



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**  
**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0387/22**

**Referencia:** Expediente núm. TC-05-2021-0011, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Juan Peña Cabrera, contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00272, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cinco (05) de agosto de dos mil diecinueve (2019).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los treinta (30) días del mes de noviembre del año dos mil veintidós (2022).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 y 277 de la Constitución; 9 y 53 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:



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

**I. ANTECEDENTES**

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

La Sentencia núm. 0030-04-2019-SSSEN-00272, objeto del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, fue dictada, el cinco (05) de agosto del año dos mil diecinueve (2019), por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo. Dicha sentencia declaró inadmisibile la acción de amparo incoada por el señor Juan Peña Cabrera contra el Plan de Asistencia Social de la Presidencia (PASP). El dispositivo de esta sentencia, copiado textualmente es como sigue:

*PRIMERO: Declara INADMISIBLE la presente acción de amparo interpuesta por el señor JUAN PEÑA CABRERA, en fecha 04/07/2019, contra EL PLAN DE ASISTENCIA SOCIAL DE LA PRESIDENCIA (PASP), 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, de fecha 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 señor JUAN PEÑA CABRERA, la parte accionada, EL PLAN DE ASISTENCIA SOCIAL DE LA PRESIDENCIA DE LA*



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

*REPUBLICA DOMINICANA y la PROCURADURIA GENERAL ADMINISTRATIVA, a los fines procedentes.*

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

La referida decisión le fue notificada al licenciado Nayo Sánchez Montero, abogado del señor Juan Peña Cabrera, el diecinueve (19) de noviembre del año dos mil diecinueve (2019), mediante Acto núm. 368-2019, instrumentado por Dadvinik Damar Arias Vásquez, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo; a los licenciados Freddy Álvarez y Jeffrey Castillo, abogados de el Plan de Asistencia Social de la Presidencia (PASP), el diez (10) de febrero del año dos mil veinte (2020) mediante Acto núm. 231-2020, instrumentado por Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo; y a la Procuraduría General Administrativa el cuatro (04) de septiembre del año dos mil diecinueve (2019), mediante comunicación de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo.

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

En el presente caso, el recurrente, señor Juan Peña Cabrera, apoderó a este tribunal constitucional de un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo contra la sentencia anteriormente citada, mediante escrito depositado el veintisiete (27) de noviembre del año dos mil diecinueve (2019), ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo y remitido a este Tribunal, en fecha dieciséis (16) de marzo del año dos mil veintiuno (2021).

El indicado recurso fue notificado al Plan de Asistencia Social de la Presidencia el trece (13) de enero del año dos mil veinte (2020), mediante Acto núm. 15-



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2020, instrumentado por Samuel Armando Sención Billini, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo y a la Procuraduría General Administrativa, el tres (03) de enero del año dos mil veinte (2020), mediante Auto núm. 85-28-2019, del veinticinco (25) de enero del año dos mil dieciocho (2018), del Tribunal Superior Administrativo.

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

La Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo inadmitió la acción de amparo incoada por el señor Juan Peña Cabrera, entre otros, por los motivos siguientes:

*a. Que es obligación de esta Sala al momento de decidir el medio de inadmisión por existir otra vía, verificar los siguientes puntos; a) la existencia de otra vía judicial; b) Justificación de la efectividad de la otra vía judicial.*

*b. El Tribunal Constitucional dominicano en su Sentencia TC/0021/12, de fecha veintiuno (21) del mes de junio del año dos mil doce (2012), sostuvo 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 (...)”.*

*c. Siguiendo ese mismo orden, el Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0034/14, de fecha veinticuatro (24) del mes de febrero del año dos mil catorce (2014), página 12, literal i), establece que: “El recurso contencioso administrativo tiene como fin, mediante el*



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

*procedimiento ordinario, busca proteger derechos fundamentales y subjetivos con el conocimiento exhaustivo del caso objeto del mismo, a través de la revocación o anulación del acto administrativo a impugnar”, razonamiento extensivo por ende a las cuestiones que obedecen a la tutela administración-particular.*

*d. Cabe destacar, que el artículo 1 de la Ley núm. 1494, que Instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, establece que “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, 1ro. Contra las sentencias de cualquier Tribunal contencioso-administrativo de primera instancia o que en esencia tenga este carácter, y 2do. contra los actos administrativos violatorios de la ley, los reglamentos y decretos, que reúnan los siguientes requisitos: a) Que se trate de actos contra los cuales se haya agotado toda reclamación jerárquica dentro de la propia administración o de los órganos administrativos autónomos; b) Que emanen de la administración o de los órganos administrativos autónomos en el ejercicio de aquellas de sus facultades que estén regladas por las leyes, los reglamentos o los decretos; c) Que vulneren un derecho, de carácter administrativo, establecido con anterioridad a favor del recurrente por una ley, un reglamento, un decreto o un contrato administrativo; d) Que constituyan un ejercicio excesivo, o desviado de su propósito legítimo, de facultades discrecionales conferidas por las leyes, los reglamentos o los decretos”. (SIC)*

*e. Por lo que, 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*



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

*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 1 de la Ley No. 1494, con el objetivo de que sean salvaguardados sus derechos ante el accionar de la Administración Pública.*

*f. En la especie, estamos en presencia de un asunto relacionado a una solicitud de reintegro del accionante en el desempeño de sus funciones, a raíz del retiro forzoso al que fue obligado el mismo sin haber realizado las investigaciones pertinentes; y en vía de consecuencia, sea ordenado el pago de sus cheques sueldo dejados de percibir, y ofrecerle al mismo un juicio oral, público y contradictorio, en razón de los daños ocasionados a derechos fundamentales con la acción administrativa del PLAN DE ASISTENCIA DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DOMINICANA; por lo que esta Sala es de criterio que la vía ordinaria es la más efectiva, en virtud de artículo 1 de la Ley 1494 del 02 de agosto de 1947, G.O. núm. 6673, que establece; “Toda persona, natural o jurídica, investida de un interés legítima, podrá interponer y el recurso contencioso-administrativo que más adelante se prevé, en los casos, plazos y formas que esta ley establece”.*

*g. En ese mismo orden, el Tribunal Constitucional mediante sentencia núm. TC/0581/17, de fecha 01/11/2017, estableció el precedente de que: “la vía para cuestionar una decisión tomada por una autoridad administrativa es el recurso contencioso administrativo. En la especie, la acción de amparo tiene el mismo objeto de la acción a la que se refiere el precedente objeto de análisis, es decir, que su*





