



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0360/15

Referencia: Expediente núm. TC-05-2013-0121, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) contra la Sentencia núm. 222-2013, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de junio de dos mil trece (2013).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los catorce (14) días del mes de octubre del año dos mil quince (2015).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Ana Isabel Bonilla Hernández, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, y 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida

La Sentencia núm. 222-2013, objeto del presente recurso de revisión constitucional, fue dictada el veinte (20) de junio de dos mil trece (2013) por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo. Esta decisión fue notificada al hoy recurrente el día cinco (5) de julio de dos mil trece (2013), mediante el Acto núm. 610-2013, instrumentado por el ministerial Anneurys Martínez Martínez, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

Dicho tribunal acogió la acción de amparo interpuesta por el recurrido, Arístides José María Sánchez Osorio, contra el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), ordenando la entrega de una obra obtenida en ocasión de un sorteo y, en caso de que no resultare posible, se le asigne una con iguales características.

2. Presentación del recurso de revisión de amparo

El Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), interpuso el presente recurso de revisión de sentencia de amparo el doce (12) de julio de dos mil trece (2013), el cual fue notificado tanto al recurrido, Arístides José María Sánchez Osorio, como a la Procuraduría General Administrativa, el día veintitrés (23) de julio de dos mil trece (2013).

Al respecto, el recurrido depositó su escrito de defensa el veintinueve (29) de julio de dos mil trece (2013), y la Procuraduría General Administrativa, el veintiséis (26) de julio de dos mil trece (2013).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Fundamento de la sentencia recurrida

La Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo acogió la acción de amparo, esencialmente, por los motivos siguientes:

a) *En el caso que nos ocupa, la inadmisibilidad basada en la existencia de otras vías supone que esas otras vías sean tanto o más efectivas e idóneas que el amparo, lo cual no sucede en el presente caso, en el que el ejercicio de las otras vías ordinarias planteadas por la parte accionada y el Procurador General Administrativo, implica para su solución definitiva el transcurso de un tiempo considerable que contribuiría a la prolongación de la vulneración del derecho fundamental invocado en caso de que demuestre su existencia; que las otras vías que contempla nuestro sistema jurídico, tanto en sede administrativa, como serían los recursos de reconsideración y jerárquico, o en sede jurisdiccional, como lo sería el recurso contencioso administrativo o una demanda ordinaria en daños y perjuicios, no tienen la efectividad ni la idoneidad que se le reconoce a la acción de amparo para proteger derechos fundamentales, como corresponde al caso de que trata; por lo que procede rechazar dicho medio de inadmisión.*

b) *En fecha 31 de enero de 2013 mediante procedimiento urgencia, el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), celebró el concurso público bajo la modalidad de Sorteo de Obras para la construcción de la escuela denominada Centro Educativo Rafael Mercedes del Municipio de Tenares, Provincia Hermanas Mirabal. Que a tales fines fue tomado como base el Pliego de Condiciones específicas para sorteo de obras, Referencia: ME-CCC-SO-2013-01-GD, para la contratación de 548 nuevas escuelas (155 aulas nuevas) y 393 rehabilitaciones y ampliaciones de escuelas (3,998 aulas).*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c) *Conforme a la fecha y el procedimiento para el sorteo y adjudicación de obras, establecido en el artículo 3.1 del citado Pliego de Condiciones, fue instrumentada el Acta Auténtica de Sorteo de Obras Hermanas Mirabal, marcado con el No. 195/2012, por la Licda. Lissette Luisiana Nicasio Hernández de Adames, Notario Público de las del número del municipio de Salcedo, en fecha 31 de enero del 2013, en virtud de la cual se evidencia que con relación al Lote No. Trece (13), correspondiente al Centro Educativo Rafael Mercedes del Municipio de Tenares, resultó ganador en primer lugar el ING. ARÍSTIDES JOSÉ MARÍA SÁNCHEZ OSORIO; segundo lugar, Faustino Emiliano Ureña Ceballos; y, en tercer lugar, Rafael Manuel Mendoza Santos.*

d) *En fecha 23 de mes de febrero del 2013, fue publicado en el periódico Hoy, en la sección El País, página 8 A, por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), la notificación de adjudicación del 2do. Sorteo de Obras para la Contracción de 548 Escuelas, ME-CCC-SO-2013-01-GD, dentro del Programa Nacional de Edificaciones Escolares, haciendo constar un listado de oferentes descalificados por ser actualmente contratistas del Estado, entre los cuales figura el ING. ARÍSTIDES JOSÉ MARÍA SÁNCHEZ OSORIO.*

