



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0027/21

Referencia: Expediente Núm. TC-05-2019-0103, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el señor Tomás Hernán Hernández la Torre, contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00032 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el 4 de febrero de 2019.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veinte (20) días del mes de enero del año dos mil veintiún (2021).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, José Alejandro Ayuso, Ana Isabel Bonilla Hernández, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez y Miguel Valera Montero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185 numeral 4 de la Constitución y 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

Expediente TC-05-2019-0103, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el señor Tomás Hernán Hernández la Torre, contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00032 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el 4 de febrero de 2019.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida

La sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00032, objeto del presente recurso, fue dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el 4 de febrero de 2019. Mediante dicha decisión fue declarada inadmisibles la acción constitucional de amparo interpuesta por el señor Tomás Hernán Hernández la Torre contra el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Dominicana; y el Ing. Miguel Octavio Vargas Maldonado, Ministro de Relaciones Exteriores, por existir otra vía eficaz.

La sentencia anteriormente descrita fue notificada a requerimiento del señor Tomás Hernán Hernández la Torre, al Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Dominicana, el Ing. Miguel Octavio Vargas Maldonado, Ministro de Relaciones Exteriores y a la Procuraduría General Administrativa mediante Acto núm. 354-2019, del 25 de marzo de 2019, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, Alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

2. Presentación del recurso en revisión

El recurrente, señor Tomás Hernán Hernández la Torre, apoderó a este Tribunal Constitucional del recurso de revisión contra la sentencia anteriormente descrita, mediante escrito depositado el 22 de marzo de 2019, por ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, y remitido a este Tribunal Constitucional el 6 de mayo de 2019. El referido recurso se fundamenta en los alegatos que se exponen más adelante.

El recurso anteriormente descrito fue notificado a requerimiento del señor



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tomás Hernán Hernández la Torre, al Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Dominicana, el Ing. Miguel Octavio Vargas Maldonado, Ministro de Relaciones Exteriores y a la Procuraduría General Administrativa mediante Acto núm. 354-2019, del 25 de marzo de 2019, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, Alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

3. Fundamentos de la sentencia recurrida

El tribunal que dictó la sentencia recurrida decidió lo siguiente:

PRIMERO: Acoge el medio de inadmisión propuesto por la parte accionada y la Procuraduría General Administrativa; en consecuencia, declara INADMISIBLE la presente acción de amparo interpuesta por, TOMÁS HERNAN HERNÁNDEZ LA TORRE, contra el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE LA REPÚBLICA DOMINICANA; y el ING. MIGUEL OCTAVIO VARGAS MALDONADO, MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES, por existir otras vías judiciales que permiten obtener la protección efectiva del derecho fundamental invocado, a la luz del artículo 70, numeral 1ro. , de la Ley núm. 137-11, del 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, como lo es la vía contenciosa administrativa por ante este Tribunal Superior Administrativo, conforme a los motivos indicados.

SEGUNDO: DECLARA libre de costas el presente proceso.

TERCERO: ORDENA la comunicación de la presente sentencia a la parte accionante, TOMÁS HERNAN HERNÁNDEZ LA TORRE; al accionado el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE LA



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

REPÚBLICA DOMINICANA; y el ING. MIGUEL OCTAVIO VARGAS MALDONADO, MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES, y a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, a los fines procedentes.

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

Los fundamentos dados por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo son los siguientes:

14. Es evidente que el legislador ha establecido un procedimiento especial administrativo para que en el caso de que un particular que entienda que se le ha vulnerado un derecho de carácter administrativo por parte de la Administración Pública, pueda apoderar un Tribunal a los fines de que sus derechos sean reconocidos. Es el mismo legislador que ha establecido el recurso contencioso administrativo mediante el artículo I de la Ley Núm. 1494, con el objetivo de que sean salvaguardados sus derechos ante el accionar de la Administración Pública.

15. En la especie estamos en presencia de un asunto relacionado al reintegro de un ex funcionario público; así como del pago de salarios dejados de percibir por un ente de la administración; escenario éste que está regulado por la Ley núm. 41-08 de Función Pública; por lo que Sala es de criterio que la vía ordinaria es la más efectiva, en virtud del artículo I de la Ley 1494 del 02 de agosto de 1947, G. O. núm. 6673, establece: "Toda persona, natural o jurídica, investida de un interés legítimo, podrá interponer el recurso contencioso administrativo que más adelante se prevé, en los casos, plazos y formas que esta ley



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

establece...”

16. Que nuestro Tribunal Constitucional ha establecido mediante sentencia núm. TC/0160/15 que: "El juez apoderado de una acción de amparo tiene la responsabilidad de valorar si está en presencia de circunstancias que indiquen una vulneración grosera y arbitraria de derechos fundamentales del accionante que justifiquen el conocimiento del fondo de la causa. Una vez instruido el proceso, el juez de amparo puede declarar la inadmisibilidad de la acción y remitir la causa a otra vía judicial que permita, de manera efectiva, obtener la protección del derecho fundamental invocado (Art. 70.1 de la Ley núm. 137-11), por lo que la decisión adoptada por el juez de amparo de remitir a la vía del recurso administrativo no constituye una violación al derecho a accionar mediante el amparo reclamado por la recurrente y consagrado en el artículo 72 de la Constitución de la República, pues el juez decidió de conformidad con la facultad que le confiere la ley".

17. A su vez, el Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0006/15, del tres (03) del mes de febrero del año dos mil quince (2015), establece que: "Sucede así que, en la especie, existe una jurisdicción especializada, legalmente habilitada para garantizar los derechos que pudieran verse afectados por la actuación de la Administración, particularmente frente a la celebración de procedimientos disciplinarios, como la jurisdicción contencioso administrativa" razonamiento extensivo por ende a las cuestiones que obedecen a la tutela administración particular.

18. De todo lo anterior se desprende, que la solicitud del accionante versa en el sentido de que el tribunal le ordene a la parte accionada el reintegro del mismo al cargo antes señalado, así como el pago de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

salarios, con loso beneficios, atributos y derechos adquiridos; escenario éste que se enmarca dentro de un asunto de legalidad ordinaria, para lo cual el legislador ha creado una vía eficaz, aplicable cuando se vulneren derechos a las personas relacionados con la administración pública, como es el recurso contencioso administrativo, ya que las pretensiones de la parte accionante pueden ser protegidas efectivamente por los controles de legalidad existentes, lo que no implica la intromisión de esta jurisdicción en sus atribuciones de amparo cuyos objetivos no está demás apuntar son la tutela de derechos fundamentales, no vislumbrados en el caso.

19. En ese sentido, cuando se comprueba la existencia de otras vías judiciales que de manera efectiva la protección de los derechos invocados por la parte accionante, el amparo puede ser declarado inadmisibile; en la especie el propulsor del amparo tiene abierta la vía contenciosa administrativa, a la cual puede acceder a través del recurso correspondiente; en consecuencia, esta Sala procede a declarar inadmisibile la presente Acción Constitucional de Amparo, interpuesta el 07/08/2018 y reformulada el 20/11/2018 por, TOMÁS HERNAN HERNÁNDEZ LA TORRE, sin necesidad de ponderar ningún otro pedimento.

4. Hechos y argumentos jurídicos del recurrente en revisión

El recurrente en revisión, señor Tomás Hernán Hernández la Torre, pretende la revocación de la sentencia objeto del recurso y, en consecuencia, que se acoja la acción de amparo, alegando, entre otros motivos, los siguientes:

- a. *Que la posición de la parte recurrida, es discriminatoria y por demás vulneradora del principio de integridad personal, principio de*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

trabajo, principio de defensa y el principio al debido proceso, todos estos principios establecidos en nuestra actual Constitución política.

b. *Que como consecuencia de lo anteriormente expuesto, el mantenimiento de las conculcaciones, el abuso de autoridad y la persistencia de estos, deviene en ilegal, y violatorio a la Constitución en lo relativo al principio de integridad personal, principio de trabajo, principio de defensa y el principio del debido proceso.*

c. *Que mediante el Decreto Núm. 408-07, del 17-08-2007, el PODER EJECUTIVO, designó al SR. TOMÁS HERNANDEZ LA TORRE, cuyas generales constan en el presente acto, como, Secretario de Primera Clase de la Embajada de la República Dominicana en Chile, el cual reposa como anexo a este acto.*

d. *Que el SR. TOMÁS HERNANDEZ LA TORRE, tenía un salario mensual de CUATRO MIL OCHOCIENTOS DOLARES (USD\$4,800.00), según lo demuestra la CERTIFICACION, del 03-09-2008, emitida por el SR. ANTONIO PEREZ LANTIGUÀ, en su condición de Ministro Consejero Encargado de Negocios de la Embajada de la Republica Dominicana en Chile, la cual reposa en el expediente.*

e. *Que el SR. TOMÁS HERNANDEZ LA TORRE, ha sido suspendido consecutivamente dos (2) veces por noventa (90) días sin disfrute de su salario desde el 01-08-2016, cuya sanción ha sido ratificada y prolongada el 01-08-2017, mantenida hasta la fecha de hoy, privando al SR. TOMÁS HERNANDEZ LA TORRE, aparte de su derecho al trabajo, ha sido privado del derecho al goce y disfrute de su salario mensual de CUATRO MIL OCHOCIENTOS DOLARES*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

NORTEAMERICANOS (USD\$4,800.00) , según lo demuestra la CERTIFICACION del 03-09-2008, emitida por el SR. ANTONIO PEREZ LANTIGUA, en su condición de Ministro Consejero Encargado de Negocios de la Embajada de la Republica Dominicana en Chile, la cual reposa en el expediente.

