



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

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0419/22**

**Referencia:** Expediente núm. TC-05-2022-0117, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Ruth Esther Díaz Medrano contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00123, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el once (11) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los ocho (8) días del mes de diciembre del año dos mil veintidós (2022).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Lino Vásquez Sámuel, 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 Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

Expediente núm. TC-05-2022-0117, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Ruth Esther Díaz Medrano contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00123, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el once (11) de marzo de dos mil veintiuno (2021).



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

**I. ANTECEDENTES**

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

La Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00123, objeto del presente recurso de revisión constitucional, fue dictada el once (11) de marzo de dos mil veintiuno (2021) por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo. En su fallo se declaró inadmisibile, por la existencia de otra vía efectiva, la acción de amparo interpuesta por la señora Ruth Esther Díaz Medrano. Su parte dispositiva textualmente expresa lo siguiente:

*PRIMERO: DECLARA INADMISIBLE la presente acción constitucional de amparo, interpuesta en fecha 22 de diciembre de 2020, por la señora RUTH ESTHER DIAZ MEDRANO, contra el MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (MIMARENA), INSTITUTO DOMINICANO DE SEGUROS SOCIAL (IDSS) y SERVICIO NACIONAL DE SALUD (SNS), por existir otra vía judicial que permite obtener la protección efectivo del derecho fundamental invocado, de conformidad a las disposiciones del artículo 70, numeral 1ro. de la Ley 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 ante este Tribunal Superior Administrativo, conforme los motivos indicados.*

*SEGUNDO: DECLARA el presente proceso libre de costas.*



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

*TERCERO: ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a las partes envueltas en el proceso y a la PROCURADURIA GENERAL ADMINISTRATIVA.*

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

La sentencia previamente descrita fue notificada el seis (6) de abril de dos mil veintiuno (2021) a la parte recurrente, mediante entrega de copia certificada emitida por la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo.

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

La parte recurrente apoderó a este tribunal constitucional del recurso de revisión contra la sentencia anteriormente descrita, tras considerar que esta incurre en violación de su derecho fundamental al trabajo, contenido en el artículo 62 de la Constitución. Por consiguiente, solicita que se revoque la sentencia recurrida y sea repuesto en su trabajo.

El recurso anteriormente descrito fue presentado ante el Centro de Servicio Presencial del Poder Judicial el doce (12) de abril de dos mil veintiuno (2021), recibido por el Tribunal Constitucional el seis (6) de mayo de dos mil veintidós (2022). El mismo fue notificado a la parte recurrida, Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS), Servicio Nacional de Salud (SNS), Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y la Procuraduría General Administrativa, mediante Acto núm. 797/2021, del veintiuno (21) de mayo de dos mil veintiuno (2021), instrumentado por el ministerial Yoraymi Yoel del Orbe Regalado, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.



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

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

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo declaró inadmisibles la acción de amparo interpuesta por la señora Ruth Esther Díaz Medrano, apoyándose, fundamentalmente, en los siguientes motivos:

*14. El caso que ocupa a esta Primera Sala se sustenta en que la señora RUTH ESTHER DIAZ MEDRANO, laboraba en el INSTITUTO DOMINICANO DE SEGUROS SOCIAL (IDSS), posteriormente fue enviada presuntamente como empleada prestada al MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (MIMARENA), el cual canceló el nombramiento de la parte accionante.*

*15. El MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (MIMARENA), y la Procuraduría General Administrativa, sostienen que la presente solicitud debe declarar inadmisibles por la existencia de otra vía judicial, porque se trata de una desvinculación de la administración pública, por lo que corresponde la vía contenciosa administrativa.*

*16. Que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso, Velásquez Rodríguez contra Honduras, estableció los parámetros para determinar cuando el recurso resulta adecuado y efectivo. En ese sentido, planteó lo siguiente:*

*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*



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

*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.*

*17. Nuestro Tribunal Constitucional mediante Sentencia No. TC/0160/15 dispuso que:*

