



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0358/22**

**Referencia:** Expediente núm. TC-05-2022-0051, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Jorge Francisco Polanco Hernández contra la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00459, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo del veinticuatro (24) de agosto del año dos mil veintiuno (2021).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los tres (3) días del mes de noviembre del año dos mil veintidós (2022).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución; 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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

**I. ANTECEDENTES**

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

La Sentencia núm. 0030-04-2021-SS-SEN-00459, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticuatro (24) de agosto de dos mil veintiuno (2021). Dicho fallo declaró inadmisibles la acción de amparo incoada por el señor Jorge Francisco Polanco Hernández en contra del Ministerio de Trabajo a través del dispositivo siguiente:

*PRIMERO: Acoge el medio de inadmisión planteado por la parte accionada, MINISTERIO DE TRABAJO, así como la Procuraduría General Administrativa, y por la vía de consecuencia, DECLARA INADMISIBLE la presente acción de amparo, interpuesta por el señor JORGE F. POLANCO HERNÁNDEZ, en fecha veintisiete (27) del mes de mayo del año dos mil veintiuno, por existir otras vías judiciales que permitan obtener la protección efectiva del derecho fundamental invocado, a la luz del artículo 70, numeral 1, de la Ley núm.137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, conforme a los motivos indicados.*

*SEGUNDO: DECLARA libre de costas el proceso.*

*TERCERO: ORDENA, la comunicación de la presente sentencia, a l aparte accionante, señor JORGE F. POLANCO HERNÁNDEZ, a la*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*parte accionada MINISTERIO DE TRABAJO, 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.*

Dicha sentencia fue notificada al representante legal de la parte recurrente, Lic. Juan Antonio Garrido, el veintiuno (21) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), mediante certificación emitida por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo.

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

La parte recurrente, señor Jorge Francisco Polanco Hernández, apoderó a este tribunal constitucional del recurso de revisión contra la sentencia en materia de amparo descrita anteriormente, mediante instancia depositada el veintiocho (28) de septiembre de dos mil veintiuno (2021). El referido recurso se fundamenta en los alegatos que se exponen más adelante.

El presente recurso fue notificado a la parte recurrida, el Ministerio de Trabajo, el tres (3) de enero de dos mil veintidós (2022), mediante certificación emitida por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo; a la Procuraduría General Administrativa el dieciséis (16) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), mediante Acto núm. 1723/2021, instrumentado por el ministerial Robinson Ernesto Gonzalez Agramonte, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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

La Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00459, declaró inadmisibles la acción de amparo, esencialmente por los motivos siguientes:

*El objeto de la acción de amparo es tutelar efectivamente los derechos fundamentales de carácter universal, reconocidos y garantizados por la Constitución, que solo pueden ser reclamados por esa vía; por lo que, si existen otros recursos o procedimientos para garantizar de forma efectiva la decisión de la pretensión que se persigue la acción deviene en inadmisibles.*

*En la especie, la parte accionante ha interpuesto la presente acción de amparo, con la finalidad de que se le ordene al MINISTERIO DE TRABAJO, su reintegro a la institución, pues alega que lo desvincularon sin justificación alguna, vulnerando su derecho al trabajo, lo que implica que este Tribunal debe evaluar si el accionante es empleado de carrera, pues alega que tenía varios años en la institución por lo que debe ser reintegrado, solicitando a su vez que le sean pagados los salarios atrasados y dejados de percibir en virtud del artículo 59 de la Ley 41-08, sobre función pública.*

*Es evidente que el legislador ha establecido un procedimiento especial para los casos en que servidores públicos, estén reclamando derechos adquiridos, tales como los salarios, en virtud de lo establecido en la Ley 41-08, sobre Función Pública, se utilice la vía más efectiva, ante el*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Tribunal Superior Administrativo a través de un recurso contencioso administrativo.*

*(...) que cuando existen conculcaciones al derecho de trabajo entre servidores públicos (particulares), con las instituciones del Estado, el recurso contencioso administrativo, es la vía idónea que cuenta con los mecanismos adecuados para evaluar las actuaciones del MINISTERIO DE TRABAJO, y comprobar, si tal como alega la accionante, este ostenta el cargo de empleado de carrera de dicha institución, ya que si bien la presente acción ha sido interpuesta a los fines de pretender obtener la protección de sus derechos a través de la celeridad que le ofrece la vía de amparo y, en virtud de las disposiciones que rigen la materia, el señor JORGE FRANCISCO POLANCO HERNÁNDEZ, debe perseguir sus objetivos a través del recurso contencioso administrativo. En esa tesitura, esta sala procede a declarar inadmisibles la presente acción constitucional de amparo remitida por ante este tribunal en fecha veintisiete (27) del mes de mayo del año dos mil veintiuno (2021), por las razones antes expuestas.*

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

La parte recurrente, señor Jorge Francisco Polanco Hernández, mediante su instancia del presente recurso, pretende que se revoque la sentencia recurrida alegando en síntesis lo siguiente:

*A que Jorge Francisco Polanco Hernández, a través, de su abogado mediante amparo buscaba la protección a los derechos fundamentales del Derecho a la salud, derecho al trabajo, dignidad de las personas y*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*debido proceso administrativo. Estos derechos no fueron protegidos por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo. La acción de amparo resulto un recurso ilusorio.*

*La sentencia dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo violó el debido proceso, principio de celeridad y tutela judicial.*

*La Sentencia dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior violó el precedente del TC que dijo que el amparo es la vía para proteger los derechos afectados por una desvinculación cuando se está en licencia médica.*

*Cancelar en licencia viola derecho a la salud, tutela efectiva, debido proceso y trabajo. Se protege por amparo.*

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

La parte recurrida, el Ministerio de Trabajo, pretende que se rechace en todas sus partes el presente recurso de revisión; en consecuencia, pide que se confirme la decisión recurrida, alegando, entre otros motivos, los siguientes:

*A que la sentencia objeto del presente recurso de revisión constitucional esta revestida de todos y cada uno de los estándares jurídicos que permitió al juzgador emitir una decisión acorde y apegada a la norma.*

*A que el hoy recurrente dentro de sus pretensiones establece que el juzgador en su decisión no establece cual es la vía más idónea para este*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*invocar la protección de los supuestos derechos fundamentales vulnerados; sin embargo, si vemos que el punto 24, página 10 de la sentencia núm.0030-04-2021-SSEN-00459, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, de fecha 24 de agosto del año 2021, señala lo siguiente: “ De las anteriores disposiciones se desprende, que cuando existen conculcaciones al derecho de trabajo entre servidores públicos (particulares), con instituciones del Estado, el recurso contencioso administrativo, es la vía más idónea que cuenta con las mecanismos adecuados para evaluar las actuaciones del MINISTERIO DE TRABAJO...*

### **6. Hechos y argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa**

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

*Que el objeto de la acción de amparo es tutelar efectivamente los derechos fundamentales de carácter universal, reconocidos y garantizados por la Constitución, cuestión que no se da en el presente caso, sino que mas bien se trata, de supuestos derechos vulnerados con la emisión de actos administrativos, los cuales no constituyen derechos constitucionales, por lo que los mismos no son objeto de protección por la vía de la acción de amparo.*