f. *Que la posición del tribunal a-quo a través de las consideraciones y motivaciones hechas en los Párrafo desde el No. 10, al No. 22, en la Pagina No. 6 de 10, hasta la Pagina No. 9 de 10, de la indicada SENTENCIA NO. 0030-04-2019-SS-00032, es totalmente contradictoria de las consideraciones y motivaciones hechas en la SENTENCIA NO. 0030-02-2018-SS-00287, del EXPEDIENTE NO. 030-2018-ETSA-01110, del 30-08-2018, dictada por La PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO, en donde el mismo tribunal a-quo, acogió en todas sus partes una acción constitucional de amparo igual a esta, y contra la misma institución gubernamental (el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE LA REP. DOM.; y el ING. MIGUEL OCTAVIO VARGAS MALDONADO, en su condición de MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES en perjuicio de la parte recurrente, SR. TOMÁS HERNAN HERNANDEZ LA TORRE, -hoy parte recurrida-).*

g. *Que “de conformidad con el artículo No. 60, numeral 10, de nuestra Constitución Política, el cual establece que: Las normas del DEBIDO PROCESO se aplicaran a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. De ahí que su inobservancia es causa de NULIDAD DE TODAS LAS ACTUACIONES EJERCIDAS POR LA INSTITUCION CON TODAS SUS CONSECUENCIAS LEGALES”.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Hechos y argumentos jurídicos de los recurridos en revisión

Los recurridos en revisión, Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Dominicana; y el Ing. Miguel Octavio Vargas Maldonado, Ministro de Relaciones Exteriores, pretenden, de manera principal, que se declare inadmisibile el presente recurso y, de manera subsidiara, que se rechace el mismo, alegando, entre otros motivos, los siguientes:

a. *Que en atención a la doctrina fijada por el TC, y tomando en cuenta que el recurrente reclama el pago de salarios a través de un amparo ordinario, el cual ha sido declarado inadmisibile por el tribunal a-quo en virtud del artículo 70.1 de la LOTCPC, por no ser la vía adecuada no hay nada que examinar respecto a este punto, por lo cual el presente recurso de revisión debe ser declarado inadmisibile al no superar el test de "especial trascendencia o relevancia constitucional", conforme el artículo 100 de la LOTCPC porque admitir lo contrario sería anticipar que el TC estaría en disposición de cambiar la orientación de su doctrina (ya expresada y varias veces ratificada) sobre la pertinencia del uso del amparo ordinario, lo cual no es aconsejable.*

b. *Que en la especie, además, el recurrente cuestiona la medida de suspensión, demandando el "reintegro" a la posición de Secretario de Primera Clase de la Embajada de la República Dominicana en Chile, que abandono desde el 2008 como ya lo hemos explicado en el cuerpo de este escrito, por tanto, no debe recibir o devengar una determinada suma de dinero, obtener beneficios que se deriven de un empleo, sin dar una contraprestación: rendir una labor al empleador, en este caso a la Administración, que ser gestoras de los bienes públicos al cuando ella es afectada se afectan los derechos constitucionales de la*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

comunidad. Contrario a lo invocado por el recurrente, se trata de un enriquecimiento sin causa de su parte, que pretenden mantener sin tener derecho para tales pretensiones.

c. *Que cuestionar la validez o no de un acto administrativo, si está vigente o no, si ha sido revocado o modificado, y el impacto en la persona a quien le causa algún perjuicio, es una cuestión de pura legalidad ordinaria, por cuanto los actos administrativos están revestidos de la presunción de legalidad conforme la Ley No, 107—13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, y así fijado doctrina el TC.*

d. *Que el caso a que se contrae esta demanda no tiene ninguna relación con violación, amenaza o perturbación a un derecho fundamental. Si bien se alega violación al derecho al trabajo, no es menos cierto que el recurrente abandonó en 2008 su puesto de trabajo, y solamente (de forma indebida) se le seguía erogando la dotación que le había sido asignada (salario, gastos de representación y gastos de alquiler) por las graves debilidades de control de nómina que fueron detectadas y corregidas en su oportunidad.*

e. *Que ninguno de los argumentos del recurrente obedece a la verdad de los hechos. Tanto es así que el recurrente, si pretende cuestionar el abandono de su puesto de trabajo invocado por los recurridos, no puede presentar prueba documental alguna (carta, oficio, email, mensaje, en fin, un medio escrito de los que usualmente emplea el MIREX para instruir o comunicarse con su personal, tanto en sede como en el servicio exterior) que avale que obtuvo autorización para ausentarse de su destino laboral.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Hechos y argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa pretende, de manera principal, que sea declarado inadmisibile y, de forma subsidiaria, que sea rechazado el recurso que nos ocupa y, para justificar dichas pretensiones, alega lo siguiente:

a. *Que la existencia de otra vía judicial que permita de manera efectiva la protección de los derechos invocados por el accionante, dirigiéndolo de manera efectiva a la vía Contenciosa Administrativa, es evidente que en el presente caso no se encuentra revestido de la especial trascendencia o relevancia constitucional en razón de que no se evidencia un conflicto que involucre derechos fundamentales, razón por lo cual no puede pretender obtener la protección de sus derechos a través de la celeridad que le ofrece la vía del amparo, en razón del carácter subsidiario que caracteriza esta vía, sino a través del recurso contencioso administrativo.*

b. *Que la Ley No. 137-11 establece que mientras existan otras vías judiciales idóneas para tutelar los derechos constitucionales invocados, no procede la acción de amparo, salvo cuando se demuestre que la vía más efectiva es esta, y que cualquier otra vía representa trastornos procesales que impedirán la tutela eficaz de los derechos fundamentales, lo que no ocurre en la especie.*

c. *Que la Tercera Sala pudo comprobar, que el accionante Tomás Hernán Hernández La Torre, tiene otras vías judiciales que le permiten de manera efectiva la protección de los derechos invocados. Por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria, tal y como lo*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

establece el numeral 1) del artículo 70 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

7. Pruebas documentales

Los documentos más relevantes depositados, en el trámite del presente recurso en revisión de sentencia de amparo, son los siguientes:

1. Sentencia núm. 0030-04-2019-SS-00032, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el 4 de febrero de 2019, la cual declaró inadmisibles las acciones de amparo.
2. Decreto núm. 408-07, del 17 agosto del 2007, dictado por el Poder Ejecutivo, mediante el cual se nombra al señor Tomás Hernán Hernández la Torre como Secretario de Primera Clase en la Embajada de la República Dominicana en Chile.
3. Oficio ERD60-08, del 30 de abril del 2008, emitida por la Embajada de la República Dominicana en Chile; mediante el cual se le informa al Secretario de Estado de Relaciones Exteriores y a la Subsecretaria de Estado de Relaciones Exteriores de la República Dominicana, que el señor Tomás Hernán Hernández la Torre abandono la misión diplomática con destino a la República Dominicana sin la debida autorización.
4. Oficio C04-08, del 30 de abril del 2008, emitida por la Embajada de la República Dominicana en Chile; mediante el cual se le informa al Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República Dominicana en Chile, que el señor Tomás Hernán Hernández la Torre abandono la misión diplomática con destino a la República Dominicana sin la debida autorización.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Oficio DRRHH-2609-0518, del 21 de junio de 2018; emitida por la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Dominicana; mediante la cual se certifica que se procedió a suspender sin disfrute de sueldo al señor Tomás Hernán Hernández la Torre por 90 días, desde el 01 de agosto del 2016 y prolongada nuevamente desde el 01 de agosto del 2017.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

En la especie, según los documentos depositados y los alegatos de las partes, se trata de que el señor Tomás Hernán Hernández la Torre interpuso una acción de amparo contra el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Dominicana, y el Ing. Miguel Octavio Vargas Maldonado, Ministro de Relaciones Exteriores, con la finalidad de que se le reintegrara en su puesto de trabajo como Secretario de Primera Clase de la Embajada de la República Dominicana en Chile, en razón de que había sido suspendido sin disfrute de salario, alegadamente, injustificada.

El tribunal apoderado de la acción de amparo la declaró inadmisibles, por considerar que existe otra vía eficaz, en virtud de lo que establece el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11. No conforme con dicha decisión, el accionante, señor Tomás Hernán Hernández la Torre, interpuso el recurso de revisión constitucional que nos ocupa.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Competencia

Este tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión sobre sentencia de amparo, en virtud de lo que establecen los artículos 185.4 de la Constitución y 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

10. Admisibilidad del presente recurso de revisión

a. Antes de analizar el fondo del presente caso, resulta de rigor procesal determinar si el recurso reúne los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, el cual establece: *El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación.*

b. En relación con el plazo de cinco días previsto en el texto transcrito en el párrafo anterior, el Tribunal Constitucional estableció, en la Sentencia TC/0071/13 del 7 de mayo de 2013, que: (...) *este plazo debe considerarse franco y solo serán computables los días hábiles, tal y como fue decidido por este tribunal mediante sentencia No. TC/0080/12, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012). Todo ello con el objeto de procurar el efectivo respeto y el oportuno cumplimiento de los principios de la justicia y los valores constitucionales como forma de garantizar la protección de los derechos fundamentales.*

c. El mencionado plazo comienza a correr a partir de la notificación de la sentencia objeto del recurso, según se dispone en el texto transcrito anteriormente. En la especie, se cumple el requisito objeto de análisis, en razón de que la indicada sentencia fue notificada el 25 de marzo de 2019,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mientras que el recurso se interpuso el 22 de marzo del 2019, es decir, que el recurso se interpuso antes de la notificación de la sentencia.

d. La admisibilidad del recurso está condicionada, además, a que el mismo tenga especial trascendencia o relevancia constitucional, en aplicación de lo que dispone el artículo 100 de la referida Ley núm. 137-11. En efecto, según el indicado texto: *La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.*

e. 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, dictada el veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), en el sentido de que la misma se configuraba, en aquellos casos en que, entre otros:

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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f. 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 existe especial trascendencia o relevancia constitucional, por lo que el recurso que nos ocupa es admisible y el Tribunal Constitucional debe conocer el fondo del mismo. La especial trascendencia o relevancia constitucional radica en que el conocimiento del caso permitirá al Tribunal Constitucional continuar con el desarrollo sobre la inadmisibilidad por existencia de otra vía eficaz establecida en el artículo 70.1 de la Ley 137-11.