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

*18. En consecuencia, mientras existan otras vías judiciales idóneas para tutelar los derechos constitucionales invocados, no procede la acción la acción de amparo, salvo cuando se demuestre que la vía no es efectiva, esto es, que éste presenta trastornos procesales que impedirían la tutela eficaz de los derechos fundamentales.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*19. En ese sentido, cuando se comprueba la existencia de otras vías judiciales que permiten de manera efectiva la protección de los derechos invocados por la accionante, el amparo puede ser declarado inadmisibile; en la especie el propulsor del amparo tiene abierta la vía contenciosa administrativa, que proporciona un nivel de averiguación y exhaustividad que implica contestar efectivamente las pretensiones del amparista, toda vez que las pretensiones de la accionante, se circunscriben expresamente a su estatus como servidora público, y las consecuencias de su desvinculación establecidas en la Ley 41-08 sobre Función Pública, que atribuye a su vez la competencia de decidir acerca de las reclamaciones en ese sentido a la jurisdicción contenciosa administrativa, en consecuencia, esta Sala procede a declarar inadmisibile la presente acción constitucional de amparo interpuesta por la señora RUTH ESTHER DIAZ MEDRANO en virtud de las disposiciones del artículo 70.1 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, tal y como se hará constar en la disposición de la sentencia.*

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

La parte recurrente, señora Ruth Esther Díaz Medrano, en su escrito de recurso de revisión depositado ante el Centro de Servicio Presencial del Poder Judicial, señala, entre otros, lo siguiente:

*La ACCION DE AMPARO se interpuso por las irregularidades cometidas en la desvinculación de la accionante, la cual no cometió ninguna falta que diera lugar a la Desvinculación y no se llevó a cabo el debido proceso, y agregamos, que la desvinculación fue realizada*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*por un organismo público que no era su empleador. Violando además  
oros (sic) derechos constitucionales.*

*Sobre la liquidación del IDSS y el destino de sus empleados.*

*21. La Ley No. 397-19 dispone en sus artículos 1 y 44 lo siguiente:  
Artículo 1.- “Objeto. Esta ley tiene por objeto crear el Instituto  
Dominicano de Prevención y Protección de Riesgos Laborales  
(IDOPPRIL) establecer el proceso de disolución del Instituto  
Dominicano de Seguros Sociales (IDSS) y modificar la Ley 87-01, del  
9 de mayo de 2001, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad  
Social”.*

*22. Reubicación del personal IDSS. Esta Ley 397-19, dice en su artículo  
44.- “El personal activo del Instituto Dominicano de Seguros Sociales  
(IDSS), y sus distintas dependencias, que se encuentre en desempeño  
de sus funciones de acuerdo con lo dispuesto por la ley 41-08 del 16 de  
enero del 2008, de función pública y crea la Secretaría de Estado de  
Administración Pública, será reubicado en otras dependencias del  
Estado, tomando en consideración el perfil de competencia de cada  
servidora o servidor, funcionaria o funcionario.”*

*Con lo antes señalado queda evidente que el personal del IDSS, fue  
reubicado en otras dependencias del estado, (sic) pasando la hoy  
accionante a formar parte del personal administrativo del  
MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE, para lo cual se hicieron  
acuerdo interinstitucional, enviando dicho personal de manera muy  
irregular, a veces con una simple comunicación con un simple listado.”*



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

*27. A que la solicitud en que se fundamenta la señora RUTH ESTHER DIAZ MEDRANO se encuentra en que la misma está en la mejor disposición de aceptar ser reintegrada al cargo que desempeñaba, ya sea en el MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE, o el INSTITUTO DOMINICANO DE SEGURIDAD SOCIAL (IDSS), con lo que dejaría transado el presente caso, o en su defecto que se proceda a reubicarla en otra institución gubernamental o indemnizarla por causa de desvinculación.*

*28. A que, al no habersele entregado la acción de personal, con se (sic) concreta el acto administrativo de la desvinculación, sino que se limitaron a dejar de pagarle el salario, violando un derecho constitucional, procede el ACCION DE AMPARO cuando es violado uno de los DERECHOS FUNDAMENTALES PROTEGIDOS POR LA CONSTITUCION.*

*30. A que tanto el MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE, como el INSTITUTO DOMINICANO DE SEGUROS SOCIAL (IDSS) y su órgano liquidador el SERVICIO NACIONAL DE SALUD (SNS), han vulnerado con su acción un derecho fundamental de la señora RUTH ESTHER DIAZ MEDRANO, que está protegida por el Artículo 62 de la Constitución o sea el DERECHO al TRABAJO, el cual establece: “Derecho al trabajo. El trabajo es un derecho, un deber y una función social que se ejerce con la protección y asistencia del Estado. Es finalidad esencial del Estado fomentar el empleo digno y remunerado. Los Poderes Públicos promoverán el diálogo y concertación entre trabajadores, (sic) empleadores y el estado. En consecuencia: ...numeral 9) Todo trabajador tiene derecho a un salario justo y suficiente que le*





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

*permita vivir con dignidad para sí y su familia necesidades básicas, materiales, sociales e intelectuales...*