e) *La parte accionada sostiene la procedencia de la descalificación del ING. ARÍSTIDES JOSÉ MARÍA SÁNCHEZ OSORIO, argumentando que un sorteo no representa la adjudicación; a partir de la publicación que realiza el Ministerio de Educación, el accionante es descalificado, porque la Contraloría revela al Ministerio de Educación que el accionante tiene un contrato vigente en el Estado, en virtud de lo previsto en el Pliego de Condiciones que rige el proceso de adjudicación de Obras de Construcción de Escuelas a que fueron sometidos los ingenieros concursantes, en cuya Parte I, Sección III, artículo No. 3.1, se establece como condición para la realización del sorteo, lo siguiente: “Para el presente procedimiento no podrán participar oferentes que se encuentren en el proceso de ejecución de algún contrato de construcción de obras con el Estado Dominicano.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- f) *En apoyo a sus pretensiones, el accionante plantea la improcedencia de su descalificación por parte del Ministerio de Educación, por la vigencia de un contrato que lo vincula con el Programa de Multifase de Mantenimiento de Infraestructura Vial, Fase I; haciendo una interpretación errónea del referido contrato que es para el mantenimiento periódico y rutinario de caminos vecinales con microempresarios; y no un contrato de obras con el Estado dominicano (...).*
- g) *El Ministerio de Educación, violentado el Principio de Igualdad, le ha dado un tratamiento distinto al mismo caso que se plantea con el ganador del primer lugar y adjudicatario del Lote No.3. relativa a la construcción de la Escuela Luis Estévez, ubicada en Dajabón, el Ing. Roberto Antonio Valdez Mercado, quien tiene vigente con el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, el mismo contrato de servicios de mantenimiento de caminos vecinales en la provincia de Dajabón, sin embargo se le mantiene su adjudicación el referido Sorteo de Obras (...).*
- h) *En el presente caso, este Tribunal ha constatado que el contrato vigente entre el ING. ARÍSTIDES JOSÉ MARÍA SÁNCHEZ OSORIO y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, es un contrato de servicios de mantenimiento de caminos vecinales, cuyas características propias difieren de las del contrato de obras, conforme se evidencia en la definición transcrita en considerando anterior.*
- i) *En las citadas comprobaciones, se entiende validada la condición de oferente y ganador de la adjudicación del accionante, ING. ARISTIDES JOSÉ MARÍA SÁNCHEZ OSORIO, para la construcción del Centro Educativo Rafael Mercedes, ubicado en el Municipio de Tenares, Provincia Hermanas Mirabal, República Dominicana. Que, en consecuencia, su posterior descalificación en base a una errónea interpretación de lo establecido en el referido Pliego de Condiciones Específicas para dicho sorteo, vulnera los derechos fundamentales invocados por el*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

accionante del debido proceso, principio de legalidad, igualdad y la seguridad jurídica, por parte del Ministerio de Educación de la República Dominicana.

j) En consecuencia, este Tribunal entiende procedente acoger la presente acción de Amparo incoada por el ING. ARÍSTIDES JOSÉ MARÍA SÁNCHEZ OSORIO, en contra del Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) y su Ministra, la Licda. Gloria Josefina Altagracia Pimentel Valenzuela. Que en caso de imposibilidad de restituirle la contratación de la misma obra adjudicada, procede que sea sustituida por otra que corresponda a las mismas características de la ganada por el sorteo que significó adjudicación, dentro de un plazo de treinta (30) días para que cumpla con lo ordenado en la presente decisión, a partir de su notificación.

4. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrente

El recurrente, Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), procura que se revise la decisión objeto del presente recurso, y para justificar su pretensión alega, entre otros motivos, los siguientes:

a) De todo lo antes expuesto, Honorables Magistrados, era enteramente comprensible que la decisión más correcta y ajustada al ordenamiento correspondía a que la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo declarara la inadmisibilidad de la acción de amparo por los motivos anteriormente señalados. Sin embargo, ello no fue así. Para el tribunal a-quo, la pretendida ineffectividad de la vía ordinaria prevista en la Ley No.340, específicamente en su artículo 67, abría la posibilidad de que la acción de amparo fuese admisible.

b) De ahí que no encuentre resguardo lógico no atribuirle una mención especial a la tutela cautelar y, mejor aún, al denominado “peligro en la demora”, este último, elemento esencial para su existencia y verificación. Esto es: los dignos jueces que integraron el tribunal a-quo, al momento de dictar la decisión hoy impugnada,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

obviaron completamente referirse a que las vías ordinarias planteadas por el MINERD y la Procuraduría General Administrativa, contaban con la posibilidad de dictar medidas cautelares y de asegurar así la tutela judicial efectiva en el proceso que hoy ocupa la atención de este Tribunal Constitucional. Es por ello, pues, que se impone su anulación.

c) *Medio o causa de nulidad de la sentencia impugnada: errónea interpretación del artículo 65 de la LOTCPC: el concepto de manifiesta ilegalidad (vulneración al artículo 65 de la Ley No. 137-11, modificada por la Ley No. 145-11, sobre el Tribunal Constitucional y los procedimientos constitucionales).*

d) *La entidad contratante, en este caso el MINERD, descalificó al señor ARISTIDES JOSÉ MARÍA SÁCHEZ OSORIO, del sorteo de obras al que se ha hecho referencia, al establecerse que éste resultó adjudicatario, con anterioridad a la realización de dicho sorteo, de un Contrato de obra pública con el MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES (MOPC), denominado “Contrato para Mantenimiento Periódico y Rutinario de Caminos Vecinales” (en lo adelante “el Contrato de Mantenimiento”), lo que estaba prohibido expresamente. Para el “amparista”, sin embargo, dicho contrato administrativo resultaba ser un simple “Contrato de Mantenimiento”, con lo cual, vale decir, surgía una denominación nunca antes vista en la bibliografía administrativa que trata esta materia.*