11. El fondo del presente recurso de revisión constitucional.

a. En el presente caso, como se indicó anteriormente, el conflicto se origina a partir de la suspensión sin disfrute de salario, alegadamente injustificada, del señor Tomás Hernán Hernández la Torre, quien se desempeñaba como Secretario de Primera Clase de la Embajada de la República Dominicana en Chile. En este sentido, el referido señor incoó una acción de amparo, la cual fue declarada inadmisibile, en razón de que el juez de amparo consideró que existía otra vía eficaz.

b. El recurrente, señor Tomás Hernán Hernández la Torre, alega que la sentencia recurrida es violatoria de los principios de defensa, trabajo y del debido proceso, al haber declarado inadmisibile la acción de amparo.

c. Para justificar su decisión el tribunal de amparo estableció lo siguiente:

14. Es evidente que el legislador ha establecido un procedimiento especial administrativo para que en el caso de que un particular que entienda que se le ha vulnerado un derecho de carácter administrativo por parte de la Administración Pública, pueda apoderar un Tribunal a los fines de que sus derechos sean reconocidos. Es el mismo legislador



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que ha establecido el recurso contencioso administrativo mediante el artículo I de la Ley Núm. 1494, con el objetivo de que sean salvaguardados sus derechos ante el accionar de la Administración Pública.

15. En la especie estamos en presencia de un asunto relacionado al reintegro de un ex funcionario público; así como del pago de salarios dejados de percibir por un ente de la administración; escenario éste que está regulado por la Ley núm. 41-08 de Función Pública; por lo que Sala es de criterio que la vía ordinaria es la más efectiva, en virtud del artículo I de la Ley 1494 del 02 de agosto de 1947, G. O. núm. 6673, establece: "Toda persona, natural o jurídica, investida de un interés legítimo, podrá interponer el recurso contencioso administrativo que más adelante se prevé, en los casos, plazos y formas que esta ley establece...".

18. De todo lo anterior se desprende, que la solicitud del accionante versa en el sentido de que el tribunal le ordene a la parte accionada el reintegro del mismo al cargo antes señalado, así como el pago de salarios, con loso beneficios, atributos y derechos adquiridos; escenario éste que se enmarca dentro de un asunto de legalidad ordinaria, para lo cual el legislador ha creado una vía eficaz, aplicable cuando se vulneren derechos a las personas relacionados con la administración pública, como es el recurso contencioso administrativo, ya que las pretensiones de la parte accionante pueden ser protegidas efectivamente por los controles de legalidad existentes, lo que no implica la intromisión de esta jurisdicción en sus atribuciones de amparo cuyos objetivos no está demás apuntar son la tutela de derechos fundamentales, no vislumbrados en el caso.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

19. En ese sentido, cuando se comprueba la existencia de otras vías judiciales que de manera efectiva la protección de los derechos invocados por la parte accionante, el amparo puede ser declarado inadmisibles; en la especie el propulsor del amparo tiene abierta la vía contenciosa administrativa, a la cual puede acceder a través del recurso correspondiente; en consecuencia, esta Sala procede a declarar inadmisibles la presente Acción Constitucional de Amparo, interpuesta el 07/08/2018 y reformulada el 20/11/2018 por, TOMÁS HERNAN HERNÁNDEZ LA TORRE, sin necesidad de ponderar ningún otro pedimento.

d. De la lectura de la motivación dada por el juez de amparo ha quedado establecido que este declaró inadmisibles la acción de amparo, en el entendido de que el objeto de la misma era un acto administrativo, para cuyo cuestionamiento el legislador ha instituido el recurso contencioso administrativo. Respecto de las causales de inadmisión, en el artículo 70.1 de la Ley 137-11 se establece que la admisibilidad de dicha acción está condicionada a que no “(...) existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado”.

e. Este Tribunal Constitucional considera que el juez de amparo actuó correctamente al declarar inadmisibles la acción, en razón de que en el presente caso existe otra vía eficaz para resolver la cuestión planteada, como lo es el recurso contencioso administrativo, es decir, un recurso instituido para ser ejercido en contra de los actos administrativos. Esto así, porque para determinar las cuestiones planteadas se hacen necesarios procedimientos ordinarios y ajenos al proceso sumario del amparo.

f. Particularmente, en el presente caso se hace necesario evaluar si la suspensión sin disfrute de salario del señor Tomás Hernán Hernández la Torre,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

certificada por el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Dominicana mediante la Comunicación DRRHH-2609-0518, del 21 de junio de 2018; fue realizada con apego a las leyes que rigen la materia, es decir, siguiendo el procedimiento administrativo.

g. En lo que concierne a considerar el recurso contencioso administrativo como vía efectiva para dirimir conflictos surgidos a partir de la desvinculación de algún funcionario o empleado público, este Tribunal Constitucional estableció, mediante la Sentencia TC/0004/16, dictada el diecinueve (19) de enero, lo siguiente:

d. Como bien estableció el Tribunal Superior Administrativo en la sentencia impugnada, de conformidad con la Ley núm. 13-07, la vía contenciosa administrativa está abierta para dirimir este tipo de controversia (de índole laboral), pues lo que invoca la parte accionante es la revocación de su desvinculación de su puesto como oficial del Estado Civil del municipio Villa Altagracia. Lo anterior implica que, para determinar si procede la revocación del acto de desvinculación del referido puesto, se precisa que se demuestre que la desvinculación de la recurrente de sus funciones, como oficial del Estado Civil, fue ordenada de manera arbitraria. Pero esta prueba de dicha desvinculación debe hacerse ante la vía ordinaria, en particular, ante el Tribunal Superior Administrativo, por tratarse de una cuestión cuya solución adecuada requiere el agotamiento de los procedimientos de pruebas ordinarios.

e. Como fue también señalado por el Tribunal Superior Administrativo, en el tenor de lo anterior, en la Sentencia TC/0030/12, del tres (3) de agosto de dos mil doce (2012), este tribunal constitucional estableció que: (...) el procedimiento previsto para la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acción de amparo es sumario, lo cual impide que una materia como la que nos ocupa pueda instruirse de manera efectiva que la ordinaria. Corresponde, pues, al juez ordinario, y no el de amparo, establecer cuándo procede el pago de impuestos.

f. Es igualmente oportuno señalar que admitir que los conflictos de índole laboral, ya sean ante entes privados o públicos, puedan ser conocidos en la jurisdicción de amparo, equivaldría a la desnaturalización de esta institución y al entorpecimiento de la labor de los jueces que la conocen, pues poco sentido tendría la utilización de la vía ordinaria (ante la jurisdicción laboral o contencioso-administrativa, según el caso) si permanece abierta la vía del amparo para los mismos fines.

h. Por otra parte, la referida vía es eficaz, en la medida que el tribunal que conoce de un recurso contencioso administrativo está habilitado para dictar medidas cautelares y, en este sentido, evitar, en caso de ser necesario, que la accionante en amparo sufra un daño irreparable. Dicha facultad se desprende del artículo 7 de la Ley núm. 13-07, texto según el cual:

Medidas Cautelares. El recurrente podrá solicitar, en cualquier momento del proceso, por ante el Presidente del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, las adopciones de cuantas medidas cautelares sean necesarias para asegurar la efectividad 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 escuchar sus argumentos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

- i. Las razones por las cuales el recurso contencioso administrativo es considerado una vía eficaz, fueron explicadas en la Sentencia TC/0030/12, dictada por este Tribunal el tres (3) de agosto. En dicha sentencia se estableció lo siguiente:

En el ejercicio de las atribuciones indicadas el Tribunal de Primera Instancia puede ordenar, al igual que el Tribunal Superior Administrativo, medidas cautelares, en aplicación del artículo 7 de la referida Ley 13-07, texto que establece lo siguiente: “Medidas Cautelares. 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 sea necesarias para asegurar la efectividad 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 escuchar sus argumentos y conclusiones, debiendo fallar el asunto en un plazo no mayor de cinco (5) días”. I) En la especie, el Tribunal de Primera Instancia podía ordenar la suspensión del mandamiento de pago de referencia, hasta que se resolviera el aspecto relativo a la regularidad de la liquidación de los arbitrios, con lo cual quedaba abierta la posibilidad de que el accionante resolviera su pretensión más urgente: evitar que sus bienes fueran embargados. m) La efectividad de esta vía resulta incuestionable, ya que, según el artículo 7.6 de la mencionada Ley 13-



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

07, la solicitud de la medida cautelar tiene efecto suspensivo. Es decir, que desde el momento que la parte interesada haga el pedimento, el acto de que se trate no puede ejecutarse.

j. Como se observa, uno de los elementos tomados en cuenta por el Tribunal Constitucional para determinar que una vía distinta a la acción de amparo es eficaz es que el juez que conoce de la misma esté facultado para dictar medidas cautelares, sí así lo requirieran las circunstancias del caso. En este sentido, nos encontramos en presencia de una vía eficaz, la cual permite una protección adecuada de los derechos invocados.

k. Por otra parte, el recurrente, señor Tomás Hernán Hernández la Torre, indica que:

la posición del tribunal a-quo a través de las consideraciones y motivaciones hechas en los Párrafo desde el No. 10, al No. 22, en la Pagina No. 6 de 10, hasta la Pagina No. 9 de 10, de la indicada SENTENCIA NO. 0030-04-2019-SSEN-00032, es totalmente contradictoria de las consideraciones y motivaciones hechas en la SENTENCIA NO. 0030-02-2018-SSEN-00287, del EXPEDIENTE NO. 030-2018-ETSA-01110, del 30-08-2018, dictada por La PRIMERA SAIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO, en donde el mismo tribunal a-quo, acogió en todas sus partes una acción constitucional de amparo igual a esta, y contra la misma institución gubernamental (el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE LA REP. DOM.; y el ING. MIGUEL OCTAVIO VARGAS MALDONADO, en su condición de MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES en perjuicio de la parte recurrente, SR. TOMÁS HERNAN HERNANDEZ LA TORRE, -hoy parte recurrida-).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

l. Sobre este alegato, la sentencia a la que se refiere el recurrente, la emitida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrado, no puede constituir un precedente para la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, sala que dictó la sentencia objeto del recurso que nos ocupa, en el entendido de que esta tiene la misma jerarquía que la sala que estableció el precedente invocado.