*Que ha sido jurisprudencia constante de nuestro Tribunal Constitucional que el Recurso Contencioso Administrativo busca proteger derechos fundamentales y subjetivos con el conocimiento*





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*exhaustivo del caso y a través de la revocación del acto administrativo, razones por las cuales mediante dicho recurso el accionante podría invocar la tutela de los supuestos derechos conculcados.*

*Que la parte recurrente en cuanto al fondo de su acción de amparo no prueba ni demuestra ninguna vulneración de derecho fundamental en su contra, siendo la misma, en consecuencia, en cuanto al fondo, improcedente e infundida, por ser recurrida conforme a la Constitución y el derecho.*

*A que la sentencia recurrida, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada con estricto apego a la Constitución y a las leyes de la República, y contiene motivos de hecho y de derecho más que suficiente, razón por la cual deberá ser confirmada en todas sus partes.*

**7. Documentos depositados**

Los documentos más relevantes en el expediente del presente recurso de revisión son los siguientes:

1. Instancia contentiva del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, interpuesto por el señor Jorge Francisco Polanco Hernández contra el Ministerio de Trabajo, del veintiocho (28) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).
2. Copia de la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00459, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del veinticuatro (24) de agosto de dos mil veintiuno (2021).





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

3. Constancia de notificación de la Sentencia núm. 0030-04-2021-SEN-00459, al representante legal de la parte recurrente, Lic. Juan Antonio Garrido, el veintiuno (21) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), mediante certificación emitida por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo.
4. Constancia de notificación del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo a la parte recurrida, el Ministerio de Trabajo, el tres (3) de enero de dos mil veintidós (2022), mediante certificación emitida por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo.
5. Constancia de notificación del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo a la Procuraduría General Administrativa el dieciséis (16) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), mediante Acto núm.1723/2021, instrumentado por el ministerial Robinson Ernesto Gonzalez Agramonte, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.
6. Escrito de defensa del Ministerio de Trabajo contra el recurso de revisión anteriormente señalado, depositado el once (11) de enero del año dos mil veintidós (2022).
7. Escrito de defensa de la Procuraduría General Administrativa, depositado el once (11) de enero del año dos mil veintidós (2022).



## **República Dominicana** **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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

#### **8. Síntesis del conflicto**

En la especie, conforme a los documentos depositados en el expediente y a los hechos y argumentos invocados por las partes, el conflicto se origina a partir de la desvinculación laboral que el Ministerio de Trabajo le hiciera al señor Jorge Francisco Polanco Hernández, mediante comunicación del cinco (5) de marzo del año dos mil veinte (2020). Esta desvinculación estaba justificada por este no incorporarse a su puesto de trabajo luego del término de las licencias médicas otorgadas. En desacuerdo con la decisión, el recurrente interpuso una acción de amparo, tras considerar que con la desvinculación se le habían vulnerado sus derechos fundamentales relativos al derecho a la salud, derecho al trabajo, dignidad humana y el debido proceso administrativo.

Dicha acción fue conocida por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el cual, mediante Sentencia núm. 0030-04-2021-SS-SEN-00459, declaró inadmisibile la referida acción tras considerar que existe otra vía judicial efectiva para la protección de los derechos fundamentales invocados, de conformidad del artículo 70 numeral 1, de la Ley núm.137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. Inconforme con dicha decisión, el señor Jorge Francisco Polanco Hernández interpuso el presente recurso de revisión.

#### **9. Competencia**

El Tribunal Constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión, en virtud de lo establecido en los artículos 185.4 de la Constitución; 9



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

**10. Admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo**

El Tribunal Constitucional, con respecto a la admisibilidad del presente recurso de revisión, considera lo siguiente:

a. Los presupuestos procesales de admisibilidad del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo fueron establecidos por el legislador en los artículos 95 y siguientes de la Ley núm. 137-11, a saber: el sometimiento dentro del plazo previsto para su interposición (artículo 95), la inclusión de los elementos mínimos requeridos por la ley (artículo 96) y la satisfacción de la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada (artículo 100).

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

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

*[...] este plazo debe considerarse franco y solo serán computables los días hábiles, tal y como fue decidido por este tribunal mediante*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*sentencia No. TC/0080/12, de fecha quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012). Todo ello con el objeto de procurar el efectivo respeto y el oportuno cumplimiento de los principios de la justicia y los valores constitucionales como forma de garantizar la protección de los derechos fundamentales.*

d. 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 este requisito, en razón de que la notificación de la sentencia integra se hizo al representante legal de la parte recurrente, Lic. Juan Antonio Garrido, el veintiuno (21) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), mientras que el recurso se interpuso el veintiocho (28) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), es decir, dentro del plazo previsto en el artículo 95 de la referida Ley núm. 137-11.

e. Respecto de la inclusión de los elementos mínimos requeridos por el artículo 96 de la Ley núm. 137-11, *el recurso contendrá las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo* y que en esta se harán *constar además de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada*. Este colegiado ha comprobado el cumplimiento de ambos requerimientos en la especie. Esto se debe a que en la instancia contentiva del recurso de revisión se hacen constar las menciones relativas al sometimiento de recurso y la explicación de las razones por las cuales la parte recurrente entiende que juez de amparo erró al declarar inadmisibles la acción de amparo de la especie, alegando la vulneración a la tutela judicial efectiva con respeto al debido proceso, derecho a la salud, derecho al trabajo y el derecho a la dignidad de las personas. En este sentido, al verificarse el cumplimiento del mandato contenido en dicho artículo 96 de la Ley núm. 137-11.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

g. La admisibilidad del recurso está condicionada, además, a que este tenga especial trascendencia o relevancia constitucional, en aplicación de lo que dispone el artículo 100 de la indicada Ley núm. 137-11. En efecto, según el indicado texto:

*La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.*

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



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*1) (...) contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) propicien por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.*

i. 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 es admisible y debemos conocer su fondo. La especial trascendencia o relevancia constitucional radica en que el conocimiento del caso permitirá al Tribunal Constitucional continuar con el desarrollo jurisprudencial sobre la aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, que contempla la causal de inadmisibilidad de la acción de amparo por la existencia de otra vía más efectiva.