e) *Este denominado “Contrato de Mantenimiento”, suscrito entre el accionante y el Estado Dominicano a través del MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y COMUNICACIONES (MOPC), establece, a pesar de no constituir un “Contrato de Obra”, en su artículo 1, que el objeto del referido contrato consiste en realizar las “Obras de Mantenimiento Periódico y Rutinario”, correspondiente al lote identificado como “Hermanas Mirabal”, con una longitud total de 22.90 kilómetros en la Provincia Hermanas Mirabal. Más aún: el artículo 15 del contrato señalado ut-supra, contiene todo un capítulo dedicado a explicar la “Conservación de las*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Obras”; y si se observa, por igual, el contenido íntegro de este “Contrato de Mantenimiento”, podrá verificarse el término “obras” en múltiples ocasiones.

f) Lo anterior, Honorables Magistrados, obliga a este supremo intérprete de la Constitución, a examinar, en la especie, el concepto de “ilegalidad manifiesta”, previsto en el artículo 65 de la LOTC. ¿Cómo retener, Honorables Magistrados, en el caso que nos ocupa, que existió, según el tribunal a-quo, a cargo de la hoy recurrente una “ilegalidad manifiesta” en su actuación? Peor aún: ¿de cuál “arbitrariedad” podría hablarse, si se toma en consideración que lo único que el MINERD realizó fue una ponderación objetiva y apegada, conforme a su criterio, a la jurisdicción plasmada en la legislación sobre contratación pública? ¿De qué “manifiesta ilegalidad” o “arbitrariedad” podría hablarse? La intención de legislador al fijar estos conceptos resulta evidente: no trastocar ni transformar el juicio sumario de un proceso constitucional adoptado a la sencillez y la rapidez, y con una finalidad concreta, para convertirlo en un proceso en donde radique definitivamente la contestación profunda de convertirlo en un proceso donde radique definitivamente la contestación profunda de un pleito judicial. No. El amparo es y debe ser siempre un remedio contra la “arbitrariedad”, contra los desmanes de los poderes públicos y los particulares frente a la Constitución y el Bloque de Constitucionalidad. Es por ello que el concepto de antijuridicidad es complementado con el carácter de “manifiesto”, puesto que la “ilegalidad” que no es manifiesta, que no es arbitraria, no corresponde al campo de actuación del amparo, sino de la jurisdicción ordinaria, bien sea la jurisdicción contencioso-administrativa, o ya sea la jurisdicción de derecho privado, según se trate.

5. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrida

5.1. La parte recurrida, Arístides José María Sánchez Osorio, alega entre otros motivos los siguientes:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a) *Al Ministerio de Educación, no le interesa dar respuesta al Recurso de Impugnación interpuesto oportunamente por el exponente. No le ha interesado ahora, tampoco en el momento en que se impugnó la destitución del exponente, dado que con su aptitud negligente, el MINERD, solo persigue y perseguía que el ING. SÁNCHEZ se dedicara a esperar la respuesta sobre la impugnación para que prescribiera el plazo para recurrir en Amparo Constitucional, instituido por la Ley 137-11 en su artículo 70.2 de 60 días, el cual establece textualmente lo siguiente: “Cuando la reclamación no hubiese sido presentada dentro de los 60 días que siguen a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental, será pronunciada la inadmisibilidad.*

b) *En el presente caso, el recurrente dice que el recurso de amparo constitucional interpuesto por el exponente, deviene en inadmisibile, dado que existen otras vías legales para demandar. Que, esta vía debió previamente agotarse y no se hizo, que dicha vía es igual o más efectiva o efectivísima que la acción de amparo, empero, el recurrido sostiene que la tesis contraria, es decir, de que la vía más recomendada en su escrito por el MINERD, no es más efectiva o efectivísima que la acción de amparo; y pone como ejemplo que retratan dicha realidad, el hecho de que el MINERD no ha cumplido en lo más mínimo con las disposiciones establecidas por el Art. 67 y siguientes de la Ley 340-06. Sometiendo a un limbo jurídico al exponente (...).*

c) *En el presente caso, si analizamos los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que el presente caso no existe especial transcendencia o relevancia constitucional, por lo que resulta inadmisibile dicho recurso, sin necesidad de conocer el fondo del mismo.*

d) *El recurrente plantea en su escrito que el recurrido debió agotar los procedimientos ordinarios establecidos por la norma, con la finalidad de restablecer el derecho conculcado, empero al mismo tiempo se olvida el recurrente*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que la decisión tomada por el TC, con respecto a la especial transcendencia o relevancia, supone que exista en el ordenamiento jurídico otra vía igual o más efectiva que la acción de amparo que permitan la protección inmediata de los derechos fundamentales vulnerados y solo en los casos en que la solución o vía alterna sea igual o lo supere en efectividad o rapidez, es que puede el tribunal declarar inadmisibile el amparo por existir otra vía alterna.