m. Cabe destacar que las salas de un tribunal colegiado no son entidades independientes del tribunal y, en este sentido, el pleno de ese tribunal debe promover mecanismos dirigidos a resolver los casos de contradicciones que existan entre las salas en relación con un asunto de la misma naturaleza.

n. En virtud de lo anterior, procede rechazar el alegato planteado por el recurrente, en la medida en que, como vimos anteriormente, los precedentes de este Tribunal Constitucional van dirigidos, en casos como el que nos ocupa, a la inadmisión por existencia de otra vía eficaz.

o. En el caso que nos ocupa, resulta pertinente indicar que en la Sentencia TC/0275/18, del 23 de agosto, este Tribunal Constitucional estableció que en los casos en que se declare la acción inadmisibles por existencia de otra vía eficaz, esta operaría como una de las causales de interrupción civil de la prescripción. En efecto, la referida sentencia estableció lo siguiente:

u. (...) En este orden, la interrupción civil operará en todos los casos en los que la acción de amparo haya sido declarada inadmisibles por existir otra vía efectiva, independientemente de la fecha en que la acción de amparo haya sido interpuesta.

p. No obstante, conviene destacar que la interrupción civil sólo operará cuando la acción de amparo se haya incoado antes de que venza el plazo



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

previsto para acudir a la vía que el Tribunal Constitucional considera eficaz. En efecto, en la Sentencia TC/0344/18 del cuatro (4) de septiembre estableció lo siguiente:

l. No obstante lo anterior, es menester resaltar que, para la aplicación del aludido criterio de la interrupción civil de la prescripción, resulta además necesario la satisfacción de otro requerimiento exigido por el precedente TC/0358/17, a saber: que el plazo de la acción o del recurso que este colegiado estime como efectivo —de acuerdo con el art. 70.1 de la Ley núm. 137-11— se encuentre hábil al momento del sometimiento de la acción de amparo; situación que en la especie, como se ha expuesto previamente, ha quedado comprobada en el precedente literal j), motivo por el cual el Tribunal Constitucional dictamina la aplicación de dicho criterio en favor de la accionante, JT Negocios Múltiples, S.R.L

q. En virtud de las motivaciones anteriores, procede rechazar el recurso de revisión de sentencia de amparo que nos ocupa y, en consecuencia, confirmar la sentencia recurrida.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Rafael Díaz Filpo, Alba Luisa Beard Marcos 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 el voto disidente del magistrado Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto; y los votos salvados de los magistrados José Alejandro Ayuso, Víctor Joaquín Castellanos Pizano y Katia Miguelina Jiménez Martínez.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Tomás Hernán Hernández la Torre, contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00032 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el 4 de febrero de 2019.

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, el recurso de revisión descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00032 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el 4 de febrero de 2019.

TERCERO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, al recurrente, señor Tomás Hernán Hernández la Torre, y a la recurrida, Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Dominicana; y el Ing. Miguel Octavio Vargas Maldonado, Ministro de Relaciones Exteriores, así como a la Procuraduría General de la República.

CUARTO: 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 Ley núm.137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; José Alejandro Ayuso, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
LINO VÁSQUEZ SÁMUEL

En ejercicio de mis facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186¹ de la Constitución y 30² de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, núm. 137-11, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011) (en lo adelante Ley 137-11); y respetando la opinión de los honorables jueces que en su mayoría de votos concurrentes aprobaron la sentencia de que se trata, formulo el presente voto disidente, mi discrepancia se sustenta en la posición que defendí en las deliberaciones del pleno; razón que me conduce a emitir este voto particular.

VOTO DISIDENTE:

I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN

1. El veintidós (22) de marzo de dos mil diecinueve (2019), el señor Tomas Hernán Hernández la Torre, recurrió en revisión constitucional de decisión de amparo la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00032, dictada por la Tercera

¹ Artículo 186: Integración y decisiones El Tribunal Constitucional estará integrado por trece miembros y sus decisiones se adoptarán con una mayoría calificada de nueve o más de sus miembros. Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada.

² Artículo 30.- Obligación de Votar. Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido.

Expediente TC-05-2019-0103, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el señor Tomás Hernán Hernández la Torre, contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00032 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el 4 de febrero de 2019.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala del Tribunal Superior Administrativo, que declaró inadmisibile por la existencia de otra vía la acción de amparo interpuesto por el recurrente, contra el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), por alegada violación a la garantía fundamental del debido proceso, derecho al trabajo y a la integridad personal.

2. Los honorables jueces de este Tribunal concurrieron con el voto mayoritario en la dirección de rechazar el recurso revisión de amparo, confirmando la sentencia recurrida, tras considerar, que la decisión objeto de recurso no vulneró los derechos fundamentales alegados.

3. Es necesario dejar constancia de que contrario a lo argüido por este colegiado, la suspensión de un servidor público por una administración -por tiempo indefinido- constituye una grosera violación a los derechos fundamentales, por consiguiente, somos del criterio, que lo procedente era que esta sede constitucional revocara la sentencia de amparo recurrida, examinara el fondo de la acción, protegiendo las garantías y derechos fundamentales del amparista; tal como expongo a continuación.

II. ALCANCE DEL VOTO: EN LA CUESTIÓN PLANTEADA PROCEDÍA EXAMINAR EL RECURSO TUTELANDO LOS DERECHOS INVOCADOS POR EL ACCIONANTE.

4. Como establecimos en los antecedentes, en la sentencia objeto de este voto particular, este Tribunal rechazó el recurso de revisión de amparo, sustentando esta decisión de la manera siguiente:

“e) Este Tribunal Constitucional considera que el juez de amparo actuó correctamente al declarar inadmisibile la acción, en razón de que en el presente caso existe otra vía eficaz para resolver la cuestión planteada, como lo es el recurso contencioso



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

administrativo, es decir, un recurso instituido para ser ejercido en contra de los actos administrativos. Esto así, porque para determinar las cuestiones planteadas se hacen necesarios procedimientos ordinarios y ajenos al proceso sumario del amparo.

(...) h) Por otra parte, la referida vía es eficaz, en la medida que el tribunal que conoce de un recurso contencioso administrativo está habilitado para dictar medidas cautelares y, en este sentido, evitar, en caso de ser necesario, que la accionante en amparo sufra un daño irreparable. Dicha facultad se desprende del artículo 7 de la Ley núm. 13-07, (...).

j) Como se observa, uno de los elementos tomados en cuenta por el Tribunal Constitucional para determinar que una vía distinta a la acción de amparo es eficaz es que el juez que conoce de la misma esté facultado para dictar medidas cautelares, sí así lo requirieran las circunstancias del caso. En este sentido, nos encontramos en presencia de una vía eficaz, la cual permite una protección adecuada de los derechos invocados.

(...) n) En virtud de lo anterior, procede rechazar el alegato planteado por el recurrente, en la medida en que, como vimos anteriormente, los precedentes de este Tribunal Constitucional van dirigido, en casos como el que nos ocupa, a la inadmisión por existencia de otra vía eficaz.

(...) En virtud de las motivaciones anteriores, procede rechazar el recurso de revisión de sentencia de amparo que nos ocupa y, en consecuencia, confirmar la sentencia recurrida.”



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Por su parte el amparista alegó en su recurso, que el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) se subrogó en una suspensión grosera e indefinida y tal actuación le violó los derechos fundamentales de su integridad personal, del trabajo, de defensa y la tutela judicial efectiva y el debido proceso, en los términos siguientes:

“(...) b) Que “como consecuencia de lo anteriormente expuesto, el mantenimiento de las conculcaciones, el abuso de autoridad y la persistencia de estos, deviene en ilegal, y violatorio a la Constitución en lo relativo al principio de integridad personal, principio de trabajo, principio de defensa y el principio del debido proceso”.

“(...) e) Que “el SR. TOMAS HERNANDEZ LA TORRE, ha sido suspendido consecutivamente dos (2) veces por noventa (90) días sin disfrute de su salario desde el 01-08-2016, cuya sanción ha sido ratificada y prolongada el 01-08-2017, mantenida hasta la fecha de hoy, el SR. TOMAS HERNANDEZ LA TORRE, aparte de su derecho al trabajo, ha sido privado del derecho al goce y disfrute de su salario mensual de CUATRO MIL OCHOCIENTOS DOLARES NORTEAMERICANOS (USD\$4,800.00), según lo demuestra la CERTIFICACION de fecha 03-09-2008, emitida por el SR. ANTONIO PEREZ LANTIGUA, en su condición de Ministro Consejero Encargado de Negocios de la Embajada de la Republica Dominicana en Chile, la cual reposa en el expediente.”

6. A nuestro juicio y el de la doctrina más socorrida, las suspensiones indefinidas impuestas al amparista, Tomas Hernán Hernández la Torre, se convirtieron en un perjuicio permanente a sus derechos y garantías fundamentales al debido proceso y tutela judicial efectiva.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Al respecto, este Tribunal, en su Sentencia TC/192/16 del treinta y uno (31) de mayo de dos mil dieciséis (2016), con motivo de un proceso disciplinario que culminó con una suspensión por tiempo indefinido, revocó la decisión de amparo, tras considerar que la suspensión indefinida de los accionantes constituía una violación de su derecho fundamental al debido proceso, en tal sentido dispuso lo siguiente:

r) En vista de la equivalencia existente entre la protección de los derechos fundamentales de los justiciables y los derechos del asociado, constituye una franca vulneración al debido proceso la suspensión por tiempo indefinido de los referidos accionantes sin informarles las causas que dieron lugar a tal sanción, no obstante haberlo requerido reiteradamente (...)³.

t) La vulneración verificada en la especie no solo viene dada por la falta de motivación de la sanción disciplinaria establecida, sino por la indeterminación de la vigencia de la misma, puesto que al establecerse “por tiempo indefinido”, se desnaturaliza el carácter provisional que define a la suspensión y equivale prácticamente a una expulsión de los referidos asociados.