### **11. Sobre el fondo del recurso de revisión constitucional**

a. En la especie, este tribunal ha sido apoderado de un recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por el señor Jorge Francisco Polanco Hernández contra la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSen-00459, del veinticuatro (24) de agosto del año dos mil veintiuno (2021), dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, la cual declaró inadmisble



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

la acción tras considerar que existe otra vía judicial efectiva para la protección de los derechos fundamentales invocados, de conformidad del artículo 70 numeral 1, de la Ley núm.137-11.

b. La Sentencia recurrida declaró la inadmisibilidad de la acción de amparo, fundamentándose esencialmente en que:

*En la especie, la parte accionante ha interpuesto la presente acción de amparo, con la finalidad de que se le ordene al MINISTERIO DE TRABAJO, su reintegro a la institución, pues alega que lo desvincularon sin justificación alguna, vulnerando su derecho al trabajo, lo que implica que este Tribunal debe evaluar si el accionante es empleado de carrera, pues alega que tenía varios años en la institución por lo que debe ser reintegrado, solicitando a su vez que le sean pagados los salarios atrasados y dejados de percibir en virtud del artículo 59 de la Ley 41-08, sobre función pública.*

*Es evidente que el legislador ha establecido un procedimiento especial para los casos en que servidores públicos, estén reclamando derechos adquiridos, tales como los salarios, en virtud de lo establecido en la Ley 41-08, sobre Función Pública, se utilice la vía más efectiva, ante el Tribunal Superior Administrativo a través de un recurso contencioso administrativo.*

*(...) que cuando existen conculcaciones al derecho de trabajo entre servidores públicos (particulares), con las instituciones del Estado, el recurso contencioso administrativo, es la vía idónea que cuenta con los mecanismos adecuados para evaluar las actuaciones del MINISTERIO DE TRABAJO, y comprobar, si tal como alega la accionante, este ostenta el cargo de empleado de carrera de dicha institución, ya que si bien la presente acción ha sido interpuesta a los fines de pretender*





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*obtener la protección de sus derechos a través de la celeridad que le ofrece la vía de amparo y, en virtud de las disposiciones que rigen la materia, el señor JORGE FRANCISCO POLANCO O HERNÁNDEZ, debe perseguir sus objetivos a través del recurso contencioso administrativo. En esa tesitura, esta sala procede a declarar inadmisibile la presente acción constitucional de amparo remitida por ante este tribunal en fecha veintisiete (27) del mes de mayo del año dos mil veintiunos (2021), por las razones antes expuestas.*

c. La parte recurrente, señor Jorge Francisco Polanco Hernández, interpuso el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo por no encontrarse conforme con la indicada decisión recurrida y por entender que resulta lesiva a la tutela judicial efectiva con respeto al debido proceso, derecho a la salud, derecho al trabajo y el derecho a la dignidad. Además, agrega que la sentencia dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior violó el precedente del Tribunal Constitucional que establece el amparo es la vía para proteger los derechos afectados por una desvinculación cuando se está en licencia médica.

d. Por su parte, la recurrida, el Ministerio de Trabajo, pretende que se rechace en todas sus partes el presente recurso de revisión; en consecuencia, solicita que se confirme la decisión recurrida alegando que está revestida de todos y cada uno de los estándares jurídicos que permitió al juzgador emitir una decisión acorde y apegada a la norma.

e. En cuanto a los argumentos de la parte recurrente, referentes a la violación del precedente del Tribunal Constitucional contenido en la Sentencia TC/0011/21, del veinte (20) de enero de dos mil veintiuno (2021), en el cual se precisa que el amparo es la vía para proteger los derechos afectados por una desvinculación cuando se está en licencia médica:



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Este colectivo constitucional considera que contrario a lo decidido por el juez de amparo, la especie ameritaba la valoración del fondo de la acción como vía idónea y efectiva para proteger los derechos argüidos por el recurrente. En este mismo tenor, la corte a-qua no demostró que la vía contenciosa administrativa era la vía eficaz para conocer de ese caso particular, al tratarse de una cancelación realizada mientras el accionante se encontraba de licencia médica.*

f. Sin embargo, en el presente caso conforme a los documentos depositados por las partes, sus alegatos y del estudio de la jurisprudencia, se comprueba que la última licencia médica del señor Jorge Francisco Polanco Hernández fue otorgada por quince (15) días el veintiocho (28) de diciembre del año dos mil veinte (2020), mediante certificación emitida por la doctora Ybelisse Veriguete M.

g. En cambio, la suspensión laboral se realizó el veintisiete (27) de enero de dos mil veintiuno (2021), siendo posteriormente cancelado el cinco (5) de marzo de dos mil veintiuno (2021), de conformidad con las certificaciones emitidas por la directora de recursos humanos del Ministerio de Trabajo. Por tanto, se comprueba que el precedente constitucional previamente señalado no aplica al caso, en razón de que la desvinculación del señor Jorge Francisco Polanco Hernández se produjo fuera del margen del periodo de la licencia médica.

h. En efecto, este tribunal constitucional considera que, contrario a lo afirmado por la parte recurrente, el juez de amparo decidió correctamente al declarar la inadmisibilidad de la acción en virtud de lo dispuesto en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, por ser la vía contenciosa administrativa la más



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

efectiva, por ante el Tribunal Superior Administrativo para conocer de las pretensiones del señor Jorge Francisco Polanco Hernández.

i. Por cuanto, se comprueba que se realizaron las ponderaciones previas para determinar si la acción de amparo presentada por el señor Jorge Francisco Polanco Hernández era admisible conforme al criterio desarrollado en la Sentencia TC/0206/20, en el cual se precisa lo siguiente:

*En ese contexto, contrario al argumento del recurrente sobre el deber de todo juez de amparo, este debe tutelar los derechos fundamentales a la defensa y al debido proceso, independientemente de que las violaciones objeto de la acción de amparo estén contenidas en una ley, si bien la acción de amparo tiene por objeto la protección de los derechos fundamentales, tal como disponen los artículos 72 de la Constitución y 65 de la Ley núm. 137-11; 2 la actuación del juez está supeditada a que no existan condiciones de inadmisibilidad que le obliguen a desapoderarse del asunto, como ocurre en este caso, donde la vía más eficaz para procurar la protección de los derechos fundamentales es la contenciosa administrativa, por tratarse de la nulidad de un oficio y la desvinculación de un empleado de una institución pública. En ese sentido procedía aplicar, como en efecto hizo el juez, el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 cuya disposición establece que 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.*

j. Cabe reiterar que los asuntos relacionados a conflictos de carácter laboral que se susciten entre un empleado público o funcionario con un órgano de la Administración, son de la competencia de la vía contenciosa administrativa en



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

atribuciones ordinarias, conforme los criterios que han sido desarrollados por este tribunal constitucional, tal y como ha sido señalado en los precedentes fijados en las sentencias TC/0393/19, TC/0023/20, TC/0110/20 y TC/0206/20.

k. Por otro lado, en lo referente al plazo para acceder a la vía contenciosa administrativa, destacamos que a partir de la Sentencia TC/0358/17, del veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017), este tribunal constitucional dispuso que en los casos donde aplicara la inadmisibilidad por la existencia de otra vía prescrita en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 operaría como una causal de la interrupción civil de la prescripción.