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

*finalidad es cuestionar una decisión dictada por una autoridad en el ejercicio de sus competencias...”*

*h. En esa perspectiva, cuando se comprueba la existencia de otras vías judiciales que permiten 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 correspondiente recurso contencioso administrativo, en consecuencia, esta Sala procede a declarar inadmisibile la presente acción de amparo, interpuesta en fecha 04/07/2019 por el señor JUAN PEÑA CABRERA, sin necesidad de ponderar ningún otro pedimento.*

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

La parte recurrente en revisión, Juan Peña Cabrera, pretende que se revoque la sentencia objeto del recurso y se ordene el pago de los salarios dejados de percibir. Para justificar sus pretensiones, alega, entre otros, los motivos siguientes:

*a. Que el debido proceso y sus correspondientes garantías, así configuradas en nuestra norma constitucional, han sido prescritos también por la Convención Americana sobre Derechos Humanos que, en su artículo 8.1, reza: “Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro*



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

*carácter”; por lo cual no se tomo en cuenta el tiempo en servicio del hoy recurrente en dicha institución, el cual tubo un periodo de trece (13) años trabajando para dicha institución de manera ininterrumpida.(sic)*

b. *Que con motivo del recurso de amparado(sic) en reposición que instrumentamos, la TERCERA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO, en fecha 05 de agosto del año 2019, emitio (sic) la SENTENCIA NUM. 0030-04-2019-SSEN-00272, EXPEDIENTE NUM. 0030-2019-ETSA-01243, NIC: 0030-2019-ETSA-01243, SOLICITUD NUM. 030-2019-AA-00280.*

c. *A que el tribunal a-quo, al momento de fundamentar su decisión, la misma la fundamenta bajo el criterio de que otras vías judiciales que permiten obtener la protección efectiva del derecho fundamental invocado, a la luz de artículo 70, numeral 1ro., de Ley núm. 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, como lo es la vía contenciosa administrativa por ante el Tribunal Superior Administrativo, conforme a los motivos indicados, pero si fiaos (sic) bien honorable magistrados, esa fue la vía por la cual instrumentamos el presente recurso de amparo, lo cual convierte dicho dispositivo en contradictorio, y lesión igualmente la invocación de la protección de los derechos fundamentales del hoy recurrente, el cual implora justicia, y es vía del abuso de poder por parte de las autoridades.*

d. *Que dicha renuncia forzosa proviene porque supuestamente ocurrió un robo de fundas de alimentos en dicha institución, por lo cual el CORONEL MENDEZ, DE LA ARMADA DOMINICANA, ADSCRITO AL PLAN SOLCIAL DE LA PRESIDENCIA, ejerciendo sus*





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

*poderes absolutistas fue quien obligo al recurrente a renunciar, sin hacer una labor investigativa que arrojada (sic) resultados de como, quien y cuando ocurrió el hecho atribuido, y pudiera justificar dicho despido que era lo que correspondía, pues el referido oficial, valiéndose de su autoridad e investidura abuso de los derechos fundamentales del hoy recurrente, el cual no tuvo otra alternativa que renunciar a su cargo sin razón alguna, y sin que exista alguna condenacion (sic) disciplinaria o judicial que así lo amerite o que comprometa la responsabilidad penal o civil del hoy recurrente.*

*e. El artículo 49 constitucional establece una jurisdicción contencioso-administrativa plenaria y universal que le permite al justiciable impugnar o atacar cualquier conducta o manifestación de la función administrativa ante ese orden jurisdiccional. Dentro de las posibles manifestaciones específicas de la función administrativa, constitucionalmente impugnables ante la sede contencioso-administrativa, se encuentran, obviamente, aquellas conductas de las administraciones publicasen el marco o contexto de una relación de empleo publico o estatutaria, incuestionablemente, regida por el Derecho Administrativo o de naturaleza jurídico administrativa, según se desprende de los ordinales 191. 192 de la Constitución, 111 y 112 de la Ley General de la Administración Publica y aplicara la presente ley a todo organismo que dependa directamente del poder Ejecutivo.*

*f. A que la protección efectiva de los derechos fundamentales de la persona humana, consagrados por la Constitución de la Republica, constituye uno de los fines esenciales del Estado en toda sociedad organizada, ya que solo a través del respeto y salvaguarda de dichas prerrogativas constitucionales, puede garantizarse el estado de convivencia pacífica que resulta indispensable para que cada ser*



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

*humano alcance la felicidad, y con ella, la completa realización de su destino.*

*g. A que el artículo 1, de la Ley 437-06, establece que el recurso de Amparo, establece: La acción de amparo será admisible contra todo acto u 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 o garantías explícita o implícitamente reconocidas por la Constitución.*

*h. A que el artículo 2, de la Ley 14-91, prevé: Las disposiciones referentes al Servicio Civil se aplicarán a partir de la promulgación de la presente ley a todos los servidores públicos, excepto a los indicados en el artículo 2.*

*i. A que se puede observar en la parte final del artículo 1, de la Ley 14-91, que también se aplicará la presente ley a todo organismo que dependa directamente del Poder Ejecutivo.*

*j. A que para que el juez de amparo acoja el recurso, es necesario que se haya conculcado un derecho fundamental o que exista la posibilidad de que se va a conculcar; que en la especie, se puede determinar que realmente existe una violación a un derecho fundamental, que es el derecho a una indemnización, como sucede en el caso ocurrente y ese derecho ha sido violado flagrantemente por EL PLAN SOCIAL DE LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA DOMINICANA, por intermedio del CORONEL, MENDEZ DE LA ARMADA DOMINICANA. (sic)*



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

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

El Plan de Asistencia Social de la Presidencia, parte recurrida, pretende que el recurso de revisión que nos ocupa sea rechazado por las siguientes razones:

*a. Alega el recurrente que fue forzado a renunciar, hecho que no ha logrado demostrar, toda vez que el mismo recurrente es quien deposita en el expediente su carta de renuncia debidamente firmada, que no obstante esto, alega que le fue violado su derecho al trabajo, no siendo esto menos cierto ya que dicho derecho se ejerce de forma unilateral y no puede alegar violación a dicha garantía jurídica cuando es el mismo que decide ponerle fin a la relación laboral que lo unía con el PASP.*