8. En igual sentido, la Sentencia TC/0230/16 del veinte (20) de junio de dos mil dieciséis (2016), el Tribunal confirmó la decisión de amparo que ordenó el reintegro de una vicealcaldesa que fue suspendida por tiempo indefinido del cargo que ostentaba. En la referida sentencia, este Colegiado estableció lo siguiente:

10.9. El Concejo de Regidores de Oviedo hizo una interpretación errónea del artículo 43 de la Ley núm. 176-07, referido a la

³Subrayado nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pérdida de condición de síndico, vice-síndico, al disponer la suspensión permanente y sin disfrute de salario de la vicealcaldesa, como si se tratara de la suspensión prevista en el artículo 44, de la referida ley núm. 176-07, cuando la realidad es que se trata de una destitución, para lo cual no tiene competencia. (sic)

10.14. En consecuencia, el Concejo de Regidores de Oviedo obvió proceder de conformidad con el artículo 83.1 de la Constitución; lo procedente era que el Concejo de Regidores previo, cumplimiento del debido proceso, determinara que esa falta de la vicealcaldesa fuera calificada como un incumplimiento reiterado e injustificado en el desempeño de sus funciones, tal y como lo dispone el artículo 43 en su literal f, de la referida ley núm. 176-07, y que da lugar a la apertura de investigación por parte de la Cámara de Diputados para determinar si procede o no el juicio político. Una vez que la Cámara de Diputados formaliza la acusación ante el Senado de la República la suspensión del funcionario acusado es inmediata y el Senado de la República, una vez realizado el juicio político y determina la culpabilidad del funcionario, su dictamen ordenará la destitución.

10.18. Por todo lo antes expuesto, este tribunal considera que en consecuencia de la nulidad de la actuación del Concejo de Regidores de Oviedo, la vicealcaldesa deberá ser reintegrada a su cargo, en las mismas condiciones anteriores a su destitución. Por lo que la decisión adoptada por el juez de amparo es conforme a la Constitución y a la ley y debe ser confirmada.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Por igual, este Tribunal en su Sentencia TC/0150/19 del treinta (30) días del mes de mayo del año dos mil diecinueve (2019)⁴, al examinar el cauce procesal del amparo o la vía contenciosa administrativa sostuvo lo siguiente:

l. La parte accionada funda su pedimento de inadmisibilidad en virtud de lo establecido en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, en la combinación de los artículos 139 y 165 de la Constitución y 3 de la Ley núm. 13-07, reconociéndole carácter administrativo municipal al proceso, tomando en cuenta que la accionada es la Junta Municipal de Villa Fundación del municipio Baní, provincia Peravia, y el accionante, un obrero de la misma, entendiéndose que éste último lo que busca con su acción es establecer responsabilidad patrimonial contra el municipio y sus funcionarios por actos inherentes a sus funciones, por lo que no debió accionar en amparo, sino por medio de un recurso contencioso administrativo.

m. En la provincia Peravia hasta la fecha no ha sido creada la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, por lo que en virtud de lo establecido en el artículo 3 de la Ley núm. 13-07, el tribunal competente para conocer el conflicto con las condiciones alegadas por la accionada, sería el Juzgado de Primera Instancia en sus atribuciones civiles, en instancia única, y conforme al procedimiento contencioso tributario.

n. Este tribunal ha constatado con el análisis de la documentación que integra el proceso, que el accionante, Sr. Félix Manuel

⁴ Referencia: Expediente núm. TC-05- 2016-0024, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por Félix Manuel Encarnación Mateo contra el Auto núm. 472, dictado en atribuciones de amparo por la Cámara Civil, Comercial y Laboral del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Peravia, el veintiséis (26) de noviembre de dos mil catorce (2014).

Expediente TC-05-2019-0103, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el señor Tomás Hernán Hernández la Torre, contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00032 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el 4 de febrero de 2019.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Encarnación Mateo, con su acción de amparo y la intimación que le precedió, realizada por medio del Acto núm. 37/2014, del cinco (5) de agosto del dos mil catorce (2014), instrumentado por el ministerial Jorge Yonney Isa Maceo, alguacil de estrados del Juzgado de Paz de Villa Fundación, persigue, en primer orden, dejar sin efecto la suspensión sin disfrute de sueldo materializada en su contra, en fecha diez (10) de marzo de dos mil catorce (2014), que se le repusiera en su puesto de trabajo restituyéndole los salarios que ha dejado de percibir, y en segundo orden, que la accionada procediera a definir su situación laboral, la cual, en el presunto caso de que se definiera por medio de la destitución en su cargo, procediera a entregarle los documentos que reposan en su expediente de empleado.

o. En concreto el accionante alegó que con la suspensión indefinida practicada en su contra la municipalidad le vulneró el derecho al trabajo, y como recurrente por ante este tribunal estableció que el auto recurrido “desnaturalizó los hechos y el derecho” e hizo una “errónea aplicación de la Ley”, motivos del recurso que este colectivo constitucional lo enmarca dentro de los elementos que conforma la tutela judicial efectiva y el debido proceso, establecida en los artículos 68 y 69 de la Constitución.

p. Este colegiado, basado en los antes dicho, determina que el accionante no ha pretendido establecer responsabilidad patrimonial contra el municipio y sus funcionarios por actos inherentes a sus funciones, sino revertir –a través de la acción de amparo –la situación creada por la suspensión indefinida realizada en su contra por la Junta Municipal de Villa Función del municipio Baní, provincia Peravia, siendo procedente el apoderamiento de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Peravia, en materia de amparo, por ser la vía efectiva para tutelar los derechos fundamentales que se alegan vulnerados.

q. Este tribunal entiende oportuno aclarar que no debe confundirse la competencia de atribución asignada, tanto por la Constitución como por las citadas leyes adjetivas al Tribunal Superior Administrativo para conocer de las controversias entre la administración y los particulares, con la efectividad que pueda brindar esta misma jurisdicción para tutelar derechos fundamentales de los ciudadanos a través del amparo, cuya tutela no puede esperar el agotamiento de los procesos ordinarios, tal como ocurre en la especie.

r. En esa misma línea este colegiado ha sostenido en la Sentencia TC/0119/14, del trece (13) de junio dos mil catorce (2014), Acápites 11, literal “m”, página 22, lo siguiente:

La existencia de otra vía judicial reviste capital importancia no solo desde el punto de vista del derecho procesal, sino también para la aplicación de la justicia constitucional referida a la materia de amparo, en la medida que permite fijar su dimensión constitucional y precisar los aspectos que le perfilan como la institución llamada a intervenir en situaciones que demandan respuestas de los órganos públicos y que apuntalan su doble condición de derecho fundamental y de garantía de otros derechos de su misma configuración constitucional, por lo que en la especie el amparo es la vía que reúne tales condiciones .



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. Para el suscribiente de este voto, los referidos precedentes con parecidos supuestos fáctico al pudieron adoptarse para la solución adecuada al caso ocurrente, en tanto, el amparista Tomas Hernán Hernández la Torre, en la especie no ha pretendido establecer responsabilidad patrimonial contra la parte accionada, Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), sino revertir a través de la acción de amparo la situación de indefensión creada por las suspensiones repetidas e indefinidas realizada en su contra, conforme prevé el artículo 69 de la Constitución⁵, por ser la vía efectiva para tutelar los derechos fundamentales que se alegan vulnerados.

11. El amparo ordinario, de acuerdo 72 de la Constitución y 65 de la Ley núm. 137-11, es una acción que tiene por finalidad principal la protección de los derechos fundamentales frente a todo tipo de acto u omisión que emane de una autoridad pública o de cualquier particular, que de forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta tiendan a lesionar, restringir, alterar u amenazar los derechos fundamentales contenidos en la Constitución.

12. Con el fin de tutelar sus derechos fundamentales, el accionante depositó ante el Tribunal Superior Administrativo y ante esta corporación constitucional, la prueba documental que dan cuenta de una grosera actuación, a saber:

- Oficio DRRHH-2609-0518, de fecha 21 de junio de 2018; emitida por la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Dominicana; mediante la cual se certifica que se procedió a suspender sin disfrute de sueldo

⁵ **Artículo 69.- Tutela judicial efectiva y debido proceso.** Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación:
(...) 10) Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Expediente TC-05-2019-0103, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el señor Tomás Hernán Hernández la Torre, contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SEEN-00032 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el 4 de febrero de 2019.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

al señor Tomas Hernán Hernández la Torre por 90 días, desde el 01 de agosto del 2016 y prolongada nuevamente desde el 01 de agosto del 2017.

13. Cabe destacar que las suspensiones prorrogadas e indefinidas de labores se extendieron hasta la fecha sin disfrute de salario, en perjuicio del accionante, convirtiéndose en reprochable y grosera violación al debido proceso sancionada con la nulidad. Al respecto, este Tribunal dispuso en la Sentencia TC/0201/13 del trece (13) de noviembre de dos mil trece (2013), lo siguiente:

Las garantías mínimas que, de acuerdo con el artículo 69 de la Constitución dominicana, conforman el debido proceso, sirven para definir el tipo de proceso respecto del cual debe exigirse su aplicación. Su análisis permite la conclusión, en consonancia con la jurisprudencia constitucional comparada, de que en sede administrativa su aplicación deberá ser exigida en los procedimientos administrativos sancionatorios y en aquellos que puedan tener como resultado la pérdida de derechos de las personas.

14. Por su parte, la Corte Constitucional de Colombia, a través de su Sentencia C-450/03 del tres (3) de junio de dos mil tres (2003), se ha referido en torno a la “suspensión provisional” de un servidor público investigado o juzgado, para determinar si en la imposición de dicha medida se desconoció el derecho al debido proceso. En este sentido, la Corte precisó lo siguiente:

La facultad de suspender provisionalmente al servidor investigado o juzgado está supeditada a que se reúnan ciertas condiciones específicas, y a que se respeten las garantías (...).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...) que la suspensión no se ordene sin antes haberse seguido un proceso que le permita al servidor conocer la motivación de la orden, defenderse y esgrimir sus argumentos en contra de la decisión.

(...) Otra garantía procesal que prevé la norma consiste en el término de duración definido de la suspensión provisional (...).