5.2. La parte recurrida, Procuraduría General Administrativa, alega entre otros motivos los siguientes:

a) Esta Procuraduría al estudiar el Escrito de Revisión de Amparo elevado por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), suscrito por los abogados Licdos. Manuel Fermín Cabral y Guillermo Sterling, encuentra expresada satisfactoriamente los medios de defensa promovidos por la recurrente, tanto en la forma como en el fondo, por consiguiente, para no incurrir en repeticiones innecesarias, se procede pedir pura y simplemente a ese honorable tribunal, acoger favorablemente dicho recurso por ser procedente en la forma y conforme a la Constitución y las leyes.

6. Pruebas documentales

En la tramitación del presente recurso de revisión constitucional figuran, entre otros documentos, los siguientes:

a) Recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), presentado el doce (12) de julio de dos mil trece (2013).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- b) Copia certificada de la Sentencia núm. 222-2013, emitida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, el veintinueve (29) de junio de dos mil trece (2013).
- c) Acto núm. 610-2013, del cinco (5) de julio de dos mil trece (2013), instrumentado por el ministerial Anneurys Martínez Martínez, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, mediante el cual se notificó Sentencia núm. 222-2013, a la parte recurrente.
- d) Escrito de defensa presentado por el Ing. Arístides José María Sánchez Osorio, depositado el veintinueve (29) de julio de dos mil trece (2013).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

Conforme a la documentación que integra el presente recurso de revisión constitucional, se infiere que a raíz de un concurso público bajo la modalidad de sorteo convocado por el Ministerio de Educación de la República Dominicana, para la construcción de planteles, rehabilitaciones y ampliaciones escolares a nivel nacional, mediante el procedimiento declarado de urgencia núm. ME-CCC-SO-2013-01-GD, el ingeniero Arístides José María Sánchez Osorio fue descalificado por la entidad contratante después de haber sido seleccionado como ganador del primer lugar para la construcción del centro educativo Rafael Mercedes, con un presupuesto de RD\$13,874,315.42, correspondiente al lote 13, de la provincia Hermanas Mirabal, por encontrarse afectado por una de las prohibiciones que establece el pliego de condiciones, consistente en que tiene una obra asignada contractualmente por un ente público. Ante la decisión del Ministerio de Educación,

Expediente núm. TC-05-2013-0121, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) contra la Sentencia núm. 222-2013, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de junio de dos mil trece (2013).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el ingeniero José María Sánchez Osorio interpuso una acción de amparo ante el Tribunal Superior Administrativo, el cual acogió, ordenándole al referido ministerio la entrega de la obra, decisión que ha sido impugnada y es objeto del presente recurso de revisión.

8. Competencia

Este tribunal es competente para conocer el recurso que nos ocupa, en virtud de lo que disponen los artículos 185, numeral 4, de la Constitución de la República y 9 y 94 de la Ley Orgánica núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

9. Admisibilidad del presente recurso de revisión

Antes de abordar el fondo del presente caso, es de rigor procesal determinar si el recurso reúne los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 100 de la Ley núm. 137-11 y, en tal sentido, es necesario hacer las siguientes precisiones:

a) El indicado artículo 100 de la Ley núm. 137-13 establece: “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”.

b) 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 de dos mil doce (2012), en el sentido de que la misma se configuraba en aquellos casos que, entre otros:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1) (...) 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.

c) Luego de haber estudiado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que en el presente caso se revela una especial trascendencia o relevancia constitucional, por lo que el recurso es admisible y este tribunal debe conocer el fondo del mismo.

d) La especial trascendencia o relevancia constitucional radica en que el presente caso permitirá al Tribunal Constitucional continuar con el análisis, desarrollo y profundización de las diferentes situaciones que se presentan en ocasión de un concurso público de adjudicación de obras del Estado, en particular si en el caso se ha producido vulneración al derecho a la igualdad y al debido proceso en ocasión de participar en un sorteo, resultar agraciado y posteriormente ser descalificado por tener en vigencia un contrato con el Estado dominicano.

10. Sobre el fondo del recurso de revisión constitucional en materia de amparo

En el presente caso, el Tribunal Constitucional expone los siguientes razonamientos:

a) La sentencia objeto del recurso emitida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, el veinte (20) de junio de dos mil trece (2013), ordenó la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

entrega de la obra sorteada al beneficiario, Arístides José María Sánchez Osorio, estableciendo que hubo violación al debido proceso y al derecho a la igualdad e indicando que el amparo era la vía más idónea para que este ciudadano hiciera el reclamo de estos derechos fundamentales supuestamente transgredidos.

b) Mientras que la parte recurrente, Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), sustenta su recurso estableciendo únicamente que el amparo no era la vía idónea para dilucidar este proceso, y que, en consecuencia, la acción de amparo debió declararse inadmisibles, pues el procedimiento administrativo ordinario establecía los mecanismos y que el mismo pliego de condiciones y la ley disponen que este tipo de conflicto se resuelva por esta vía; a este pedimento se adhirió el procurador general administrativo.

c) Por su lado, el recurrido, Arístides José María Sánchez Osorio, considera que el recurso interpuesto por el Ministerio de Educación debe rechazarse, en razón de que la vía efectiva es el amparo, pues hasta la fecha este Ministerio no le ha dado respuesta a la impugnación por él interpuesta, y que su único interés era procurar que venciera el plazo para la interposición del amparo.

d) Este tribunal se ha pronunciado en varias sentencias en el siguiente sentido:

En este sentido, el Tribunal Constitucional ha establecido en su Sentencia TC/0182/13 (página 14) lo siguiente: “Si bien la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado constituye una de las causales de inadmisibilidad de la acción de amparo, no significa en modo alguno que cualquier vía pueda satisfacer el mandato del legislador, sino que las mismas resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados. De manera que, solo es posible arribar a estas conclusiones luego de analizar la situación planteada en conexión con la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

otra vía llamada a brindar la protección que se demanda”. Cuando existe riesgo de que mediante el uso de las vías ordinarias, la protección de los derechos fundamentales conculcados pudiera resultar tardía, o cuando se advirtiere un daño inminente, motivado por acciones cometidas por autoridades públicas o por particulares que demanda ser reparado de forma inmediata, la acción de amparo constitucional es la vía idónea para tutelarlos.” (Sentencia TC/0088/2014)¹.

e) La referida decisión agrega además:

Este tribunal entiende que en el caso que nos ocupa, es correcta la decisión del juez de amparo de conocer y decidir de la acción sin remitir el caso ante el Tribunal Superior Administrativo, pues en atención a la urgencia en la construcción de las aulas escolares, se requería reparar el perjuicio que la exclusión ocasionaba a los recurridos. Por esta razón la otra vía significaba prolongar en el tiempo la decisión del caso en contra de los accionantes en amparo, porque al considerar como arbitraria la acción de despojar a los recurridos de las obras ganadas en el sorteo celebrado por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), y en atención a la urgencia en la construcción de estas obras, se requería que una vez celebrado el sorteo y declarado los ganadores, se adjudicaran las mismas a quienes habían resultado beneficiarios.

f) En tal virtud, reiteramos los términos del tribunal de amparo y el criterio de este tribunal, en su mayoría, al establecer que la vía más eficaz e idónea para los fines del accionante, hoy recurrido, era el amparo por la urgencia que el proceso ameritaba y el tipo de daño que se quería evitar al obtener el examen del juez de amparo.

¹¹ Ver sentencia TC/0119/2014.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

g) Ahora bien, en cuanto al fondo del asunto, el tribunal de amparo justificó su decisión y al respecto expresó:

(...) el Ministerio de Educación violentando el Principio de Igualdad, le ha dado un tratamiento distinto al mismo caso que se plantea con el ganador del primer lugar y adjudicatario del Lote No.3. relativa a la construcción de la Escuela Luis Estévez, ubicada en Dajabón, el Ing. Roberto Antonio Valdez Mercado, quien tiene vigente con el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, el mismo contrato de servicios de mantenimiento de caminos vecinales en la provincia de Dajabón, sin embargo se le mantiene su adjudicación el referido Sorteo de Obras (...).

h) Es decir, el Ministerio de Educación violentó el principio de igualdad frente al caso del ingeniero antes mencionado, pues teniendo el mismo tipo de contrato, este no obtuvo como respuesta una descalificación, sino que a este se le dejó la obra que fue obtenida mediante sorteo.

i) En el caso el principio de igualdad se ve afectado, pues estamos ante dos profesionales de la ingeniería, que se sometieron a sorteos y resultaron beneficiarios de sendas adjudicaciones de obras administradas por el Ministerio de Educación y ambos concursantes han suscrito contratos con el Estado dominicano, para mantenimiento de vías y caminos vecinales, cada uno circunscripto a las provincias que pertenecen; sin embargo, el pliego de condiciones estándar para este tipo de sorteos prohíbe tener contrataciones vigentes u obras pendientes con el Estado para poder optar a este concurso; no obstante, en un caso se invoca la existencia de un impedimento y en el otro no.

j) En el caso, se ha violentado el derecho a la igualdad por no haber descalificado o por no haber actuado como lo hicieron con el caso del ingeniero Roberto Antonio



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Valdez Mercado, que está en las mismas condiciones que el ingeniero Arístides José María Sánchez Osorio, igualdad para los iguales.

k) La decisión del Ministerio de Educación, al descalificar al ingeniero Arístides José María Sánchez Osorio, resulta arbitraria e irrazonable, por tanto violatoria al debido proceso administrativo y al principio de igualdad, previstos en los artículos 39, 68 y 69 de la Constitución de la República.

l) En este sentido este tribunal, mediante la Sentencia núm. 119-14, del trece (13) junio de dos mil catorce (2014), estableció lo siguiente:

El principio de igualdad configurado en el artículo 39 de la Constitución implica que todas las personas son iguales ante la ley y como tales deben recibir el mismo trato y protección de las instituciones y órganos públicos. Este principio, junto a la no discriminación, forma parte de un principio general que tiene como fin proteger los derechos fundamentales de todo trato desigual fundado en un acto contrario a la razón o cuando no existe una relación de proporcionalidad entre los medios utilizados y el fin que se persigue. El desarrollo de este principio ha permitido elaborar una doctrina tendente a graduar situaciones concretas en las que puede admitirse trato diferente en circunstancias tales que el trato igual conduciría a una desigualdad, es decir, los supuestos en los que se admite una discriminación positiva. Fuera de estas situaciones que encuentran justificación en la necesidad de preservación del propio principio de igualdad y no discriminación, no resulta admisible que desde los órganos públicos se practique un tratamiento desigual e injustificado como pudo comprobar el juez de amparo al dictar la decisión impugnada. En ese sentido, la actuación del Ministerio de Educación no tiene cabida en la forma de organización política cobijada en la denominación de Estado Social y Democrático de Derecho, cuya función esencial persigue la protección efectiva de los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria.