*b. Que no obstante esto, la sentencia recurrida no se refiere a lo antes explicado, lo que hace el tribunal es recordarle al hoy recurrente que su pedimento no fue canalizado por la vía idónea, que visto esto, si el hoy recurrente puede demostrar la supuesta violación, solo debía de conducir su demanda de la forma correcta.*

*c. El hoy recurrente hace referencia en su escrito a un sin número de violación de procedimiento que nada tienen que ver con lo establecido en la sentencia, no establece ambigüedad entre los hechos y el derecho, por lo que el recurso carece de coherencia y alegatos válidos para ser revocada la sentencia atacada.*

*d. Honorables magistrados es muy importante aclarar que el PASP ha violado derecho alguno al hoy recurrente, pero como la sentencia atacada no hace más que declara su acción de amparo inadmisibles por un error de procedimiento, nuestra defensa ante el presente recurso es*



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

*que sea ratificada la sentencia y si el hoy recurrente lo ve pertinente defender nuestra postura en un eventual recurso administrativo que es lo que la sentencia atacada establece.*

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

La Procuraduría General Administrativa pretende, de manera principal, que sea declarado inadmisibile el presente recurso de revisión constitucional, y subsidiariamente, que sea rechazado en todas sus partes por improcedente, mal fundado y carente de base legal, alegando:

*a. A que la Tercera Sala pudo comprobar, que el accionante JUAN PEÑA CABRERA, 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 establece el numeral 1) del artículo 70 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.*

*b. A que el cumplimiento de las formalidades procesales debe ser estricto cumplimiento su pena de Inadmisibilidad (SIC).*

*c. A que como es evidente, no es suficiente que alguien reclame un derecho en justicia, es indispensable, además, que ese derecho haya sido ejercido conforme a las reglas procesales establecidas.*

*d. A que la falta de cumplimiento atribuida por esta Procuraduría a la parte recurrente de una formalidad legal, es un requisito indispensable para la interposición válida del presente Recurso de Revisión, lo que hace inadmisibile como lo contempla nuestra norma legal, en los artículos 95 y 100 de la Ley No. 137-11, Orgánica del*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*Tribunal Constitucional y los procesos Constitucionales, debido a que el recurrente no estableció ni probó los derechos fundamentales vulnerados ni la relevancia Constitucional del caso. (SIC).*

*e. A que como puede apreciarse, la sentencia recurrida fue dictada con estricto apego a la Constitución de la República y a las leyes, y contiene motivos de derecho más que suficientes para estar debidamente fundamentada, por lo está Procuraduría solicita a ese Honorable Tribunal, que declare Inadmisible, o en su defecto rechazar el presente Recurso de Revisión interpuesto por el Sr. JUAN PEÑA CABRERA, contra la Sentencia 030-04-2019-SSEN-00272 de fecha 05 de agosto del año 2019, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en funciones del Tribunal de amparo, por carecer de relevancia constitucional, y por improcedente mal fundada y carente de fundamento legal, por no haber utilizado la vía más idónea que es la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, cómo válidamente juzgo y determino el tribunal A-quo, razón por lo que la sentencia hoy recurrida en revisión deberá ser confirmada en todas sus partes por haber sido dictada conforme a la norma.*

### **7. Pruebas documentales**

Los documentos más relevantes que reposan en el expediente, en el trámite del presente recurso en revisión constitucional de sentencia de amparo, son los siguientes:

1. Comunicación de renuncia suscrita por Juan Peña Cabrera, del quince (15) de mayo del año dos mil diecinueve (2019).



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

2. Comunicación de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, del cuatro (4) de septiembre del año dos mil diecinueve (2019).
3. Acto núm. 368-2019, del diecinueve (19) de noviembre del año dos mil diecinueve (2019), instrumentado por Dadvinik Damar Arias Vásquez, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.
4. Auto núm. 8528-2019, del Tribunal Superior Administrativo, del nueve (9) de diciembre del año dos mil diecinueve (2019).
5. Acto núm. 231-2020, del diez (10) de febrero del año dos mil veinte (2020), instrumentado por Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.
6. Acto núm. 15-2020, del trece (13) de enero del año dos mil veinte (2020), instrumentado por Samuel Armando Sención Billini, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

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

**8. Síntesis del conflicto**

Conforme a los documentos que integran el expediente y a los hechos y argumentos invocados por las partes, el conflicto se origina a raíz de la renuncia, alegadamente forzosa, del recurrente, Juan Peña Cabrera, como chofer del Plan de Asistencia Social de la Presidencia el quince (15) de mayo del año dos mil diecinueve (2019).





## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Con el objetivo de ser reintegrado al puesto de trabajo que ostentaba y de recuperar los salarios dejados de percibir, el señor Juan Peña Cabrera interpuso el cuatro (4) de julio del año dos mil diecinueve (2019) una acción de amparo que fue declarada inadmisibile mediante la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00272, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de agosto del año dos mil diecinueve (2019).

Inconforme con esta decisión, el señor Juan Peña Cabrera interpuso el presente recurso de revisión que ocupa nuestra atención.

### **9. Competencia**

Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en virtud de lo que establecen los artículos 185.4 de la Constitución; 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011).

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

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, que 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. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional, en su Sentencia TC/0071/13 del siete (7) de mayo del año dos mil trece (2013), estableció que:



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

*(...) este plazo debe considerarse franco y solo serán computables los días hábiles, tal y como fue decidido por este tribunal mediante sentencia No. TC/0080/12, de fecha quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012). Todo ello con el objeto de procurar el efectivo respeto y el oportuno cumplimiento de los principios de la justicia y los valores constitucionales como forma de garantizar la protección de los derechos fundamentales.*

c. Tomando en cuenta que la sentencia impugnada le fue notificada a la parte recurrente por intermedio de su abogado, el diecinueve (19) de noviembre del año dos mil diecinueve (2019), mediante Acto núm. 368-2019 instrumentado por Dadvinik Damar Arias Vásquez, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, y el presente recurso fue depositado en la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de noviembre del año dos mil diecinueve (2019), habiendo transcurrido cinco (5) días hábiles; por lo que, la interposición del presente recurso fue realizada en tiempo oportuno.

d. Por otra parte, el artículo 100 de la Ley núm. 137-11, sujeta la admisibilidad de los recursos de revisión, de manera taxativa y específica: *(...) 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. Conforme al citado artículo, un recurso de revisión constitucional en materia de amparo será admisible cuando la cuestión planteada tenga especial trascendencia o relevancia constitucional. En ese sentido, el Tribunal Constitucional fijó su posición al respecto en la Sentencia TC/0007/12 del veintidós (22) de marzo del año dos mil doce (2012). Al referirse a este aspecto,



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

estableció que tal condición se encuentra configurada, entre otros, en los supuestos:

*1) que 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.*

f. Contrario a lo expresado por la Procuraduría General Administrativa, que el presente carece de especial trascendencia o relevancia constitucional, y no satisface los requerimientos previstos en el Artículo 100 de la Ley núm. 137-11, el Tribunal Constitucional considera que el presente recurso de revisión tiene relevancia y trascendencia constitucional, en razón de que el conocimiento del caso le permitirá a este tribunal continuar con el desarrollo jurisprudencial respecto a la existencia de otra vía efectiva.