15. En la Sentencia TC/0011/14 del catorce (14) de enero de dos mil catorce (2014), este Tribunal se ha pronunciado sobre la importancia del debido proceso en las actuaciones administrativas en el sentido siguiente:

m) Como se advierte, las garantías de tutela judicial efectiva y del debido proceso, lejos de desaparecer o inutilizarse al tratarse de un proceso administrativo, mantienen pleno vigor y benefician el fortalecimiento de los procesos de la naturaleza del que nos ocupa.

o) Es preciso resaltar el hecho de que cuando nuestro constituyente decidió incorporar como una garantía al debido proceso en todo ámbito, o sea judicial y administrativo, lo hizo a sabiendas de que dejaba atrás viejas restricciones que excluían las actuaciones que caían bajo la égida de los procesos administrativos.

16. En nuestro ordenamiento jurídico, la suspensión laboral opera de acuerdo con las condiciones establecidas en las diferentes leyes que hacen uso de esta figura, como una medida cautelar o una sanción disciplinaria en el curso de un procedimiento disciplinario sancionador con estas características, en cada caso se establecen las condiciones que extinguen sus efectos o el periodo máximo de duración, y si ésta, se ha producido con o sin disfrute del salario.

17. La Ley núm. 176-07, en su artículo 44, la incorpora en el ordenamiento municipal, como una medida cautelar en perjuicio de los síndicos/as, vice



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

síndicos/as y regidores/as, cuando contra estos se dicte medida de coerción que conlleven arresto domiciliario o la privación de libertad o se inicie juicio de fondo en el que se les impute un crimen o delito que se castigue con pena privativa de libertad, sin percibir las retribuciones y viáticos establecidos mientras permanezca esta situación, teniendo derecho de ser reintegrados si son absueltos.

18. La referida ley en el capítulo II, relativo a los “Distritos Municipales”, en su artículo 80, “Órganos de Gobierno y Administración”, Párrafo III, establece que los directores/as y los/as vocales de los distritos municipales están sometidos al mismo régimen de inelegibilidad, destitución y suspensión en el cargo que el establecido para las demás autoridades municipales electas.

19. Por su parte, la Ley núm. 41-08, de Función Pública⁶, aplicable al caso, tiene por objeto regular las relaciones de trabajo de las personas designadas por autoridad competente para desempeñar los cargos propuestos para la realización de funciones públicas en el Estado, los municipios y las entidades autónomas, en un marco de profesionalización y dignificación laboral de sus servidores; aplicable también a aquellos regímenes de carrera que sean establecidos por otras leyes.

20. La precitada ley, en su Título IX, Capítulo III, “del Régimen Disciplinario: Faltas y Sanciones”; en su artículo 81⁷, establece como sanción por la comisión de una falta de segundo grado, la suspensión hasta por noventa (90) días sin disfrute de sueldo, si las actuaciones de los servidores

⁶ Artículo 1 de la Ley 41-08, promulgada en dieciséis (16) de enero de dos mil ocho (2008)

⁷ Artículo 81 de la Ley 41-08.- El régimen disciplinario de los servidores públicos estará fundamentado en la gradación de las faltas, en la forma que se indica a continuación: 1. Faltas de primer grado, cuya comisión será sancionada con amonestación escrita; 2. Faltas de segundo grado, cuya comisión dará lugar a la suspensión hasta por noventa (90) días sin disfrute de sueldo; 3. Faltas de tercer grado, cuya comisión dará lugar a la destitución del servicio. No serán reputadas sanciones disciplinarias los consejos, observaciones y advertencias verbales formuladas al servidor público en interés del servicio.

De todas las sanciones disciplinarias se dejará constancia en el historial de servicio del servidor público

Expediente TC-05-2019-0103, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el señor Tomás Hernán Hernández la Torre, contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SS-00032 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el 4 de febrero de 2019.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

públicos se enmarcan en los hechos u omisiones enumerados en el artículo 83⁸ de la misma ley.

21. En este mismo orden, el artículo 85 de la citada Ley núm. 41-08⁹, le otorga facultad al titular del órgano o entidad a la cual pertenece el servidor público para imponer la sanción de suspensión hasta por noventa (90) días, cuando se hubiere cometido una falta de segundo grado.

22. La aludida comunicación emitida desde el veintiuno (21) de junio de dos mil dieciocho (2018) por la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Dominicana, que certifica la suspensión sin disfrute de sueldo al accionante, hoy recurrente, desde el primero (01) de agosto del dos mil dieciséis (2016), se prolongó nuevamente desde el primero (01) de agosto del dos mil diecisiete (2017), hasta nuestros días; si bien pudo ser suscrita por personas que ostentan cargo que otorgan calidad para ello, tal actuación es contraria al contenido de los artículos 81, 83 y 85 de la citada Ley núm. 41-08.

23. El recurrente en la actualidad, tiene aproximadamente cuatro (4) años y seis (6) meses suspendido sin disfrute de sueldo, proceder de la recurrida que

⁸ Artículo 83 de la Ley 41-08.- Son faltas de segundo grado cuya comisión da lugar a la suspensión de funciones por hasta noventa (90) días, sin disfrute de sueldo, las siguientes: 1. Reincidir en la comisión de faltas de primer grado; 2. Dejar de evaluar y calificar el desempeño anual de sus subalternos dentro de los plazos oficialmente establecidos; 3. Tratar reiteradamente en forma irrespetuosa, agresiva, desconsiderada u ofensiva a los compañeros, subalternos, superiores jerárquicos y al público; 4. Realizar en el lugar de trabajo actividades ajenas a sus deberes oficiales; 5. Descuidar reiteradamente el manejo de documentos y expedientes, ocasionando daños y perjuicios a los ciudadanos y al Estado; 6. Establecer contribuciones forzosas en beneficio propio o de terceros, valiéndose de su autoridad o cargo; 7. Difundir, hacer circular, retirar o reproducir de los archivos de las oficinas documentos o asuntos confidenciales o de cualquier naturaleza que los servidores públicos tengan conocimiento por su investidura oficial, todo esto sin menoscabo de lo establecido en la legislación; 8. Utilizar vehículos, equipos o bienes propiedad del Estado, sin la autorización de funcionario competente; 9. Realizar actividades partidistas, así como solicitar o recibir dinero u otros bienes con fines políticos en los lugares de trabajo; 10. Promover o participar en huelgas ilegales; 11. Incurrir en cualesquier otros hechos u omisiones reputados como similares a los previstos en este artículo.

⁹ Artículo 85, Ley 41-08.- Corresponde al supervisor inmediato del servidor público la facultad para imponer la amonestación escrita, cuando se hubiere cometido una falta de primer grado.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tiene apariencia de que al recurrente le imputó una falta de tercer grado, cuya comisión dio lugar a la destitución del servicio; sin embargo, las sanciones de suspensiones sin disfrute de sueldo impuestas en la especie, no se enmarca en lo estipulado en los artículos 84 al 89 de la referida Ley núm. 41-08, los cuales, establecen los hechos u omisiones considerados faltas de tercer grado, conjuntamente con el proceso disciplinario aplicable para sancionarlo.

24. En lo relativo los citados precedentes TC/0192/16, TC/0230/16 y TC/0150/19, soy de opinión, que esta corporación no debió apartarse de ellos sin la debida justificación, en razón, de que conforme al artículo 184 de la Constitución, las decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas e irrevocables, y constituyen precedentes vinculantes para todos los poderes públicos y órganos del Estado; esto implica que el propio Tribunal debe ceñirse a sus decisiones previas y respetarlas, a no ser que existan motivos de importancia que le obliguen a apartarse, en cuyo caso, debe exponer los fundamentos de hecho y de derecho que le conducen a modificar su criterio, tal como lo indica el párrafo I del artículo 31 de la Ley núm. 137-11, que establece:

Artículo 31.- Decisiones y los Precedentes. Las decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado.

Párrafo I.- Cuando el Tribunal Constitucional resuelva apartándose de su precedente, debe expresar en los fundamentos de hecho y de derecho de la decisión las razones por las cuales ha variado su criterio.

25. Tal como he sostenido en otros votos particulares, el apego a los precedentes se sostiene en la importancia de generar estabilidad en el sistema de fuentes y en dotarlo de seguridad jurídica; en primer orden, para que las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

decisiones del Tribunal sean respetadas por el propio tribunal (auto precedente) y por los demás poderes públicos, y en segundo orden, para proveer a los ciudadanos la certeza de que ante hechos similares se aplicarán las mismas consecuencias jurídicas.

26. El autoprecedente, según afirma GASCÓN¹⁰,

procede de las decisiones previas adoptadas por el mismo juez o tribunal que ahora tiene que decidir y lo concibe como un instrumento contra la arbitrariedad o, lo que es lo mismo, una garantía de racionalidad, y por consiguiente es consustancial a la tarea judicial, independientemente de las particularidades del sistema jurídico en que dicha actividad se desarrolla.

27. A su juicio,

la doctrina del autoprecedente debe ser entendida como una traslación del principio Kantiano de universalidad al discurso jurídico de los jueces y tribunales, pues lo que dicho principio expresa es la exigencia de que exista una única solución correcta para los mismos supuestos y eso precisamente – aunque formulado con otros términos- es lo que representa la regla del autoprecedente.

28. La fuerza normativa del precedente viene dada por el vínculo en virtud del cual el juez se ve inducido a aplicar al nuevo caso el principio mismo de Derecho que fue objeto de aplicación anterior; esto así porque *prima facie* los efectos de los precedentes se asemejan a los de la ley, en el sentido de que, al

¹⁰ GASCÓN, MARINA. (2011). Racionalidad y (auto) precedente. Breves consideraciones sobre el fundamento e implicaciones de la regla del autoprecedente. Recuperado de <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/sites/default/files//DRA.%20MARINA%20GASCON.pdf>



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ser concebido como regla general, puede ser invocado por cualquier persona ante cualquier órgano, debido al efecto vinculante de las decisiones del Tribunal Constitucional.