m) Se advierte, entonces, que en el caso se comprometió el referido derecho a la igualdad, y no se observó la garantía fundamental de tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso, por lo que procede rechazar el recurso interpuesto por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD).

n) En lo concerniente al astreinte impuesto por el Tribunal Superior Administrativo, conforme con lo que establece el artículo 93 de la Ley núm. 137-11, este tribunal entiende pertinente disminuir el monto de la astreinte impuesta, por considerar que resultaba desproporcional; el mismo se consignará en el dispositivo.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos y Justo Pedro Castellanos Khoury, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley. Figuran incorporados los votos salvados de los magistrados Wilson S. Gómez Ramírez y Katia Miguelina Jiménez Martínez.

Por los motivos de hecho y de derecho anteriormente expuestos, el Tribunal Constitucional.

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión de amparo interpuesto por el Ministerio de Educación de la República Dominicana contra la Sentencia núm. 222-2013, emitida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintinueve (29) de junio de dos mil trece (2013).

Expediente núm. TC-05-2013-0121, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) contra la Sentencia núm. 222-2013, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de junio de dos mil trece (2013).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, el recurso de revisión de amparo descrito en el ordinal anterior; en consecuencia, **CONFIRMAR** la referida sentencia núm. 222-2013, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintinueve (29) de junio de dos mil trece (2013).

TERCERO: FIJAR una astreinte de cinco mil pesos (RD\$5,000.00) por cada día de retardo en que incurra el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) en el cumplimiento de la presente sentencia, astreinte que se liquidará vencido el plazo otorgado, ordenándolo a favor del Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia.

CUARTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72, *in fine*, de la Constitución de la República, y los artículos 7, numeral 6, y 66 de la Ley núm. 137-11.

QUINTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, al recurrente, señor Arístides José María Sánchez Osorio, y a la parte recurrida, Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD).

SEXTO: DISPONER su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
WILSON S. GOMEZ RAMIREZ

Con el debido respeto al criterio mayoritario del Pleno desarrollado en esta sentencia y de acuerdo con la opinión que mantuvimos con motivo de las deliberaciones que se produjeron con ocasión de la referida sentencia, haremos constar un voto salvado en el presente caso, en virtud de lo previsto en el artículo 186 de la Constitución de la República.

I. ANTECEDENTES

1.1 Estamos de acuerdo con la decisión judicial adoptada por el Pleno, en el sentido de que se rechace el recurso de revisión de amparo interpuesto por el Ministerio de Educación de la República Dominicana contra la Sentencia núm. 222-2013, emitida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en fecha veintinueve (29) de junio de dos mil trece (2013), a favor del señor Arístides José María Sánchez Osorio, y en consecuencia, sea confirmada la sentencia de la referida Sala del Tribunal Superior Administrativo.

1.2 No obstante a lo precedentemente consignado, no estamos de acuerdo con los motivos que fueron expuestos por la mayoría de la matrícula del Pleno y que condujeron a adoptar la decisión antes mencionada.

1.3 La referida mayoría de este colegiado decidió confirmar la sentencia dictada por la Segunda Sala Tribunal Superior Administrativo y, en consecuencia, disponer la reasignación de la obra al ingeniero Arístides José María Sánchez Osorio, bajo el argumento jurídico esencial siguiente: *“Es decir, el Ministerio de Educación violentó el principio de igualdad frente al caso del ingeniero antes mencionado, pues teniendo el mismo tipo de contrato y este no obtuvo como respuesta una*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

descalificación, sino que a este se le dejó la obra que fuera obtenida mediante sorteo. En el caso el principio de igualdad se ve afectado, pues estamos ante dos profesionales de la ingeniería, que se sometieron a sorteos y resultaron beneficiarios de sendas adjudicaciones de obras administradas por el Ministerio de Educación y ambos concursantes han suscrito contratos con el Estado dominicano, para mantenimiento de vías y caminos vecinales, cada uno circunscripto a las provincias que pertenecen; sin embargo, el pliego de condiciones estándar para este tipo de sorteos prohíbe tener contrataciones vigentes u obras pendientes con el estado para poder optar a este concurso no obstante en un caso se invoca la existencia de un impedimento y en el otro no. En el caso, se ha violentado el derecho a la igualdad por no haber descalificado o por no haber actuado como lo hicieron con el caso del ingeniero Roberto Antonio Valdez Mercado, que está en las mismas condiciones que el Ingeniero Arístides José María Sánchez Osorio, igualdad para los iguales. La decisión del Ministerio de Educación, al descalificar al ingeniero Arístides José María Sánchez Osorio, resulta arbitraria e irrazonable, por tanto violatoria del debido proceso administrativo y al principio de igualdad previstos en los artículos 39, 68 y 69 de la Constitución de la República”.