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

a. Previo a abordar el fondo de la cuestión, resulta de rigor dejar constancia de que el recurrente ha utilizado en su escrito de revisión, indistintamente disposiciones de la Ley núm. 437-06, sobre Recurso de Amparo, del treinta (30) de noviembre del año dos mil seis (2006), que fue derogada por la Ley



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

núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. Así como también disposiciones de la Ley núm. 14-91, de Servicio Civil y Carrera Administrativa, del veinte (20) de mayo del año mil novecientos noventa y uno (1991), derogada por la Ley núm. 41-08 de Función Pública, del dieciséis (16) de enero del año dos mil ocho (2008). En ese sentido, este colectivo se abocará al conocimiento del fondo en base a las legislaciones vigentes.

b. El presente caso, como se indicó anteriormente, se contrae a un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00272, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de agosto del año dos mil diecinueve (2019), que declaró inadmisibles las acciones interpuestas por el señor Juan Peña Cabrera por la existencia de otra vía judicial efectiva.

c. El recurrente, Juan Peña Cabrera, pretende que dicha sentencia sea revocada, y para ello alega que la declaratoria de inadmisión de la acción de amparo constituye una violación al derecho al trabajo (artículo 62 de la Constitución), a la dignidad humana (artículo 38 de la Constitución), al derecho a la igualdad (artículo 39 de la Constitución), y a la tutela judicial efectiva y debido proceso (artículo 68 y 69 de la Constitución).

d. Para justificar su decisión, la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo argumentó lo siguiente:

*Por lo que, 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*



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

*mismo legislador que ha establecido el recurso contencioso administrativo mediante el artículo 1 de la Ley No. 1494, con el objetivo de que sean salvaguardados sus derechos ante el accionar de la Administración Pública.*

*En esa perspectiva, cuando se comprueba la existencia de otras vías judiciales que permiten 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 correspondiente recurso contencioso administrativo, en consecuencia, esta Sala procede a declarar inadmisibile la presente acción de amparo, interpuesta en fecha 04/07/2019 por el señor JUAN PEÑA CABRERA, sin necesidad de ponderar ningún otro pedimento.*

e. En la lectura de la motivación dada por el juez de amparo, ha quedado establecido que la declaratoria de inadmisión de la acción de amparo se sustentó en que al tratarse de un conflicto entre la Administración Pública y un servidor público, correspondía resolverlo a la Jurisdicción Contencioso Administrativa y no al juez de amparo, por lo que, dicha inadmisión está fundamentada en la existencia de otra vía efectiva, causal prevista en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, texto que condiciona su admisión a que no existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado.

f. Al respecto, este tribunal ha establecido que:

*Si bien la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado constituye una de las causales de inadmisibilidat de la acción de*



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

*amparo, no significa en modo alguno que cualquier vía pueda satisfacer el mandato del legislador, sino que las mismas resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados. De manera que, solo es posible arribar a estas conclusiones luego de analizar la situación planteada en conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demanda.*

g. En ese sentido, en la Sentencia TC/0004/16, este colectivo estableció el recurso contencioso administrativo como vía efectiva para dirimir conflictos surgidos a partir de la desvinculación de algún funcionario o empleado público:

*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 acción de amparo es*





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

*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. Asimismo, en la Sentencia TC/0023/20, que refiere a una litis entre el Ministerio Público y uno de sus servidores, este colectivo estableció que la jurisdicción contencioso-administrativa, en atribuciones ordinarias, resultaba más efectiva que el amparo para conocer del caso, en razón de que cuenta con mecanismos y medios adecuados para evaluar correctamente las actuaciones del órgano estatal demandado y proteger los derechos invocados por el demandante con ocasión de su desvinculación del referido órgano público.

i. En ese orden, este tribunal constitucional considera que la solución dada por el juez de amparo, al declarar la inadmisibilidad por la existencia de otra vía efectiva, es correcta, toda vez que se precisa que este caso sea objeto de tratamiento, conocimiento y decisión de una instancia judicial especializada.

j. En la especie, la vía que resulta efectiva es el recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior Administrativo, conforme el artículo 1 de la Ley núm. 13-07, que instituye la jurisdicción contencioso-



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

administrativa, no así por la vía del amparo, como ha pretendido el recurrente. Esto así, porque para resolver adecuadamente el conflicto que nos ocupa, el procedimiento sumario del amparo no es eficaz.

k. En efecto, 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 el accionante en amparo sufra un daño irreparable. Dicha facultad se desprende del artículo 7 de la referida Ley núm. 13-07:

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

l. Por todo lo anterior, y en consonancia con lo decidido por el juez de amparo, procede el rechazo del presente recurso de revisión de sentencia de amparo y, en consecuencia, la confirmación de la sentencia objeto de revisión.

m. Resulta pertinente indicar que en la Sentencia TC/0275/18, 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



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

causales de interrupción civil de la prescripción. En efecto, la referida sentencia estableció lo siguiente: (...) *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.*

n. No obstante, conviene destacar que la interrupción civil solo operará cuando la acción de amparo se haya incoado antes de que venza el plazo previsto para acudir a la vía que el Tribunal Constitucional considera eficaz. En efecto, en la Sentencia TC/0344/18, se estableció lo siguiente:

*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 (...).*

o. En ese sentido, en el presente caso, el plazo previsto para acudir a la otra vía efectiva, es decir, a la jurisdicción contencioso administrativa, comienza a discurrir a partir de la notificación de la sentencia, en la especie, la decisión objeto de recurso de revisión constitucional.

p. 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 José Alejandro Ayuso,



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

Víctor Joaquín Castellanos Pizano y Miguel Valera Montero, 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 Juan Peña Cabrera contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00272, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de agosto del año dos mil diecinueve (2019).