*(...) aras de garantizar la tutela judicial efectiva de los amparistas cuyas acciones resulten afectadas de inadmisión por la existencia de otra vía efectiva –en lugar del amparo–, esta sede constitucional estima pertinente extender la aplicación de la figura de la interrupción civil que instituyen los artículos 2244 y siguientes del Código Civil como solución a la imprevisión procesal constitucional que actualmente nos ocupa.*

*Al tenor de los argumentos expuestos, cabe recordar que la interrupción civil tiene por efecto extinguir el tiempo ya transcurrido correspondiente al plazo de prescripción, de modo que se reinicie el cómputo de dicho plazo una vez se agote la causa de la interrupción. Como causales de interrupción civil de la prescripción de la acción, el legislador previó en el art. 2244 del Código Civil, de una parte, a la citación judicial –aunque se haga ante un tribunal incompetente–, así como el mandamiento de pago y el embargo notificado a aquel contra quien se quiere interrumpir la prescripción; y, de otra parte, en el art. 2248 del Código Civil, el reconocimiento que haga el deudor o el*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*poseedor del derecho de aquel contra quien prescribía. Estas causales de interrupción de la prescripción no son limitativas, puesto que incluso nuestra Suprema Corte de Justicia ha reconocido la existencia de otras, como la intimación de pago y la puesta en mora.*

*Dentro de este contexto, en relación con el caso que nos ocupa, el Tribunal Constitucional estima procedente incluir a la inadmisión de la acción de amparo por motivo de la existencia de otra vía efectiva –al tenor del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-113– en el catálogo de causales de interrupción civil de la prescripción previsto en los artículos 2244 y siguientes del Código Civil.*

*Bajo esta nueva causal de interrupción civil, la interrupción de la prescripción tendrá lugar desde la fecha de la notificación que haga el accionante al agravante para conocer de la acción de amparo y tendrá el efecto de reiniciar el cómputo del plazo de prescripción de la acción o del recurso que constituya la otra vía efectiva, de acuerdo con el caso; ya sea a partir de la notificación de la sentencia de amparo que declara la inadmisibilidad del amparo por la existencia de otra vía efectiva, cuando dicha sentencia no haya sido recurrida en revisión constitucional en tiempo hábil; o a partir de la notificación de la sentencia que dicte el Tribunal Constitucional con motivo de un recurso de revisión de sentencia de amparo que declare o confirme la inadmisibilidad de la acción por la existencia de otra vía efectiva.*

1. En conclusión, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, procede rechazar el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, y en consecuencia confirmar la Sentencia



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

núm.0030-04-2021-SSen-00459, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del veinticuatro (24) de agosto de dos mil veintiuno (2021).

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Alba Luisa Beard Marcos y Víctor Joaquín Castellanos Pizano, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto disidente del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury.

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

**DECIDE:**

**PRIMERO: ADMITIR**, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Jorge Francisco Polanco Hernández, contra la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSen-00459, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del veinticuatro (24) de agosto de dos mil veintiuno (2021).

**SEGUNDO: RECHAZAR**, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSen-00459.

**TERCERO: DECLARAR** el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72, *in fine*, de la Constitución, y de los artículos 7 y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

Expediente núm. TC-05-2022-0051, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Jorge Francisco Polanco Hernández contra la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSen-00459, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo del veinticuatro (24) de agosto del año dos mil veintiuno (2021).





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**CUARTO: ORDENAR** la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, a la parte recurrente, señor Jorge Francisco Polanco Hernández, a la parte recurrida Ministerio de Trabajo y a la Procuraduría General Administrativa.

**QUINTO: DISPONER** su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, juez presidente; Lino Vásquez Samuel, juez segundo Sustituto; José Alejandro Ayuso, juez; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, juez; Domingo Gil, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; Miguel Valera Montero, juez; José Alejandro Vargas Guerrero, juez; Eunisis Vásquez Acosta, jueza; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

**VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO**  
**JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY**

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, y coherentes con la opinión que mantuvimos en la deliberación, ejercemos la facultad prevista en los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, n.º 137-11. En tal sentido, presentamos nuestro voto particular, fundado en las razones que exponremos a continuación:

1. De conformidad con la documentación que reposa en el expediente y los hechos que alegan las partes, el conflicto surge cuando el Sr. Jorge Francisco Polanco Hernández fue desvinculado del Ministerio de Trabajo por, supuestamente, no haberse incorporado a sus funciones luego del término de las





## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

licencias médicas que le fueron concedidas a su favor. Inconforme con esta decisión, el Sr. Polanco Hernández acciona en amparo en contra del Ministerio de Trabajo. El tribunal de amparo, sin embargo, decidió inadmitir la acción por juzgar que, al tenor del artículo 70(1) de la Ley 137-11, la jurisdicción contencioso-administrativa constituía una vía judicial efectiva que permitía proteger los derechos fundamentales que invocaba el accionante.

2. Inconforme con esta decisión, el Sr. Polanco Hernández recurrió en revisión por ante el Tribunal Constitucional. La mayoría del Pleno decidió rechazar el recurso, validar los argumentos del tribunal de amparo y, consecuentemente, confirmar la sentencia recurrida. No obstante, siendo coherentes con la postura que hemos venido asumiendo desde el 2013, discrepamos respetuosamente de la posición fijada por la mayoría, pues entendemos que, si bien la acción debió ser inadmitida, la motivación del tribunal de amparo fue errada, debido a que la inadmisibilidad se sustentaba, más bien, en una notoria improcedencia. Por tanto, entendemos que la decisión debió ser revocada, conocida la acción de amparo y luego inadmitida con base en el artículo 70(3) de la Ley 137-11. A continuación, sin sacrificar la esencia de nuestro criterio, hacemos una síntesis de nuestra posición.

3. Nos referiremos, en primer lugar, a algunos elementos que caracterizan la acción de amparo en República Dominicana (§ 1), para luego detenernos en lo relativo a su admisibilidad (§ 2) y, finalmente, aterrizar en el caso concreto (§ 3).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### 1. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo

4. Refiriéndose a las garantías de los derechos fundamentales, la Constitución consagra el amparo en su artículo 72, aportando, así, los elementos esenciales que le caracterizan. Tal disposición reza de la siguiente manera:

*Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el hábeas corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades.*

5. Luego de la Constitución, la Ley 137-11 regula el régimen del amparo a partir de su artículo 65, indicando lo siguiente:

*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 Data.*

6. De las disposiciones anteriores se desprende que los derechos protegidos por el amparo no son otros que los derechos fundamentales, salvo en la situación excepcional de que no existiere «una vía procesal ordinaria para la protección



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de un derecho de rango legal que no es materialmente fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental»<sup>1</sup>; situación en la que, «en virtud de los principios constitucionales de efectividad (artículo 68), tutela judicial efectiva (artículo 69) y favorabilidad (artículo 74.4), reconocidos también por la LOTCPC (artículos 7.1, 7.4 y 7.5)»<sup>2</sup>, el amparo devendrá, consecuentemente, en «la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho»<sup>3</sup>. Como se aprecia, en esta última eventualidad carecería de sentido y utilidad cualquier discusión en torno a la inadmisibilidad de la acción de amparo.

7. En fin, la acción de amparo busca remediar, de la manera más completa y abarcadora posible, cualquier violación o amenaza de violación a los derechos fundamentales en perjuicio de una persona. Tal es —y no alguna otra— su finalidad esencial y definitiva; tal es su naturaleza. Por tanto, con ese propósito, el artículo 91 de la Ley 137-11 establece que «la sentencia que concede el amparo se limitará a prescribir las medidas necesarias para la pronta y completa restauración del derecho fundamental conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio».

8. De esto último deriva la constatación de que el juez de amparo tiene un rol particular, específico, característico, que es, por cierto, sustancialmente diferente al que corresponde al juez ordinario; asunto sobre el que volveremos más adelante (§ 2.4).