II. FUNDAMENTO DEL VOTO SALVADO

2.1. En la especie, entendemos que más que una violación al principio de igualdad, cuanto se pone en relieve es que la entidad oficial, al momento de desvincular del beneficio del sorteo al ingeniero resultante adjudicatario, incurrió en la violación de las reglas fundamentales del debido proceso, toda vez que se descartó a este ciudadano como participante de un sorteo luego de haber sido aceptado y resultar agraciado para construir una obra de ingeniería, alegando los representantes de dicho organismo estatal, que el mismo poseía un contrato de construcción de otras obras de la misma naturaleza con el Estado dominicano, cuestión que contraviene



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

una cláusula del pliego de condiciones publicado, el cual fue puesto a disposición de todos los participantes en dicho sorteo.

2.2. Sin embargo, esta pretensión de justificar pierde todo su valor, por el hecho de que en el momento en el cual este ciudadano se presenta para concursar y somete todos los documentos para que los mismos fueran objeto de valoración, en fin depurados por el organismo contratante, no se hizo ninguna objeción a ninguno de ellos, por tanto su participación no fue objetada; no obstante, la entidad contratante, conforme a los calendarios de fechas que regían para el proceso concursal, disponía de un tiempo razonable para depurar, verificar y decidir en lo concerniente a la información y documentos suministrados y determinar así, previamente, si las personas que optaron para participar en dicho sorteo efectivamente cumplían con las exigencias establecidas.

2.3. En la especie, se advierte que en el pliego de condiciones existe una cláusula en la cual el Estado dominicano, representado por la entidad oficial contratante, hizo expresa reserva del derecho de poder constatar y establecer lo relativo a la veracidad de la información que al respecto se suministrara y el cumplimiento de los requisitos consignados.

2.4. Como se sabe, las condiciones para concursar en cualquier sorteo las dispone la entidad contratante, y es a ésta a la que le corresponde de manera exclusiva hacer la verificación de si un concursante o participante responde o no a los requerimientos.

2.5. La entidad contratante no puede alegar el principio o máxima jurídica de *PRINCIPIO NEMO AUDITUR PROPIAM TURPITUDINEM ALLEGANS*, que en una traducción literal al español significa: “Nadie puede alegar a su favor su propia culpa”, para poder despojarle de la obra obtenida bajo la existencia de la buena fe, y en el marco de mero azar que predominar en la realización de estos concursos. En



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

revela que la entidad contratante no podría después de admitir al concursante privarlo de participar en el sorteo, menos aun cuando éste, así precariamente admitido, resultare ganador, como en efecto ocurre en el caso que nos ocupa, alegando para tal pretensión causas que, como ocurre en la especie, este contratante debió verificar y constatar.

2.6. Resulta desleal y poco transparente que se le retire al recurrente, Arístides José María Sánchez Osorio la adjudicación de la obra, cuando los principios constitucionales rectores de la justicia como el de eficacia, efectividad transparencia y coordinación deben primar y en el marco del Estado dominicano.

2.7. Entender que el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) violentó el principio de igualdad frente al caso del ingeniero Arístides José María Sánchez Osorio, obteniendo el mismo tipo de contrato para la construcción de obras que le han sido asignadas a otros, no quebranta la igualdad.

2.8. Ahora, la descalificación como respuesta ante una eventual falta que en todo caso le es atribuible a la parte contratante ataca la dignidad del concursante ahora recurrente en revisión.

2.9. Analizando la situación planteada y la posición de la mayoría en cuanto a que el derecho a la igualdad supuestamente está afectado, resulta pertinente recordar que el caso nos sitúa ante dos ingenieros, que resultaron agraciados con motivo de un sorteo aleatorio en el cual se les adjudicaron sendas obras a realizarlas en coordinación con la parte contratante, Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), por tanto con el Estado dominicano. Dichas obras consisten en propiciar el mantenimiento de vías y caminos vecinales, cada uno de los contratados circunscrito a las provincias a las que pertenecen; sin embargo, el pliego de condiciones estándar para este tipo de sorteos proscribía tener



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contrataciones vigentes u obras pendientes con el Estado para poder optar a este concurso.

2.9.1. Considerar que se ha violentado el derecho a la igualdad por no haber descalificado al ingeniero Roberto Antonio Valdez Mercado, que está en las mismas condiciones que el ingeniero Arístides José María Sánchez Osorio, sería reconocer y aceptar anomalías que no debieron ocurrir en la administración y desconocer las reglas instituidas por la propia autoridad, así como pasar inadvertido el quebrantamiento de las reglas que gobiernan el debido proceso.

2.9.2. Es evidente que hubo una ausencia de estricto control, tanto para admitir como válido el caso de un ingeniero, como también en la situación del otro profesional de la ingeniería descalificado; pero esto no nos puede conducir a aceptar que la aplicación incorrecta y deficiente de las reglas establecidas en aras de evitar el supuesto quebrantamiento del principio de igualdad.

III. CONCLUSIONES

3.1. En un ejercicio de ponderación de los derechos y los principios que se confrontan, llegamos a la conclusión de que en aras de extender los alcances de la igualdad no se puede comprometer la garantía del debido proceso ni poner en riesgo el principio de legalidad, que son columnas jurídicas en las que se soporta la administración pública para garantizar en su funcionamiento la transparencia y eficacia.