29. La importancia del precedente ha llevado al sistema jurídico de Colombia a reconocerlo como un nuevo derecho de los ciudadanos frente a la Administración, y consiste en la expectativa legítima en la cual las autoridades den un trato igual al que ha beneficiado a otros, mediante la aplicación de precedentes judiciales que hubieren resuelto casos similares al suyo¹¹. Así que, la incorporación de esta institución en su legislación positiva constituye una manifestación inequívoca de la relevancia normativa que ésta supone para ajustar a niveles óptimos el principio de igualdad en las decisiones de los tribunales.

30. Finalmente, el desconocimiento del precedente sentado por el propio Tribunal, en los supuestos fácticos en que una administración pública suspende un servidor por tiempo indefinido, supone una vulneración del debido proceso que imposibilita el ejercicio del derecho de defensa; esto es así, porque mantiene en un estado de indeterminación jurídica a cualquier persona sometida a este tipo de procesos administrativos.

III. POSIBLE SOLUCIÓN

Las motivaciones expuestas van dirigidas a precisar, que en la especie este colegiado debió acoger el recurso de revisión, revocar la sentencia recurrida y tutelar los derechos fundamentales a la dignidad humana, la igualdad, al trabajo y a la tutela judicial efectiva y el debido proceso del señor Tomas

¹¹ Ver artículo 10 de la Ley 1437 de 2011. El nuevo código de procedimiento y de lo contencioso administrativo propuso a través de los artículos 10, 102, 269, 270 y 271 de la Ley 1437 de 2011, un sistema que convierte a la jurisprudencia del Consejo de Estado en una guía para que el Estado dé a los ciudadanos un trato más igualitario y justo.

Expediente TC-05-2019-0103, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el señor Tomás Hernán Hernández la Torre, contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00032 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el 4 de febrero de 2019.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Hernán Hernández La Torre previsto en los artículos 38, 39, 62 y 69 de la Constitución.

Firmado: Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo sustituto

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
JOSÉ ALEJANDRO AYUSO

En el ejercicio de las facultades constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 186 de la Constitución de la República y 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 con el debido respeto a los honorables magistrados quienes de forma mayoritaria aprobaron la presente decisión, debo hacer constar el presente voto salvado actuando en coherencia con lo manifestado en la deliberación sostenida en el pleno de este tribunal, por las razones que expondré a continuación:

1. Antecedentes

El presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo fue interpuesto por el señor Tomas Hernán Hernández la Torre contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SEN-00032 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el 4 de febrero de 2019. Este Colegiado rechazó en cuanto al fondo el referido recurso de revisión y confirmó la sentencia impugnada, la cual había declarado inadmisibile la acción de amparo por vía efectiva en virtud del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Fundamentos del voto

Al momento de producirse la deliberación del presente caso nos manifestamos de acuerdo con la decisión mayoritaria de confirmar la decisión del juez a-quo de declarar la acción de amparo inadmisibile por considerar que la vía efectiva para cuestionar un acto administrativo es el recurso contencioso administrativo ante el Tribunal Superior Administrativo, en atribuciones ordinarias. Sin embargo, salvamos el voto con relación a las motivaciones planteadas, en especial lo concerniente a no evaluar si la autoridad administrativa, en la especie Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), habría incurrido en una actuación antijurídica, arbitraria o una vía de hecho al momento de suspender sin disfrute de salario al señor Tomas Hernán Hernández la Torre, lo que pudo haber provocado violaciones de derechos fundamentales del accionante.

De forma mayoritaria, este Tribunal Constitucional decidió rechazar el recurso de revisión constitucional de amparo y confirmar la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00032 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el 4 de febrero de 2019, argumentando lo siguiente:

e) Este Tribunal Constitucional considera que el juez de amparo actuó correctamente al declarar inadmisibile la acción, en razón de que en el presente caso existe otra vía eficaz para resolver la cuestión planteada, como lo es el recurso contencioso administrativo, es decir, un recurso instituido para ser ejercido en contra de los actos administrativos. Esto así, porque para determinar las cuestiones planteadas se hacen necesarios procedimientos ordinarios y ajenos al proceso sumario del amparo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f) Particularmente, en el presente caso se hace necesario evaluar si la suspensión sin disfrute de salario del señor Tomas Hernán Hernández la Torre, certificada por el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Dominicana mediante la comunicación DRRHH-2609-0518, de fecha 21 de junio de 2018; fue realizada con apego a las leyes que rigen la materia, es decir, siguiendo el procedimiento administrativo.

(...)

h) Por otra parte, la referida vía es eficaz, en la medida que el tribunal que conoce de un recurso contencioso administrativo está habilitado para dictar medidas cautelares y, en este sentido, evitar, en caso de ser necesario, que la accionante en amparo sufra un daño irreparable.

(...)

j) Como se observa, uno de los elementos tomados en cuenta por el Tribunal Constitucional para determinar que una vía distinta a la acción de amparo es eficaz es que el juez que conoce de la misma esté facultado para dictar medidas cautelares, sí así lo requirieran las circunstancias del caso. En este sentido, nos encontramos en presencia de una vía eficaz, la cual permite una protección adecuada de los derechos invocados.

Visto lo anterior, la mayoría del Colegiado sostuvo en sus motivaciones el hecho, incontrovertido por demás, de que las alegadas vulneraciones son atribuidas a una institución estatal. Somos de la opinión que fundamentar las motivaciones de la inadmisibilidad por la existencia de otra vía efectiva,



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

basándose en el criterio de que las alegadas vulneraciones son atribuidas a una institución estatal no exime al juez de amparo de motivar de forma reforzada la inadmisibilidad por esta vía, verificando hechos no debatidos que, sin necesidad de tocar el fondo, determinen si se cuestiona un acto administrativo o se está frente a una actuación arbitraria o una vía de hecho que amerite el conocimiento del fondo cuando se encuentre envuelto un derecho fundamental.

Entendemos que el juez de amparo, al momento de declarar la inadmisibilidad de la acción por la existencia de otra vía judicial efectiva, debe enunciar las motivaciones que demuestren el por qué la otra vía judicial señalada realmente es más efectiva y, al mismo tiempo, más expedita para la protección del derecho fundamental de que se trate. Somos del criterio que producto de las características especiales otorgadas a la acción de amparo, las cuales demostraremos más adelante, esta acción posee mecanismos jurídicos particulares que apoyan al amparista para reparar las vulneraciones a sus derechos fundamentales de una manera sencilla y rápida.

3. Sobre la inadmisibilidad de la acción de amparo por la existencia de otra vía

La acción de amparo se encuentra consagrada en los artículos 72 de la Constitución de la República Dominicana y 65 de la Ley núm. 137-11. Dicha ley regula esta acción en todos sus detalles, uno de los cuales, especialmente relevante para el objeto de este voto, es el relativo a la facultad del juez de amparo para inadmitir la acción de la cual ha sido apoderado.

En efecto, el artículo 70 de la referida ley establece las causas de inadmisibilidad de la acción de amparo, que establece:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.*
- 2) Cuando la reclamación no hubiese sido presentada dentro de los sesenta días que sigan a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental.*
- 3) Cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente.*

Como consecuencia del carácter especial de la acción de amparo como la vía judicial para garantizar la tutela de un derecho fundamental¹², la admisibilidad de la misma debe ser asumida y solo en casos excepcionales debe la acción ser inadmitida. Este criterio fue sustentado ya por el tribunal constitucional en su precedente TC/0197/13, el cual establece que la inadmisibilidad de la acción de amparo *debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla.*

Tomando en cuenta las tres causales planteadas en el artículo 70 de la Ley núm. 137-11, los numerales 1 y 3 (la existencia de otra vía judicial efectiva y la notoria improcedencia), a diferencia del numeral 2 (el computo matemático del plazo de admisibilidad), son más complejos de encajar, pues alcanzan una extensa variedad de situaciones que hace difícil afianzar sus contenidos, sus objetos y sus alcances.

¹² Artículo 25.1 (Convención Americana sobre Derechos Humanos, 22 noviembre 1969)



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Por consiguiente, producto de que la acción de amparo es un proceso constitucional especializado para la protección exclusiva de los derechos fundamentales, el carácter de excepcionalidad de la declaración de inadmisibilidad de la misma por la existencia de otra vía debe siempre ser justificado por el juez actuante exponiendo los razonamientos de su decisión de que, en el caso en concreto, existe otra vía más efectiva para remediar la presunción de la transgresión de derechos fundamentales consagrados en la Constitución.¹³

En el conocimiento de una acción la función del juez de amparo es esencialmente la de lograr que el amparista obtenga *la protección inmediata de sus derechos fundamentales*¹⁴ de una manera *sencilla y rápida* como señala la Convención Interamericana de los Derechos Humanos en su artículo 25.1¹⁵. Como garante de los derechos fundamentales del amparista, el juez está obligado a justificar las razones por la cual entiende que la otra vía judicial es la más efectiva. Así lo podemos ver en la doctrina que desarrolla el profesor Eduardo Jorge Prats:

... la existencia de vías judiciales efectivas como causa de inadmisibilidad del amparo no puede ser conceptuada en el sentido de que el amparo solo queda habilitado si no hay vías judiciales que permitan obtener la protección del derecho fundamento o si éstas no son efectivas. Esas vías judiciales, para que el amparo devenga inadmisibile, deben proveer no cualquier protección, ni siquiera una protección efectiva, sino una protección más efectiva que el amparo,

¹³ Dueñas Ruiz, Oscar José. *Acción y procedimiento en la tutela*; Librería Ediciones del Profesional, sexta edición actualizada, Colombia, 2009

¹⁴ Artículo 72 de la Constitución Dominicana

¹⁵ Convención Americana sobre Derechos Humanos, 22 noviembre 1969



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

es decir, los medios idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada.¹⁶

El Tribunal Constitucional consideró también en su precedente TC/0182/13 que *la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado, no se trata de 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.*

Además, es importante señalar que la declaratoria de inadmisibilidad de la acción de amparo por existir otra vía judicial efectiva está condicionada no sólo a que esa otra vía sea más efectiva que el amparo sino a que, además, se indique cual es esa otra vía y cuáles son las razones por las cuales esta es más efectiva. El Tribunal, en efecto, en su sentencia TC/0021/12, dejó claro que: *el ejercicio de la mencionada facultad de inadmisión se encuentra condicionada a la identificación de la vía judicial que el tribunal considere idónea, así como de las razones por las cuales la misma reúne los elementos de eficacia requeridos por el legislador.*

Y, así mismo, en su sentencia TC/0097/13 reiteró los términos de sus sentencias TC/0030/12, TC/0083/12, TC/0084/12 y TC/0098/12 y estableció que: *El juez 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.*

¹⁶ Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*; Fundación Editorial Jurídica Venezolana, segunda edición actualizada, 2013, p. 190. Subrayado es nuestro.