**SEGUNDO: RECHAZAR**, en cuanto al fondo, el recurso descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la sentencia objeto del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo.

**TERCERO: DECLARAR** el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72, *in fine*, de la Constitución; 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011).

**CUARTO: ORDENAR** la comunicación de esta sentencia, vía Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, señor Juan Peña Cabrera, a la parte recurrida, Plan de Asistencia Social de la Presidencia, y a la Procuraduría General Administrativa.



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

**QUINTO: ORDENAR** que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, juez presidente; Rafael Díaz Filpo, juez primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, juez segundo Sustituto; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, juez; Domingo Gil, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; 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, ejercitamos la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y, en tal sentido, presentamos nuestro voto particular, fundado en las razones que exponremos a continuación:

1. En la especie, Juan Peña Cabrera incoó una acción constitucional de amparo contra el Plan de Asistencia Social de la Presidencia. Esto por la supuesta violación a sus derechos fundamentales en ocasión de la renuncia forzosa llevada a cabo en su perjuicio del cargo que ostentaba como chofer del susodicho establecimiento público.
2. Dicha acción constitucional fue declarada inadmisibles mediante la sentencia objeto del presente recurso, al considerar el juez de amparo que existían otras vías judiciales que permiten de manera efectiva obtener la protección de los derechos fundamentales invocados.



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

3. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso por su especial trascendencia, rechazarlo en cuanto al fondo y confirmar la sentencia de amparo.

4. Siendo coherentes con la postura que hemos venido asumiendo desde el año dos mil trece (2013), discrepamos de la posición fijada por la mayoría del Tribunal Constitucional, pues, por el contrario, consideramos que el recurso de revisión debe ser acogido y revocada la sentencia recurrida e inadmitida la acción de amparo, pero por ser esta notoriamente improcedente. A continuación, sin sacrificar la esencia de nuestro criterio, hacemos una síntesis de nuestra reiterada posición.

**I. SOBRE LA ACCION DE AMPARO EN LA REPUBLICA DOMINICANA.**

5. En torno a la acción de amparo en la República Dominicana, conviene precisar algunos de los elementos que la caracterizan (A), para luego detenernos en lo relativo a su admisibilidad (B).

**A. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo.**

6. La Constitución de la República, promulgada el 26 de enero de 2010, en su artículo 72, consagró el amparo en los términos siguientes:

*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 habeas 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*





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

*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.*

Así, pues, en la actualidad, es desde el texto supremo que se aportan los elementos esenciales que caracterizan al régimen del amparo.

7. Posterior a la proclamación de la Constitución, se produjo la entrada en vigencia de la Ley No. 137-11 el 15 de junio de 2011, la cual, en su artículo 65, vino a regular el régimen del amparo en los términos siguientes:

*La acción de amparo será admisible contra todo acto u 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 habeas corpus y el habeas data.*<sup>1</sup>

8. Los derechos protegidos por el amparo son los derechos fundamentales, no otros; salvo en la situación excepcional de que no existiere “una vía procesal ordinaria para la protección de un derecho de rango legal que no es materialmente fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental”<sup>2</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>3</sup>, el amparo devendrá, consecuentemente, en “la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho”<sup>4</sup>. Por cierto que, como se aprecia, en esta

<sup>1</sup> Este y todos los demás subrayados que aparecen en este voto, son nuestros.

<sup>2</sup> Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*; IUS NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, segunda edición, 2013, p. 175.

<sup>3</sup> *Ibíd.*

<sup>4</sup> *Ibíd.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

última eventualidad carecería de sentido y utilidad cualquier discusión en torno a la inadmisibilidad de la acción de amparo.

9. 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 definitoria; tal es su naturaleza. Como ha afirmado la Corte Constitucional de Colombia, su finalidad “*es que el/la juez/a de tutela, previa verificación de la existencia de una vulneración o amenaza de un derecho fundamental, dé una orden para que el peligro no se concrete o la violación concluya*”<sup>5</sup>.

10. Es en tal sentido que se pronuncia el artículo 91 de la Ley No. 137-11, cuando establece:

*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.*

11. 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 este sobre el que volveremos más adelante.

### **B. Sobre la inadmisibilidad de la acción de amparo.**

12. Como hemos dicho previamente, la acción de amparo se encuentra consagrada en los artículos 72, de la Constitución, y 65 de la Ley No. 137-11,

<sup>5</sup> Conforme la legislación colombiana.



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

ya citados. 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.

13. En efecto, el artículo 70 de la referida ley establece las causas de inadmisibilidad de la acción de amparo, en los términos siguientes:

*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.*

14. A continuación, nos detendremos en el análisis de estas causales, 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*”, como expresó en su sentencia TC/0197/13.

15. En cuanto a la causal número 2), esta, como es obvio, se resuelve con un cómputo matemático. Respecto de ella no hay discusión, salvo aquella suscitada en torno a la eventual naturaleza continua de la violación reclamada, asunto que impacta directamente en el cómputo del plazo. En efecto, animado del mejor espíritu garantista, el Tribunal Constitucional, en su sentencia TC/0205/13, se ha referido a las violaciones continuas y al cómputo del plazo de la acción en



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

los casos en que se está en presencia de tales violaciones. Ha dicho, en este sentido:

*Las violaciones continuas son aquellas que se renuevan bien sea por el tiempo que transcurra sin que la misma sea subsanada o bien por las actuaciones sucesivas, en este caso por parte de la Administración Pública, que reiteran la violación. En estos casos, el plazo no se debe computar desde el momento en que inició la violación, sino que deben tomarse en cuenta las múltiples actuaciones realizadas por el afectado, procurando la reposición del derecho vulnerado, así como las repetidas negativas de la administración, las cuales renovaban la violación, convirtiéndola en continua.*

16. Contrario a dicha 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, sus objetos, sus alcances.

17. Entre ambas, más aun, existe una línea divisoria delgada y sutil que, con frecuencia, dificulta la identificación –precisa, objetiva- de cuál es la causal de inadmisibilidad que, en tal eventualidad –siempre excepcional, puesto que, como ya hemos dicho, en esta materia, la admisión es la regla y la inadmisión es la excepción-, 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.



