado, la vía excepcional y sumaria del amparo es improcedente.

10. Conviene destacar, que las jurisprudencias constantes dictadas por el Tribunal Constitucional y anteriormente por la Suprema Corte de Justicia, relacionadas con el objeto de este medio de inadmisión, se fundamentan en el



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cumplimiento a lo establecido en el artículo 72 de la Constitución de la República, combinado con el artículo 71. 1 de la Ley núm. 137-11, norma esta última que textualmente señala que:

Artículo 70.- Causas de Inadmisibilidad. El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos:

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

11. Fundamentado en lo previamente citado, es oportuno recordar que el artículo 31 de la Ley núm. 137-11, establece “que las decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado”. También, el señalado artículo, en su párrafo I, le impone a este tribunal y a cualquier tribunal de la nación que falle haciendo uso de su independencia, “la obligación de que cuando se resuelva un caso apartándose de nuestros precedentes, debe expresar en los fundamentos de hecho y de derecho de las decisiones, las razones por las cuales han variado nuestros criterios”. Requisito que no ha sido cumplido ni por el Tribunal Constitucional ni por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, en materia de amparo, al fallar el presente caso.

12. En otro orden, pero en relación con la decisión de los incidentes planteados en el tribunal de amparo, es oportuno sentar criterio en el sentido, de que cuando la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo plasma como última consideración para el rechazo de los incidentes *que la decisión en virtud de la cual se decidió la suspensión temporal del accionante, lesiona los*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derechos fundamentales del mismo, toda vez, tal y como se establecerá a continuación ha sido vulnerado el derecho de Tutela judicial efectiva y debido proceso que debe revestir todo proceso judicial o administrativo, por lo que la vía más efectiva para reivindicar los derechos fundamentales conculcados es la vía de la Acción de Amparo, por lo que se rechaza el medio de inadmisión planteado por la Procuraduría General Administrativa, en ese tenor, está fallando un incidente previo al conocimiento del fondo del asunto, utilizando como fundamento lesiones a derechos fundamentales que todavía él no ha fundamentado y establecido en la decisión, lo que a nuestro entender aborda el fondo de la cuestión previo hacer conocido el mismo.

13. Conviene recordar, como bien lo ha expresado el tribunal en otras oportunidades, que la motivación de la sentencia se entiende satisfecha cuando se sostiene en motivos suficientes que la justifiquen y, consecuentemente, legitimen² su facultad para decidir la controversia. La debida motivación es una de las garantías del derecho fundamental al debido proceso y la tutela judicial efectiva, consagrados en las disposiciones de los artículos 68 y 69 de la Constitución, e implica la existencia de una correlación entre el motivo invocado, la fundamentación y la propuesta de solución³.

14. Dando cumplimiento a las jurisprudencias constantes dictadas en esta materia por este tribunal y tomando como fundamento las motivaciones anteriores, podemos afirmar que la violación al precedente vinculante contenida en la sentencia recurrida constituye, en este caso particular, una situación procedente muy excepcional que comprueba que debió ser acogida la solicitud de suspensión de ejecución.

² Sentencia TC/0009/13 del 11 de febrero de 2013, literales “d” y “e”, respectivamente, página 13.

³ Sentencia TC/0017/13 del 20 de febrero de 2013, literal “a”, páginas 10-11.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

III. EN CONCLUSIÓN

15. Como bien ha quedado demostrado, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, al fallar los medios de inadmisión planteados por el accionado, hoy recurrente en revisión, y la Procuraduría General Administrativa, desnaturalizando el amparo al establecer que este tiene un “carácter principal” y “que el legislador lo instituye como una acción incondicionada que debe permitir en todo momento y a toda persona”, entendiéndolo que no tiene carácter subsidiario y excepcional, y, en consecuencia, no haciendo aplicación de lo establecido en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, ni de la jurisprudencia constante en esta materia dictada por el Tribunal Constitucional y desconociéndole su competencia al Tribunal Contencioso Administrativo para dirimir las controversias existentes entre los particulares y el Estado, en la decisión objeto de la presente solicitud de suspensión de ejecución de sentencia, ha violado un precedente vinculante de este tribunal y no ha cumplido con la obligación de motivar en hechos y el derecho las razones por las cuales se ha apartado del mismo; por lo que la presente solicitud de suspensión de ejecución de sentencia debió ser acogida.

Firmado: Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto.

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

Julio José Rojas Báez
Secretario