Expediente TC-05-2019-0103, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el señor Tomás Hernán Hernández la Torre, contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00032 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el 4 de febrero de 2019.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Por eso, la declaratoria de la existencia de otra vía judicial efectiva debe solo ser conferida cuando está comprobado que la otra vía es un remedio judicial más efectiva que el amparo: como establece el maestro Sagüez *Solamente si hay uno mejor que el amparo, es decir, más expedito o rápido o más eficaz, el amparo no será viable.*¹⁷

4. Un recurso sencillo, rápido y eficaz para proteger un derecho fundamental vulnerado

Un carácter básico del amparo, el cual ha sido señalado por las convenciones internacionales (Convención Americana *un recurso sencillo y rápido*; Declaración Americana de Derechos Humanos *un procedimiento sencillo y breve*; y, Declaración Universal de Derechos Humanos y Pactos Internacional de Derechos Civiles y Políticos *un recurso efectivo*) es la sencillez y rapidez del procedimiento para salvaguardar los derechos fundamentales. Salvo en casos muy específicos y muy excepcionales, las jurisdicciones ordinarias no le ofrecen al amparista una modalidad judicial más expedita que la vía del amparo.

Como en Perú la configuración legal de la acción de amparo también establece la inadmisibilidad por esta causal, para el jurista Eto Cruz *Aun cuando existan vías específicas igualmente satisfactorias, ello no implica que toda pretensión de amparo resulte improcedente*¹⁸. Para apoyar su razonamiento cita una sentencia del Tribunal Constitucional peruano que dictaminó:

Que, si bien de conformidad con lo dispuesto por el artículo 5, inciso 2, la demanda de amparo no procede cuando existan -vías específicas, igualmente satisfactorias, ello no implica que toda pretensión

¹⁷ Sagüez, Néstor Pedro. Compendio de Derecho Procesal Constitucional. Buenos Aires: Astrea, 2009.

¹⁸ Eto Cruz, Gerardo. Derecho Procesal Constitucional. Su interpretación y Desarrollo Jurisprudencial. Volumen 3, Lima, Grijley, 2019. P.1455

Expediente TC-05-2019-0103, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el señor Tomás Hernán Hernández la Torre, contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SS-00032 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el 4 de febrero de 2019.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

planteada en el proceso de amparo resulta improcedente, siempre que haya a disposición del justiciable una vía ordinaria a la que acudir. Desde una perspectiva general, bien sabido es que para la protección de derechos constitucionales, las vías ordinarias siempre han de proveer vías procesales tuitivas, de modo que una aplicación general de tal causal de improcedencia terminaría por excluir toda posibilidad de tutela a través del proceso constitucional de amparo. Sin embargo, tal no es una interpretación constitucionalmente adecuada de la citada disposición, en especial, cuando ha de interpretársela desde el sentido que le irradia el artículo 200, inciso 2, de la Constitución y, además, desde la naturaleza del proceso de amparo, en tanto vía de tutela urgente. Desde tal perspectiva, en la interpretación de la referida disposición debe examinarse si, aun cuando existan vías judiciales específicas, igualmente satisfactorias, la resolución de la pretensión planteada exige, en virtud de las circunstancias del caso, una tutela jurisdiccional urgentísima y perentoria.¹⁹

Por ende, es necesario que si el juez determina la existencia de otra vía judicial efectiva deberá motivar su decisión indicando las razones que entiende hace la otra vía judicial más efectiva y, al mismo tiempo, más expedita que el amparo para obtener la protección o la reparación del derecho fundamental invocado.

5. Conclusión

En virtud de los planteamientos esgrimidos anteriormente, somos de opinión que en el caso de la especie este Tribunal Constitucional, al momento de conocer el recurso de revisión, debió verificar si el juez de amparo realizó una motivación reforzada para declarar inadmisibles las acciones de amparo por vía

¹⁹ Tribunal Constitucional de Perú RTC No. 00149-2007,F.J.3 de fecha 15 de marzo del año 2007

Expediente TC-05-2019-0103, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el señor Tomás Hernán Hernández la Torre, contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SEN-00032 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el 4 de febrero de 2019.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

efectiva, y no basarse sólo en el hecho cierto de que se cuestionaba una actuación administrativa.

Entendemos que en la motivación para declarar la existencia de otra vía judicial efectiva este Colegiado está en la obligación de, en primer lugar, determinar si la actuación del Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) ha sido antijurídica, arbitraria o que tipifica una vía de hecho, y esto en virtud de que el 68 constitucional manda que “Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos”.

Luego, si establece que la actuación de la autoridad administrativa fue conforme a derecho, es menester desarrollar una justificación reforzada que exponga las razones por la cual la vía contencioso administrativa, en este caso, era la más idónea y expedita para solucionar el conflicto entre el señor Tomas Hernán Hernández la Torre y la referida institución pública.

Firmado: José Alejandro Ayuso, Juez

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO

VÍCTOR JOAQUÍN CASTELLANOS PIZANO

Con el mayor respeto, ejerciendo las facultades constitucionales y legales que nos incumben, nos permitimos discrepar de la sentencia precedente mediante la emisión de un voto particular. Nuestra disensión estriba en la errónea aplicación efectuada por el Pleno, respecto al art. 70.1 de la Ley núm. 137-11 (existencia de otra vía efectiva), como fundamento de la inadmisión de la acción de amparo. Estimamos, en cambio, que se debió optar por el art. 70.3 de este último estatuto (notoria improcedencia).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Estimamos errónea la solución adoptada, en vista de la insatisfacción de los presupuestos de procedencia inherentes a la acción de amparo, los cuales se derivan de los arts. 72 constitucional y 65 de la Ley núm. 137-11. Esta última disposición legal dispone, en efecto, lo siguiente: «**Actos Impugnables**. La acción de amparo será admisible contra todo acto omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta **lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución**, con excepción de los derechos protegidos por el Hábeas Corpus y el Hábeas Data²⁰.

Obsérvese en la norma citada el presupuesto atinente la exigencia de la **naturaleza fundamental del derecho vulnerado**, contrario a las violaciones imputadas en la especie, de naturaleza meramente legal. El Tribunal Constitucional ha dictaminado en múltiples oportunidades que la acción de amparo tiene por objeto exclusivo la protección de derechos fundamentales:

d. Asimismo, la acción de amparo constituye un mecanismo procesal concebido para proteger derechos fundamentales que resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión ilegal y arbitraria de toda autoridad pública o de particulares (Art. 72 de la Constitución de la República y 65 de la Ley núm. 137-11). La acción de amparo supone la existencia de un derecho fundamental cuya titularidad resulta incontrovertida o no discutida, pues su objeto como acción constitucional es salvaguardar dichos derechos de actuaciones u omisiones ilícitas. Por tanto, no corresponde al juez de amparo dilucidar a quien pertenece la titularidad de un derecho fundamental, pues esa labor compete a los jueces ordinarios. [...]²¹.

²⁰ Subrayado nuestro.

²¹ TC/0893/18, de 10 diciembre, pág. 11, literal *d* [subrayados nuestros]. Véanse, entre otros múltiples fallos: TC/0147/13, TC/0187/13, TC/0241/13, TC/0254/13, TC/0276/13, TC/0010/14, TC/0074/14, TC/0004/15, TC/0131/15, TC/0295/15, TC/0359/15, TC/582/15, TC/591/15, TC/613/15, TC/624/15.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En este contexto, según hemos afirmado más arriba, se impone concluir que la acción debió haber sido inadmitida por la causal de notoria improcedencia, de acuerdo con el aludido art. 70.3 de la Ley núm. 137-11. Hemos formulado este planteamiento en múltiples votos anteriores a los cuales nos remitimos²².

Firmado: Víctor Joaquín Castellanos Pizano, 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 sea rechazado, en cuanto al fondo, el recurso de revisión de amparo incoado el señor Tomás Hernán Hernández la Torre, contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00032 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el 4 de febrero de 2019; y en consecuencia, sea confirmada la decisión recurrida. 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.

²² En este sentido, pueden ser consultados los votos de nuestra autoría que figuran, entre otras, en las siguientes sentencias: TC/0095/15, TC/0101/15, TC/0109/15, TC/0141/15, TC/0173/15, TC/0174/15, TC/0187/15, TC/0230/15, TC/0236/15, TC/0274/15, TC/0275/15, TC/0291/15, TC/0300/15, TC/0316/15, TC/0323/15, TC/0326/15, TC/0327/15, TC/0368/15, TC/0374/15, TC/0382/15, TC/0385/15, TC/0395/15, TC/0413/15, TC/0419/15, TC/0568/16, TC/0553/16, TC/0568/16.

Expediente TC-05-2019-0103, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el señor Tomás Hernán Hernández la Torre, contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00032 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el 4 de febrero de 2019.



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 consenso de este tribunal finalmente subsanó, a través de la Sentencia núm. TC/0071/2013 del 7 de mayo de 2013, al discontinuar la aplicación de la tesis sentada por la mencionada Sentencia núm. 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 en el sentido de 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 consagrado en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, como en efecto se hizo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Conclusión: Si bien es cierto que la suscrita concurre con la decisión adoptada por el consenso de este tribunal, en el sentido de que el recurso de revisión sea rechazado y confirmada la Sentencia núm. 0030-04-2019-SS-00032, 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