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

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

**1. Sobre la causal de inadmisión por la existencia de otra vía judicial efectiva.**

19. Con relación a esta causal, conviene recordar que la misma constituye una novedad aportada por la nueva Ley No. 137-11; inexistente, pues, en las normas que regularon el amparo previamente -ni en la Ley No. 437-06 ni en la resolución de la Suprema Corte de Justicia de 1999- y, por tanto, desconocida en la doctrina y la jurisprudencia dominicanas.

20. 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.

**a. La otra vía no ha de ser cualquiera, sino una más efectiva que el amparo.**

21. 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 su sentencia TC/0030/12:

*En lo que respecta a la existencia de otra vía eficaz, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su primer caso contencioso, Velásquez Rodríguez contra Honduras, estableció los parámetros para*



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

*determinar cuándo el recurso resulta adecuado y efectivo. En ese sentido, estableció: “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.*

22. 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.

23. Ha dicho Sagués, en este sentido, que *“[s]olamente 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. En la última hipótesis, el amparo se perfila como vía alternativa u opcional para el agraviado.”*<sup>6</sup> Y, en otra parte, también ha precisado el maestro argentino, que

*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 hartamente 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 desechable. Lo que debe determinarse, es si tales caminos son*

<sup>6</sup> En: Jorge Prats, Eduardo. *Ibíd.*





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

*efectivamente útiles para lograr ‘la protección del derecho o garantía constitucional de que se trate’ (...).<sup>7</sup>*

24. Ha sido este, justamente, el criterio que ha fundado las decisiones de este Tribunal, el que, como dijo en sus sentencias TC/0182/13 y TC/0017/14, 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 Sagüés y hemos citado poco antes, viendo, evaluando *“cuáles son los remedios judiciales existentes”*.

25. Así, en sus sentencias TC0021/12, TC/0182/13 y TC/0197/13 este colegiado ya había establecido de que *“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”, 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 y cuando (...) no existan vías más efectivas que permitan restaurar el goce de los derechos fundamentales que han sido alegadamente vulnerados en el caso particular.”*

26. Y en términos parecidos se expresó en sus sentencias números 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”*.

27. Como se aprecia, el criterio, por demás fundamental, de que, en todo caso, la causal de inadmisión de la acción de amparo por la existencia de otra vía

<sup>7</sup> Sagüés, Nestor Pedro. *Derecho procesal constitucional. Acción de Amparo*. En: Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*; Gaceta jurídica, S.A., Editorial El búho, tomo I, Lima, Perú, primera edición, 2013, p. 530.

Expediente núm. TC-05-2021-0011, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Juan Peña Cabrera, contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SS-00272, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cinco (05) de agosto de dos mil diecinueve (2019).



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

judicial efectiva se ha de fundar en que esa otra vía sea más efectiva que el amparo, surgió temprano en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional dominicano y se ha mantenido, acaso con mayor fuerza cada vez.

28. Por otra parte, y finalmente, es importante subrayar que la declaratoria de inadmisibilidad de la acción de amparo por existir otra vía judicial efectiva está condicionada no solo 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 ella 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, asimismo, 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.*

**b. Criterios de inadmisión de la acción de amparo por la existencia de otra vía judicial más efectiva, identificables en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional dominicano.**

29. Procede, pues, que, en los párrafos que siguen precisemos cuáles son los criterios en base a los que este Tribunal ha determinado esa mayor efectividad



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

y, consecuentemente, la derivación a la otra vía identificada en cada caso. En este sentido, el Tribunal ha establecido:

**29.1. Criterios de afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía.**

29.1.1. A la **vía contencioso-administrativa** y así:

29.1.1.1. En su sentencia TC/0030/12 estableció que

*como el conflicto concierne al pago de impuestos, la vía correcta no es la del juez de amparo, sino la consagrada en el Código Tributario y la ley 13-07. Ciertamente, tratándose de materia tributaria corresponde al tribunal instituido, según las referidas normativas, resolver las cuestiones que se susciten en dicha materia.*

*(...) Por otra parte, el procedimiento previsto para la acción de amparo es sumario, lo cual impide que una materia como la que nos ocupa pueda instruirse de manera más efectiva que la ordinaria. Corresponde, pues, al juez ordinario, y no el de amparo, establecer cuando procede el pago de impuestos.*

29.1.2. A la **vía inmobiliaria**, como hizo:

29.1.2.1. En su sentencia número TC/0031/12, un asunto referente “a la reclamación de entrega de un certificado de título supuestamente extraviado”, en el que declaró “que el recurrente tenía abierta la vía del Registro de Títulos de la jurisdicción donde radica el inmueble cuyo certificado de título se había perdido o extraviado para reclamar la expedición de un duplicado del mismo”.

29.1.3. A la **vía civil**, como hizo:



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

29.1.3.1. En su sentencia TC/0244/13, al establecer

que el accionante en amparo debió apoderar a la jurisdicción civil de una demanda en distracción de bienes embargados, que es como denomina la doctrina la acción consagrada en el citado artículo 608<sup>8</sup>. Se trata de una materia que no puede ser decidida por el juez de amparo, en razón de que para determinar la procedencia de dicha demanda se hace necesario agotar procedimientos de prueba ajenos a esta jurisdicción, con la finalidad de establecer si el demandante es el propietario del bien reclamado.

29.1.4. A la **vía penal (del juez de instrucción)**, particularmente para la devolución de bienes diversos que constituían cuerpos de delitos en procesos penales en curso; como hizo:

29.1.4.1. En su sentencia TC/0084/12, en relación con la devolución de un bien incautado -en ese caso, un vehículo-, en virtud del artículo 190 del Código Procesal Penal ocasión en la que, además, afirmó que

el Juez de la Instrucción cuenta con los mecanismos y los medios más adecuados para determinar la procedencia o improcedencia de la entrega o devolución de un bien mueble que ha sido incautado como cuerpo del delito. Es dicho juez, además, quien está en condiciones de dictar una decisión en un plazo razonable y que se corresponda con la naturaleza del caso. (...) Debemos destacar, por otra parte, que el juez de amparo no está en condiciones de determinar la procedencia o improcedencia de la pretensión del accionante, ya que tal decisión supone establecer si la investigación permitirá prescindir del secuestro

<sup>8</sup> Se refiere al Código de Procedimiento Civil.