<sup>1</sup> Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*. IUS NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, 2.ª edición, 2013, p. 175.

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Ibid.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**2. Inadmisibilidad de la acción de amparo**

9. Conforme se ha advertido, la Ley 137-11 regula el régimen de amparo 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 norma establece las causas de inadmisibilidad de la acción de amparo:

- 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.*

10. A continuación, nos detendremos en el análisis de las causales primera y tercera, que son las que resultan de interés en el caso que nos ocupa, no sin antes subrayar que, en todo caso, el Tribunal Constitucional ha conceptuado que la inadmisibilidad de la acción de amparo «debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla» (TC/0197/13).

11. Contrario a la segunda causal, las otras dos (la existencia de otra vía judicial efectiva y la notoria improcedencia) son menos precisas, pues abarcan una amplia diversidad de situaciones, lo que hace más complejo asir sus contenidos, objetos y alcances. Entre ambas, más aun, existe una línea divisoria delgada y sutil que, con frecuencia, dificulta la identificación precisa y objetiva



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de cuál es la causal de inadmisibilidad que, en tal eventualidad —siempre excepcional, como ya hemos dicho—, procede aplicar en cada caso. En efecto, con más frecuencia de la deseable, la decisión de inadmitir una acción por existir otra vía judicial efectiva, pareciera que puede ser tomada, también e igualmente, por ser notoriamente improcedente; y viceversa. Es necesario, pues, un esfuerzo para clarificar y precisar dichas causales, de forma que las decisiones al respecto sean tomadas de la manera más objetiva posible, lo que, por supuesto, habrá que hacer siempre de forma casuística, atendiendo a las particularidades de cada caso.

12. En este sentido, conviene examinar y responder algunas preguntas, tales como: ¿cuál es la naturaleza de la causal de inadmisibilidad relativa a la existencia de otra vía judicial efectiva?, ¿cómo determinarla?, ¿cómo aplicarla?, ¿cuál es el significado y el sentido del concepto «notoriamente improcedente»? y, asimismo, ¿cómo se puede identificar dicha notoria improcedencia? Las respuestas a estas preguntas son fundamentales y es, pues, esencial precisarlas.

13. Con esa intención, veamos, primero, la inadmisión por la existencia de otra vía judicial efectiva (§ 2.1) y luego la notoria improcedencia (§ 2.2), para presentar, así, nuestra visión de estas causales (§2.3), deteniéndonos luego brevemente sobre los roles del juez de amparo y del juez ordinario (§ 2.4).

### **2.1. Existencia de otra vía judicial efectiva**

14. Esta causal constituye una novedad aportada por la Ley 137-11; inexistente, pues, en las normas que regularon el amparo previamente y, por tanto, desconocida en la doctrina y jurisprudencia dominicana. Así las cosas, resulta útil conocer cuál es la visión que, respecto de la noción de otra vía judicial efectiva, tiene la doctrina nacional e internacional.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

15. Una primera cuestión es la de que no debe tratarse de cualquier otra vía judicial, sino de una que sea efectiva. Al respecto, conviene recordar el criterio desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, citado por este Tribunal Constitucional en TC/0030/12:

*«Que sean adecuados significa que la función de esos recursos, dentro del sistema del derecho interno, sea idónea para proteger la situación jurídica infringida». Esto para decir, que[,] si bien «en todos los ordenamientos internos existen múltiples recursos», «no todos son aplicables en todas las circunstancias». Por otro lado, «un recurso debe ser, además, eficaz, es decir, capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido».*

16. Más aún, tanto la doctrina como la jurisprudencia han planteado que el asunto no se remite solamente a la determinación de si la otra vía judicial es efectiva o no, sino al establecimiento de que esa otra vía sea más efectiva que el amparo. Así lo ha dicho Sagués: «solamente si hay uno mejor que el amparo, es decir, más expeditivo o rápido, o más eficaz, el amparo no será viable. Si hay un proceso igual de útil que el amparo, el litigante es libre para emplear este o el otro camino procesal»<sup>4</sup>. Ha añadido lo siguiente:

*No basta pues, que haya una vía procesal (de cualquier índole) para desestimar un pedido de amparo; hay que considerar, inexcusablemente, si tal trámite es auténticamente operativo para enfrentar el acto lesivo. Resultaría harto fácil (y a la vez, farisaico), rechazar una demanda de amparo por la simple razón de existir acciones judiciales y administrativas que contemplaran el problema litigioso, pues[,] con tal criterio, todo amparo resultaría prácticamente*

<sup>4</sup> En: Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*desechable. Lo que debe determinarse, es si tales caminos son efectivamente útiles para lograr «la protección del derecho o garantía constitucional de que se trate».*<sup>5</sup>

17. Ha sido este, justamente, el criterio que ha fundado las decisiones de este tribunal. En TC/0182/13 y TC/0017/14, por ejemplo, ha llegado a tales conclusiones «luego de analizar la situación planteada en conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demanda»; o bien, como dice Sagués y hemos citado poco antes, viendo y evaluando «cuáles son los remedios judiciales existentes».

18. Así, en TC/0021/12, TC/0182/13 y TC/0197/13, este colegiado ya había fijado criterios en ese sentido, tales como: «en la especie no existía otra vía tan efectiva como la acción de amparo»; «la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado»; que 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»; y que la acción de amparo es admisible siempre que «no existan vías más efectivas que permitan restaurar el goce de los derechos fundamentales que han sido alegadamente vulnerados en el caso particular». En términos parecidos se expresó en TC/0083/12 y TC/0084/12, en las que concluyó en que el amparo, en vista de la sumariedad que caracteriza su procedimiento, no era una vía «más efectiva que la ordinaria».

19. Finalmente, es importante subrayar que la inadmisión de la acción de amparo por existir otra vía judicial efectiva está condicionada no solo a que esa

<sup>5</sup> Sagués, Nestor Pedro. *Derecho procesal constitucional. Acción de amparo*. En: Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Gaceta Jurídica, SA. Editorial El Búho. Tomo I. Lima, Perú. 1.ª edición, 2013, p. 530.





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

otra vía sea más efectiva que el amparo, sino a que, además, se indique cuál es esa otra vía y cuáles son las razones por las cuales ella es más efectiva. El tribunal, en efecto, dejó claro en TC/0021/12 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.*

20. Asimismo, en 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

*[e]l juez de amparo tiene la obligación de indicar la vía que considera idónea, cuando entienda que la acción de amparo es inadmisibles, teniendo la responsabilidad de explicar los elementos que permitan establecer si la otra vía es o no eficaz.*

21. De esa forma, el tribunal se ha referido a la afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía en materia contencioso-administrativa (TC/0030/12, TC/0097/13, TC/0156/13, TC/0225/13, TC/0234/13), inmobiliaria (TC/0031/12, TC/0098/12), civil (TC/0244/13, TC/0245/13, TC/0269/13), penal (TC/0084/12, TC/0261/13), entre otros. En esos casos, además del criterio de afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía judicial, se mezclan también elementos relativos a la dificultad — cuando no a la imposibilidad— del juez de amparo para administrar las pruebas del asunto que se ha puesto en sus manos; elementos que constituyen otro de los criterios que hemos identificado entre los que fundan las decisiones de inadmisión de este colegiado por la causal de existir otra vía judicial efectiva: el criterio relativo a las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

casos, que es el que expondremos inmediatamente a continuación. A pesar de la señalada mezcla, estos casos son expuestos en el marco de este criterio, en el entendido de que el mayor peso en la fundamentación de las respectivas decisiones hace más relación con este criterio que con el próximo.