3.2. El Tribunal Constitucional de España, ha establecido que no puede haber igualdad en la ilegalidad, postulado al cual le otorgamos certeza, pues aun pueda contravenir el derecho de igualdad no puede omitir la legalidad que tiene que caracterizar todas las actuaciones.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a) El referido tribunal en su sentencia marcada con el número 181-2006, de fecha 19 de junio del 2006, hizo una precisión que consideramos oportuna citarla: *“Sin embargo, de acuerdo con nuestra doctrina, el mero hecho de que la actora haya sido la única trabajadora sancionada de entre todos los firmantes del escrito no permite entender vulnerado el derecho a la igualdad de la demandante de amparo. “En efecto, como tiene declarado este Tribunal con carácter general, el principio de igualdad ante la Ley no da cobertura a un ‘imposible derecho a la igualdad en la ilegalidad’ (por todas, SSTC 43/1982, de 6 de julio, FJ 2; 51/1985, de 10 de abril, FJ 5; 40/1989, de 16 de febrero, FJ 4), o ‘igualdad contra Ley’ (por todos, AATC651/1985, de 2 de octubre; 376/1996, de 16 de diciembre), de modo que aquél a quien se aplica la Ley no ‘puede considerar violado el citado principio constitucional por el hecho de que la Ley no se aplique a otros que asimismo la han incumplido’ (STC 21/1992, de 14 de febrero, FJ 4), ni puede pretender específicamente su impunidad por el hecho de que otros hayan resultado impunes, pues, la impunidad de algunos ‘no supone que en virtud del principio de igualdad deba declararse la impunidad de otros que hayan participado en los mismos hechos.’”*

3.3. Es decir, que el hecho de que la administración haya permitido que el ingeniero Roberto Antonio Valdez Mercado Valdez pudiera participar en el sorteo y por tanto adquiriera la posibilidad, como en efecto se produjo, de resultar ganador contraviniendo una exigencia, o sea teniendo a cargo una obra convenida con el Estado, no puede constituirse en una razón para considerar que en tales circunstancias se afecta el principio de igualdad, el cual está reservado al ejercicio de un derecho configurado como tal.

3.4. El Tribunal Constitucional no debió consignar la devolución de la obra, no tenía razón de ser por haberse violado el derecho de igualdad, sino adentrándose a considerar que tal devolución se produjo por haberse incurrido en la violación al



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

debido proceso de ley, toda vez que la entidad contratante aceptó al ingeniero Roberto Antonio Valdez Mercado como oferente y éste tenía una situación que le impedía concursar en el sorteo, cuestión que tenía que ser establecida antes de aceptarlo, y no después de haber participado y resultar adjudicatario de la obra.

Firmado: Wilson S. Gómez Ramírez, Juez

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y de acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación, nos sentimos en la necesidad de ejercitar la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución, a fin de ser coherente con la posición mantenida.

I. Precisión sobre el alcance del presente voto

1.1. Como cuestión previa a exponer los motivos que nos llevan a elevar este voto salvado, conviene precisar que la jueza que suscribe, comparte el criterio de que la Sentencia núm. 222-213, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en fecha veinte (20) de junio de dos mil trece (2013) sea confirmada, y de que sea acogida la acción de amparo. Sin embargo, procede a salvar su voto en lo relativo a las motivaciones que expone el consenso de este tribunal constitucional para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia en materia de amparo.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. Sobre la especial trascendencia o relevancia constitucional

2.1. En la especie, si bien estamos de acuerdo con que se declare la admisibilidad del presente recurso de revisión, la suscrita reitera que no debe ser aplicada la dimensión objetiva, sino subjetiva del amparo, pues de hacerlo se dejaría desprovisto al procedimiento de amparo del requisito de la doble instancia dispuesto por nuestra Constitución, la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, situación que el conceso de este tribunal finalmente subsanó, a través de la sentencia TC/0071/2013 del 7 de mayo del 2013, al discontinuar la aplicación de la tesis sentada por la mencionada sentencia TC/007/12 que se sustenta en la aseveración de que la revisión no representa una segunda instancia o recurso de apelación para dirimir conflictos inter partes.

2.2. Reiteramos nuestro criterio es que el presente recurso es admisible, sin importar que sea relevante o no para la interpretación constitucional y para la determinación de los derechos fundamentales, pues lo contrario sería frustrar y volver ilusoria una de las funciones esenciales del Estado de derecho, como lo es la protección efectiva de los derechos fundamentales.

2.3. Además, cabe reiterar que el criterio de relevancia constitucional no puede aplicarse restrictivamente, ya que toda vulneración a un derecho fundamental es, en principio y por definición, constitucionalmente relevante y singularmente trascendente para quien lo invoca o demanda su restitución. De ahí, que bastaba constatar que el recurso de revisión de que se trata se interpuso dentro del plazo de 5 días, como en efecto se hizo.

Conclusión: Si bien es cierto que la suscrita concurre con la decisión adoptada por el consenso de este tribunal, en el sentido de que la acción de amparo resulta acogida,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

salva su voto en lo concerniente a los motivos que invoca el Tribunal para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia de amparo.

Firmado: **Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza**

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