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

*del referido vehículo; aspecto penal que corresponde resolver a la jurisdicción especializada en la materia.*

29.1.5. Como se aprecia, en los casos señalados en esta parte, 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 estos últimos 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 casos, que es el que expondremos 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.

**29.2. Criterios relativos a las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos.**

29.2.1. En su sentencia TC/0083/12, mediante la cual 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*”.

**29.3. Criterios relativos a la constatación de que el conflicto en cuestión ya está siendo llevado en la otra vía y, en tal sentido, ha señalado:**

29.3.1. En su sentencia TC/0118/13, que “*la recurrente (...) ya ha interpuesto la acción idónea y correspondiente para remediar la alegada vulneración de*



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

*sus derechos, esto es, la Demanda en Ejecución de Póliza de Seguros y Reparación de Daños y Perjuicios por incumplimiento contractual”.*

**29.4. Criterios relativos a la posibilidad de que en la otra vía judicial puedan dictarse medidas cautelares** y, en tal sentido, ha establecido, en su sentencia TC/0234/13, que *“uno de los elementos tomados en cuenta por el Tribunal Constitucional para determinar la existencia de otra vía eficaz consiste en la posibilidad de que [en ella] puedan dictarse medidas cautelares”.*

30. 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 (i) a la afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía, (ii) a las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos, cuya solución implica auscultar el fondo de la cuestión, (iii) a la constatación de que el conflicto que contiene la acción de amparo ya está siendo llevado en la otra vía, y (iv) a la posibilidad de que en la otra vía puedan dictarse medidas cautelares.

**2. Sobre la causal de inadmisión por ser notoriamente improcedente.**

31. Respecto de la causal 3), conviene recordar que, contrario a la causal 1), 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 No. 437-06, del 30 de noviembre de 2006, 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 lo que, respecto de ella, el reto es parecido al que presenta el desarrollo de la noción contenida en la causal 1) para la doctrina y la





## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jurisprudencia nacionales, en particular para el Tribunal Constitucional dominicano.

32. 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.

33. La improcedencia significa 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>9</sup> Se trata de un concepto que tiene raigambre jurídico- procesal. En la especie, se refiere a una causal de inadmisibilidad prevista por la Ley No. 137-11, en relación con la acción de amparo. La inadmisibilidad, por su parte, constituye una *“[c]ondición 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>10</sup>.

34. En la actualidad, la noción de notoriamente improcedente es 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 núm. 137-11.

35. En dichos 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. En efecto, en la medida en que se define la naturaleza y el alcance de la acción de amparo, también se define la improcedencia de la misma. Así, de su lectura se colige que, en la medida en que ella está destinada a la protección judicial de

<sup>9</sup> *Diccionario hispanoamericano de Derecho*, tomo I A/K; Grupo Latino Editores, primera edición, 2008, Bogotá, p. 1062.

<sup>10</sup> *Diccionario hispanoamericano de Derecho*. Op. cit., p. 1071.



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

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.

36. 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, entre los derechos fundamentales cuya protección puede ser reclamada a través de la acción de amparo-, esa acción de amparo ha de resultar, entonces, notoriamente improcedente.

37. Asimismo, cuando la acción 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 entre los derechos fundamentales cuya protección puede ser reclamada a través de la acción de amparo-, esa acción ha de ser considerada como notoriamente improcedente.

38. Y lo mismo ocurre cuando la acción de amparo procura el cumplimiento o ejecución de una sentencia, posibilidad esta que ha sido excluida por el referido artículo 72 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.

39. 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



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

40. En todo caso, compartimos el criterio de que, como dice Jorge Prats, *“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>11</sup>

### **3. Nuestra visión sobre las causales 1) y 3) de inadmisión de la acción de amparo.**

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

42. 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.

43. 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 este que, como hemos pretendido evidenciar 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

<sup>11</sup> Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 195.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

44. Como ha afirmado Jorge Prats,

*[l]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>12</sup>*

45. Los artículos 72 de la Constitución y 65 de la ley 137-11, consagran la naturaleza de la acción de amparo -su naturaleza, objeto y alcance- y, consecuentemente, su improcedencia.

46. De su lectura, en efecto, se colige que, cuando dicha acción se interpone con la finalidad (i) de proteger derechos que no sean fundamentales -derechos subjetivos, cuya protección se garantiza mediante los procesos comunes, regidos por la legalidad ordinaria-, (ii) de proteger derechos fundamentales como el de la libertad –protegido especialmente por el habeas corpus y excluido taxativamente por el referido artículo 72 del ámbito de la acción de amparo, (iii) de proteger derechos fundamentales como el de la autodeterminación informativa –protegido especialmente por el habeas data y excluido taxativamente por el artículo 65 del ámbito de la acción de amparo-, o (iv) de hacer cumplir o ejecutar una sentencia -lo que también ha sido excluido por el

<sup>12</sup> Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 194.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 No. 137-11.

47. 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.

48. Una parte de la doctrina dominicana se refiere a este asunto y afirma que, por su lado, el artículo 65 de la Ley No. 137-11 establece lo que denomina como “*presupuestos esenciales de procedencia*”<sup>13</sup>, los cuales deben cumplirse para que la acción de amparo sea admisible.

49. Así, los referidos “*presupuestos esenciales de procedencia*”, todos contenidos en dicho artículo, serían los siguientes:

- a) Que se esté en presencia de una agresión a derechos fundamentales;
- b) Que dicha agresión se constituya por la existencia o la amenaza de una acción u omisión lesiva, proveniente de una autoridad pública o de un particular;
- c) Que sea patente la actualidad o la inminencia de la vulneración o amenaza;

<sup>13</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.

Expediente núm. TC-05-2021-0011, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Juan Peña Cabrera, contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SS-00272, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cinco (05) de agosto de dos mil diecinueve (2019).



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

d) Que sea manifiesta la arbitrariedad o la ilegalidad de la vulneración o amenaza; y

e) Que exista la certeza respecto del derecho fundamental vulnerado o amenazado.<sup>14</sup>

50. Somos partícipes de que los recién señalados constituyen los “*presupuestos esenciales de procedencia*” de la acción de amparo, los cuales deben ser verificados cada vez, si bien a esos agregaríamos los siguientes:

a) Que no se trate de proteger derechos fundamentales como el de la libertad –protegido especialmente por el habeas corpus y excluido taxativamente por el referido artículo 72 del ámbito de la acción de amparo;

b) Que no se trate de proteger derechos fundamentales como el de la autodeterminación informativa –protegido especialmente por el habeas data y excluido taxativamente por el artículo 65 del ámbito de la acción de amparo-; y

c) Que no se trate de hacer cumplir o ejecutar una sentencia, lo que también ha sido excluido por el referido artículo 72 del ámbito de la acción de amparo.