22. En TC/0083/12, el tribunal derivó el asunto «ante el juez de los referimientos o ante el juez apoderado del embargo», en el entendido de que «el procedimiento de referimiento está previsto para resolver los casos urgentes, de manera tal que[,] siguiendo el mismo[,] existe la posibilidad de obtener resultados en un plazo razonable», sentando un criterio relativo a las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos.

23. Asimismo, en TC/0118/13, el tribunal verificó que la accionante había ya interpuesto una acción idónea y correspondiente para remediar la alegada vulneración de derechos, sentando un criterio relativo a la constatación de que el conflicto en cuestión ya está siendo llevado en la otra vía. Finalmente, en TC/0234/13, el tribunal se refirió al criterio de la posibilidad de que en la otra vía judicial puedan dictarse medidas cautelares.

24. En fin que, en relación con la inadmisión de la acción de amparo por existir otra vía judicial efectiva, hemos identificado que el tribunal ha establecido criterios relativos a (1) la afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía, (2) las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos, cuya solución implica auscultar el fondo de la cuestión, (3) la constatación de que el conflicto que contiene la acción de amparo ya está siendo llevado en la otra vía, y (4) la posibilidad de que en la otra vía puedan dictarse medidas cautelares.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### 2.2. Notoria improcedencia

25. Respecto de esta causal, conviene recordar que, contrario a la anterior, ella era conocida en la doctrina nacional, toda vez que se encontraba consagrada en las normas que regularon el amparo previamente, es decir la Ley 437-06 y la Resolución de la Suprema Corte de Justicia, del 24 de febrero de 1999, si bien en esta última usaba el concepto «ostensiblemente improcedente». Tuvo, sin embargo, poco desarrollo doctrinal y jurisprudencial. Por tanto, respecto de ella, el reto es parecido al que presenta el desarrollo de la noción contenida en la causal anterior para la doctrina y la jurisprudencia nacionales, en particular para el Tribunal Constitucional dominicano.

26. «Notoriamente» se refiere a una calidad que es manifiesta, clara, evidente, indudable, patente, obvia, cierta, de tal forma que aquello que tiene esa calidad no amerita discusión. Entretanto, la «improcedencia» significa, pues, que algo no es procedente. Es la calidad «de aquello que carece de fundamento jurídico adecuado, o que[,] por contener errores o contradicciones con la razón, o haber sido presentado fuera de los plazos oportunos, no puede ser admitido o tramitado»<sup>6</sup>. Se trata de un concepto que tiene raigambre jurídico-procesal. La inadmisibilidad, por su parte, constituye una «condición que tiene un trámite, una demanda, una acción u otro procedimiento judicial, que ha sido calificado como no viable por el funcionario o juzgador a cargo, por problemas de forma o fallas jurídicas»<sup>7</sup>.

27. La notoria improcedencia se trata de una noción vaga, abierta e imprecisa. Ella, sin embargo, se puede definir —y solo se puede definir, subrayamos— a la lectura de los artículos 72 de la Constitución y 65 de la Ley 137-11. En dichos

<sup>6</sup> *Diccionario hispanoamericano de Derecho*. Tomo 1 A/K. Grupo Latino Editores. 1.a edición. 2008, p. 1062.

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 1071.



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

textos se consagra la naturaleza de la acción de amparo, a la que, por su esencialidad respecto del contenido de este voto, nos referimos al inicio.

28. En efecto, en la medida en que se define la naturaleza y el alcance de la acción de amparo, también se define su improcedencia. Así, de su lectura se colige que, en la medida en que ella está destinada a la protección judicial de derechos fundamentales vulnerados o amenazados, cuando dicha acción se interpone con la finalidad de proteger otros derechos —derechos que no sean fundamentales; derechos subjetivos, cuya protección se garantiza adecuadamente mediante los procesos comunes por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria—, es decir, derechos que no son fundamentales, esa acción ha de resultar, entonces, notoriamente improcedente.

29. De igual manera, cuando la acción de amparo se interpone con la finalidad de proteger derechos fundamentales como el de la libertad —protegido, según la ley, por el habeas corpus y excluido taxativamente por el referido artículo 72 constitucional—, esa acción de amparo ha de resultar, entonces, notoriamente improcedente. Asimismo, cuando la acción de amparo se plantea con la finalidad de proteger derechos fundamentales como el derecho a la autodeterminación o libertad informativa —protegido, según la ley, por el habeas data y excluido taxativamente por el referido artículo 65 de la Ley 137-11—, esa acción ha de ser considerada como notoriamente improcedente. Lo mismo ocurre cuando la acción de amparo procura el cumplimiento o ejecución de una sentencia; posibilidad que ha sido excluida por el referido artículo 72 constitucional, pues el mismo solo se refiere a la posibilidad de «hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo». Esa acción ha de ser, también, notoriamente improcedente.



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

30. Se trata, como se aprecia, de situaciones procesales que, sin precisar análisis del fondo de la cuestión principal, escapan del ámbito de atribuciones del juez de amparo, por existir otros mecanismos legales claramente identificados por el legislador para la efectiva tutela de los derechos involucrados y que, entonces, hacen al amparo manifiestamente improcedente y deben, por tanto, conducir a la inadmisión de la acción.

31. En todo caso, compartimos el criterio de que «la inadmisibilidad del amparo por su notoria improcedencia debe aplicarse con suma cautela y prudencia, de modo que se declaren inadmisibles los amparos manifiestamente improcedentes»<sup>8</sup>.

### **2.3. Nuestra visión**

32. A continuación, plantearemos nuestra visión respecto de ambas causales; más específicamente, respecto del razonamiento que debe seguirse para determinar la una o la otra.

33. Una primera cuestión salta a la vista, y es la de que ambas causales son excluyentes entre sí y, por tanto, el razonamiento para llegar a una debe ser diferente al razonamiento para llegar a la otra; o bien, que las razones que fundan la decisión en un sentido no pueden servir para fundar la decisión en el otro sentido.

34. Una segunda cuestión es que el análisis para determinar la existencia de otra vía judicial efectiva debe realizarse comparando la vía del amparo con esa otra vía. Como ya se ha dicho, habría que determinar la existencia de otra vía más efectiva que la del amparo; énfasis que, como hemos pretendido evidenciar

<sup>8</sup> Jorge Prats. Eduardo. Op. cit., p. 195.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

más arriba, no siempre se ha hecho al aplicar esta causal de inadmisión. En este sentido, hay que tener presente que la opción por otra vía judicial más efectiva ha de tomarse entre dos vías que son efectivas, que no en virtud de que el juez de amparo no posea la atribución para conocer de la cuestión que se le ha planteado, no solo porque se desnaturaliza tal decisión, sino también porque, en tal escenario, lo pertinente sería, entonces, decidir la inadmisión de la acción por su notoria improcedencia.