51. Así, 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

<sup>14</sup> *Ibíd.*

Expediente núm. TC-05-2021-0011, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Juan Peña Cabrera, contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SS-00272, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cinco (05) de agosto de dos mil diecinueve (2019).





## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

conformidad con la doctrina y jurisprudencia del artículo 44 de la Ley No. 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.

52. Verificada la procedencia de la acción -porque cumple con los referidos presupuestos, todos contenidos en los artículos 72, constitucional, y 65, legal, ya citados- es que procede evaluar si esa acción –ya procedente- es o no igual o más efectiva que otra vía judicial.

53. 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 esenciales de procedencia”, se estará concluyendo, al mismo tiempo, en 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>15</sup> Por tanto, en esas condiciones, la acción de amparo debe ser admitida. No tiene sentido, en efecto, el análisis de la efectividad de otra vía judicial, en comparación con la del amparo, si la acción de que se trata es improcedente.

54. De tal forma que, en efecto, 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>16</sup>.

55. En tal sentido,

<sup>15</sup> Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 45.

<sup>16</sup> Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. cit., p. 33.



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

*[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>17</sup>*

56. De manera que, en efecto, para determinar la admisibilidad de la acción de amparo, debe tomarse en cuenta y verificarse -así, en este orden específico-:

- a) Que la acción de amparo no esté prescrita (artículo 70.2 Ley No. 137-11);
- b) Que los referidos “presupuestos esenciales de procedencia” se cumplan (artículos 72, constitucional, y 65 y 70.3 de la Ley No. 137-11) y que, asimismo, no exista otra causa de inadmisibilidad de derecho común (artículo 44 de la Ley No. 834); y
- c) Finalmente, que no exista una vía judicial más efectiva para remediar la violación (artículo 70.1 de la Ley No. 137-11).

#### **4. Sobre los roles del juez de amparo y del juez ordinario.**

57. En el desarrollo que hacemos, 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.

<sup>17</sup> Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. cit., p. 45.

Expediente núm. TC-05-2021-0011, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Juan Peña Cabrera, contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SS-00272, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cinco (05) de agosto de dos mil diecinueve (2019).



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

58. 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.

59. 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 No. 137-11, 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*”.

60. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el “*amparo judicial ordinario*”<sup>18</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 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>19</sup>

61. Como se aprecia, en la puntualización, por demás fundamental, de lo anterior toma relevancia la precisión de los roles que corresponden al juez

<sup>18</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.

<sup>19</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

ordinario y al juez de amparo, respectivamente, asunto sobre el que, en párrafos anteriores, habíamos advertido que volveríamos.

62. 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.

63. Y es que, en la medida en 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<sup>20</sup>.*

64. 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.

<sup>20</sup> Tribunal Constitucional Español. Auto ATC 773/1985 del 6 de noviembre de 1985.



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

65. Se trata, en efecto, de “no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección”<sup>21</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, “[l]a 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>22</sup>.

66. Conviene ahora tratar, de manera específica, el presente caso.

## **II. SOBRE EL CASO PARTICULAR**

67. Como hemos dicho, en la especie, inicialmente, la recurrente incoó una acción de amparo por considerar que se le violaron sus derechos fundamentales con la renuncia forzosa llevada a cabo en su perjuicio del cargo de chofer que ostentaba en el Plan de Asistencia Social de la Presidencia.

68. El juez de amparo declaró inadmisibles las acciones por considerar que existía otra vía judicial más efectiva, conforme a lo dispuesto en el artículo 70.1 de la referida ley número 137-11.

69. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso, rechazarlo y confirmar la sentencia de amparo, por los mismos motivos.

70. En el presente caso estamos de acuerdo en que, real y efectivamente, el juez de amparo no puede conocer la acción y que, por ende, esta debe ser declarada inadmisibles. No obstante, tal y como lo afirmamos previamente, no compartimos que dicha inadmisión sea en virtud de la existencia de otra vía efectiva, conforme los términos del artículo 70.1, sino por tratarse de una acción notoriamente improcedente, conforme los términos del artículo 70.3.

<sup>21</sup> Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Op. cit., p. 515.

<sup>22</sup> STC Exp. No. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

71. 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.

72. En la especie, la notoria improcedencia se deriva de la naturaleza misma de la cuestión que es, si se ausulta bien, impropia del ámbito del amparo y atinente a la legalidad ordinaria.

73. 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 de lo contencioso administrativo es la idónea para proteger el derecho fundamental presuntamente vulnerado. En efecto, no corresponde al juez de amparo decidir sobre el conflicto referente a la función pública, específicamente la regularidad de acciones tomadas contra un servidor público.

74. Esta *atribución de funciones* que hace el legislador, tiene una lógica innegable, ya que es la jurisdicción contencioso administrativa que tiene la responsabilidad de resolver una cuestión que se ha originado en ocasión de un conflicto ligado a la separación del accionante como un servidor público. Esto se explica puesto que, en la procura de la mejor solución, se deberán tocar asuntos de fondo, lo cual requiere una atención específica, pormenorizada y profunda, del caso.

75. Y eso, que corresponde hacer al juez de lo contencioso administrativo y de lo cautelar, no puede hacerlo el juez de amparo, puesto que la acción de amparo, conforme explicamos, busca remediar violaciones, o amenazas de violaciones, a derechos fundamentales, debiendo limitar su decisión a ese asunto central y definitorio, es decir, la eliminación de la vulneración, o de la amenaza de vulneración, a un derecho fundamental.





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

76. En fin, que, 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, y de que, por ende, no pasa el “*primer filtro*” de los referidos “*presupuestos esenciales de procedencia*”. En este caso, la acción no ha cumplido los “*presupuestos esenciales de procedencia*”.

77. Pero afirmar, como ha hecho la mayoría, que la acción de amparo es inadmisibles por existir otra vía, implica que es procedente accionar en amparo para 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 la titularidad de inmuebles registrados.

78. En definitiva, nuestra posición en el presente caso, es que la acción de amparo debió ser, en efecto, declarada inadmisibles por ser notoriamente improcedente, pero por ser 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**