35. Como ha afirmado Jorge Prats,

*[1]a clave radica en evaluar la notoria improcedencia de un amparo a partir del artículo 72 de la Constitución, el cual establece que se trata de una acción para la protección de derechos fundamentales, derechos que no se encuentran protegidos por el habeas corpus, que hayan sido vulnerados o amenazados y que dicha vulneración o amenaza sea consecuencia de la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular.<sup>9</sup>*

36. De la lectura de los artículos 72 de la Constitución y 65 de la Ley 137-11 se colige que, cuando dicha acción se interpone con la finalidad de (1) proteger derechos que no sean fundamentales (derechos subjetivos, cuya protección se garantiza mediante los procesos comunes, regidos por la legalidad ordinaria); (2) proteger derechos fundamentales como el de la libertad, protegido especialmente por el habeas corpus y excluido taxativamente del ámbito de la acción de amparo por el referido artículo 72 de la Constitución; (3) proteger derechos fundamentales como el de la autodeterminación informativa, protegido especialmente por el habeas data y excluido taxativamente del ámbito de la acción de amparo por el artículo 65 de la Ley 137-11; o (4) hacer cumplir

<sup>9</sup> Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 194.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

o ejecutar una sentencia —también excluido por el referido artículo 72—, esa acción no cumple con los presupuestos establecidos en el texto constitucional señalado y, consecuentemente, debe ser declarada inadmisibles por ser notoriamente improcedente, de conformidad con el artículo 70 (3) de la Ley 137-11.

37. En todo caso, se trata, como se aprecia, de situaciones procesales que, sin precisar análisis del fondo de la cuestión principal, escapan del ámbito de atribuciones del juez de amparo, por existir otros mecanismos legales claramente identificados por el legislador para la efectiva tutela de los derechos involucrados y que, entonces, hacen al amparo manifiestamente improcedente y deben, por tanto, conducir a la inadmisión de la acción.

38. Una parte de la doctrina dominicana se refiere a este asunto y afirma que, por su lado, el artículo 65 de la Ley 137-11 establece lo que denomina como «presupuestos esenciales de procedencia»<sup>10</sup>, los cuales deben cumplirse para que la acción de amparo sea admisible. Estos presupuestos serían los siguientes:

- (1) estar en presencia de una agresión a derechos fundamentales;
- (2) que la agresión se constituya por la existencia o la amenaza de una acción u omisión lesiva, proveniente de una autoridad o particular;
- (3) que sea patente la actualidad o la inminencia de la vulneración o amenaza;

<sup>10</sup> Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. *El amparo como proceso subsidiario: crítica al voto disidente de la TC/0007/12*. En: *Crónica jurisprudencial dominicana*; Editora FINJUS; año I, número I; enero-marzo 2012; p. 33.





## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- (4) que sea manifiesta la arbitrariedad o la ilegalidad de la vulneración o amenaza; y
- (5) que exista la certeza respecto del derecho fundamental vulnerado o amenazado.

39. Somos partícipes de estos presupuestos esenciales de procedencia, los cuales deben ser verificados cada vez, si bien a estos agregaríamos los últimos tres mencionados previamente. De esta forma, la acreditación de dichos presupuestos constituyen «un “primer filtro” que debe sortear el amparista, por lo que[,] en ausencia de cualquiera de éstos, la acción de amparo “resulta notoriamente improcedente” conforme el artículo 70.3 de la LOTCPC»; todo sin perjuicio de que este «primer filtro» incluya, de conformidad con la doctrina y jurisprudencia del artículo 44 de la Ley 834 —aplicada por este colegiado constitucional en virtud del principio de supletoriedad—, razones de inadmisión como las de cosa juzgada, falta de objeto, entre otras.

40. Una vez verificada la procedencia de la acción porque cumple con los referidos presupuestos, es que procede evaluar si esa acción es o no igual o más efectiva que otra vía judicial. No es posible, en efecto, que una acción de amparo que cumpla con los «presupuestos esenciales de procedencia» no sea efectiva para atender la petición que a través de ella formula el amparista. En otras palabras, al concluir que una acción de amparo cumple con los referidos presupuestos, se estará concluyendo, al mismo tiempo, que dicha acción resulta efectiva para atender el asunto contenido en ella. Tal conclusión implicará «automáticamente que el amparo constituye una vía efectiva para proteger el derecho alegadamente vulnerado o amenazado»<sup>11</sup>. No tiene sentido, en efecto,

<sup>11</sup> Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 45.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

el análisis de la efectividad de otra vía judicial, en comparación con la del amparo, si la acción de que se trata es improcedente.

41. Así, solo después de verificada la procedencia de la acción, «es que los jueces deberían ponderar la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener de manera efectiva la protección del derecho fundamental invocado»<sup>12</sup>. En tal sentido,

*[e]l establecimiento de la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener la protección efectiva del derecho fundamental lesionado constituye una suerte de «segundo filtro» para habilitar la procedencia del amparo, luego de que la evaluación de la pretensión del amparista haya superado el «primer filtro».*<sup>13</sup>

42. En efecto, para determinar la admisibilidad de la acción de amparo, debe tomarse en cuenta y verificarse, así, en este orden específico, que:

- (1) la acción de amparo no esté prescrita, de conformidad con el artículo 70 (2) de la Ley 137-11);
- (2) los referidos presupuestos esenciales de procedencia se cumplan y que, asimismo, no exista otra causa de inadmisibilidad de derecho común, de conformidad con los artículos 72 de la Constitución, 65 y 70 (3) de la Ley 137-11, y 44 de la Ley 834; y, finalmente,

<sup>12</sup> Ibid., p. 33.

<sup>13</sup> Ibid., p. 45.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

(3) no exista una vía judicial más efectiva para remediar la violación, de conformidad con el artículo 70 (1) de la Ley 137-11.

#### **2.4. Los roles del juez de amparo y del juez ordinario**

43. Antes de detenernos en el caso concreto, es útil y conveniente enfatizar lo relativo a la agresión a derechos fundamentales como un presupuesto esencial de procedencia de la acción de amparo, si bien ello pudiera parecer obvio; y, en tal sentido, subrayar la verdadera naturaleza de la acción de amparo y, consecuentemente, su admisibilidad. En este punto, conviene retener un asunto en particular: no toda violación a derechos lo es a derechos fundamentales y que, por eso mismo, no toda violación a derechos debe ser perseguida mediante una acción de amparo.

44. Resulta importante subrayar que, como hemos dicho reiteradamente en estas líneas, el amparo busca remediar y/o subsanar violaciones o amenazas a derechos fundamentales, de manera que la actuación del juez de amparo está limitada conforme los términos del artículo 91 de la Ley 137-11.

45. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el «amparo judicial ordinario»<sup>14</sup> es un procedimiento preferente y sumario mediante el cual

*ha de perseguirse el cese de la situación contraria al derecho fundamental que impide al sujeto disfrutar de dicho derecho, impedir que la violación pueda producirse, así como reponer al titular lo antes posible en el ejercicio de su derecho fundamental. A esta intervención*

<sup>14</sup>Se refiere al amparo previsto en el artículo 53.2 de la Constitución española, el cual establece: «Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección 1ª. del Capítulo II ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad». Aparte, existe el «amparo constitucional» que, en nuestro caso, constituye el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*judicial la calificamos de «preclusiva» precisamente porque tiene como objetivo evitar que la violación se produzca, o poner fin de manera inmediata a la violación y porque genera, también de forma inmediata, la restitución en el disfrute del derecho fundamental violado.<sup>15</sup>*

46. Como se aprecia, en la puntualización —por demás fundamental— de lo anterior toma relevancia la precisión de los roles que corresponden al juez ordinario y al juez de amparo, respectivamente; asunto sobre el que, en párrafos anteriores, habíamos advertido que volveríamos.

47. En este sentido, es útil recordar que dichos roles son excluyentes, en aras de salvaguardar la integridad de sus respectivos ámbitos de actuación, evitando superposiciones y colisiones, de tal forma que el juez de amparo no debe conocer cuestiones que son atinentes a la *legalidad ordinaria* y que, como tales, deben ser resueltas por el juez ordinario a través de los condignos procedimientos judiciales establecidos al respecto por la ley. Y es que el papel del juez de amparo es reestablecer la lesión a derechos fundamentales, o impedir que la conculcación se produzca; función que no se extiende, tal cual lo afirma el Tribunal Constitucional español, a

*[l]a mera interpretación y aplicación de las leyes, ni a la decisión de decidiendo conflictos intersubjetivos de intereses, subsumiendo los hechos en los supuestos jurídicos contemplados por las normas, con la determinación de las consecuencias que de tal operación lógico-jurídica se deriven y que en definitiva supongan la decisión de cuestiones de mera legalidad, las que pertenece decidir con exclusividad a los Jueces y Tribunales comunes. (ATC 773/1985)*

<sup>15</sup> Catalina Benavente, Ma Ángeles. *El Tribunal Supremo y la tutela de los derechos fundamentales. El recurso de casación y el art. 53.2 de la CE*; Tirant Lo Blanch, Valencia, 2010, p. 55.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

48. Así las cosas, el juez de amparo no puede tomarse el papel y las funciones de lo que por ley corresponde dirimir a los jueces ordinarios, puesto que, en tal eventualidad, estaría contradiciendo su propia naturaleza y rol. Se trata, en efecto, de «no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección»<sup>16</sup> y de tener presente, en todo caso, que, como ha dicho el Tribunal Constitucional peruano en unos párrafos que bien aplican a nuestra realidad, «la experiencia jurisdiccional ha demostrado que el uso indiscriminado e irrazonable de las acciones de garantía genera [...] la depreciación de la majestad de la justicia constitucional»<sup>17</sup>.

### 3. Caso concreto

49. Tal como ya hemos expuesto, la mayoría del Tribunal Constitucional optó por rechazar el recurso de revisión y confirmar la decisión del tribunal de amparo, relativo a la inadmisibilidad por la existencia de otra vía judicial efectiva. Estamos de acuerdo con que, real y efectivamente, el juez de amparo no podía conocer la acción y que, por ende, esta debía ser inadmitida. Sin embargo, no compartimos que dicha inadmisión sea en virtud de la existencia de otra vía efectiva, conforme los términos del artículo 70 (1) de la Ley 137-11, sino, más bien, por tratarse de una acción notoriamente improcedente, conforme los términos del artículo 70 (3).

50. Ya hemos visto que, para aplicar la inadmisibilidad del artículo 70 (1), debe hacerse un esfuerzo comparativo entre la acción de amparo y la otra acción judicial, a los fines de establecer cuál es más efectiva. En la especie, la notoria improcedencia se deriva de la naturaleza misma de la cuestión que es, si se ausculta bien, impropia del ámbito del amparo y atinente a la legalidad ordinaria.

<sup>16</sup> Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 515.

<sup>17</sup> STC Exp. No. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

51. En realidad, la razón por la cual el Tribunal Constitucional entiende que el juez de amparo no puede conocer estas acciones es porque la jurisdicción contencioso-administrativa es la idónea para proteger los derechos fundamentales supuestamente vulnerados. En efecto, no corresponde al juez de amparo decidir respecto de conflictos laborales entre funcionarios y la administración pública. De hecho, así mismo lo expresó la mayoría del Pleno: «los asuntos relacionados a conflictos de carácter laboral que se susciten entre un empleado público o funcionario con un órgano de la Administración, son de la competencia de la vía contenciosa administrativa en atribuciones ordinarias» (§ 11, ¶ j).

52. Esta *atribución de funciones* que hace el legislador tiene una lógica innegable, ya que es la jurisdicción contencioso-administrativa que tiene la responsabilidad de escudriñar el proceso administrativo seguido para desvincular al funcionario público y la regularidad del acto administrativo. De hecho, tanto es así que la propia Constitución es la que establece en su artículo 165 (3) que es atribución de los tribunales superiores administrativos, «conocer y resolver en primera instancia o en apelación, de conformidad con la ley, las acciones contencioso administrativas que nazcan de los conflictos surgidos entre la Administración Pública y sus funcionarios y empleados civiles».

53. Afirmar, como ha hecho la mayoría, que la acción de amparo es inadmisibles por existir otra vía, aplicando, además, las motivaciones recién transcritas, no solo supone una incongruencia, sino que implica que es procedente accionar en amparo con estos fines, pero que se trata de una vía menos efectiva que la ordinaria. Esta decisión deja, pues, abierta la posibilidad de que, en casos como estos, el amparo pudiera ser admitido y, consecuentemente, conocido; es decir, que deja abierta la posibilidad de que, a través de acciones de amparo, se proceda a determinar y resolver sobre conflictos laborales entre funcionarios y la administración pública, en



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

contravención a las medidas que pueda adoptar el juez de contencioso-administrativo.

54. Así, pues, aquello que corresponde hacer al juez contencioso-administrativo, no puede hacerlo el juez de amparo, puesto que la acción de amparo, conforme explicamos, busca remediar violaciones o amenazas de violaciones inmediatas e inminentes a derechos fundamentales, debiendo limitar su decisión a ese asunto central y definitorio, que no es otro que la eliminación de la vulneración o de la amenaza de vulneración a un derecho fundamental. En fin, en la especie lo que procedía era declarar la acción notoriamente improcedente, en virtud de que la cuestión tratada es relativa a la legalidad ordinaria, no satisfaciendo, así, el «primer filtro» de los referidos «presupuestos esenciales de procedencia».

55. Por tanto, nuestra posición es que el tribunal de amparo erró en la motivación de su decisión, lo que ameritaba revocar su sentencia y pronunciarse sobre la acción, declarándola inadmisibile, pero por ser notoriamente improcedente, al tratarse de una cuestión que no corresponde dirimir al juez de amparo, sino a los tribunales correspondientes del Poder Judicial.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, juez

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, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico.

**Grace A. Ventura Rondón**  
**Secretaria**