*31. A que el MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE, y el INSTITUTO DOMINICANO DE SEGUROS SOCIAL (IDSS), y su órgano liquidador el SERVICIO NACIONAL DE SALUD (SNS), han vulnerado con su acción el derecho a una TUTELA JUDICIAL Y EFECTIVA y el DEBIDO PROCESO, de la señora RUTH ESTHER DIAZ MEDRANO, establecido en nuestra Constitución en el Artículo 69, [...]*

*34. Señalan los Jueces de amparo que no procede la acción de amparo bajo los siguientes alegatos: (numeral 12, Pág. 9)” Es evidente que el legislador ha establecido un procedimiento especial administrativo para que en el caso de que un particular entienda que se le ha vulnerado un derecho de carácter administrativo por parte de la administración Pública, pueda apoderar un Tribunal a los fines de que sus derechos sean reconocidos. Es el mismo legislador que ha establecido el recurso contencioso administrativo mediante el artículo 1 de la Ley núm. 1494 del 9/8/1947. G.O. 6673, con el objetivo de que sean salvaguardados sus derechos ante el accionar de la Administración Pública.*

*35. Ahora bien, los antes señalados magistrados, no hicieron una distinción entre los actos administrativos violadores de derechos de los empleados del estado, y los actos violadores de derechos constitucionales. Era deber de los mismos, en lugar de declarar INADMISIBLE pura y simplemente la acción de amparo interpuesta, por existir otro procedimiento, cuando señalan numeral 20, pág. 11, “Habiendo el Tribunal declarado inadmisibile la presente acción, no*



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

*procede estatuir en cuanto a los demás pedimentos realizados por las partes en ocasión del amparo”, lo que significa, que no conocieron el fondo del proceso para determinar cuáles eran los derechos constitucionales que el accionante alegaba le habían sido violados.*

*36. En el presente caso, se señalaba que se habían violentado los siguientes derechos constitucionales: Artículo 62 de la Constitución o sea el DERECHO al TRABAJO y AL SALARIO, Artículo 69, LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA y el DEBIDO PROCESO, Artículo 57 Y58, DERECHO DE LAS PERSONAS A SER INDEMNIZADA*

*37. En cambio, los Recursos Contenciosos Administrativos se llevan a efecto cuando 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.*

*41. Por todo lo antes señalado, queda demostrado que, el procedimiento a que se acogió la accionante era el correcto, ya que, a pesar de las múltiples notificaciones a Ministerio de Medio Ambiente, ni siquiera pudo obtener una simple acción de personal, que al misma al haberse lesionado su derecho constitucional, por no haberse realizado el debido proceso, se le coartó el derecho de obtener por la vía del Recurso Contencioso Administrativo la reclamación correspondiente al violentar su derecho constitucional al accionar.*



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

*La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo que ahora cambia su criterio acogió la acción de amparo interpuesta por el señor Ramón Antonio González González fundamentándose, entre otros, en los siguientes argumentos: (...) En cuanto al primer medio de inadmisión planteado, establecido en el artículo 70 inciso 1) “Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado” (...) esta sala es de opinión, que si bien para asuntos de Función Pública o de carácter laboral estatal, el legislador ha provisto la ley 41-08 sobre Función Pública, (...) también es cierto que, ante la ausencia del “acto administrativo que produjo el perjuicio”, dado que en el presente caso, no existe una acción de personal o acto administrativo que señale las causas de la cancelación, con la cual el accionante pudiese haber agotado los recursos de reconsideración y jerárquico y posteriormente el recurso contencioso administrativo, resulta obvio que la vía más idónea es la del amparo, para reclamar los derechos supuestamente vulnerados, motivos por los cuales, se rechaza el presente medio*

*Recurrida esta sentencia, señala el Tribunal Constitucional en su Sentencia No. TC/0635/15 que “el amparo era la vía idónea para resolver el conflicto entre el hoy recurrente, Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) y el recurrido, señor Ramón Antonio González González, ya que la existencia de otra vía judicial no implica la inexistencia de vulneración de derechos fundamentales y, es criterio de este tribunal que “(...) aun cuando existieran otras vías judiciales que permitieran obtener la protección del derecho fundamental vulnerado, ninguna de esas vías podía ser tan, o más, efectiva, eficaz y expedita que el amparo (...) “9, así como también*



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

*“(...) que la acción de amparo es la vía más idónea que tiene toda persona para tutela los derechos fundamentales vulnerados.”*

*44. Con la actuación del MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE, y el INSTITUTO DOMINICANO DE SEGUROS SOCIAL (IDSS), se le han vulnerado los derechos fundamentales establecidos en la nuestra Constitución, por lo que es procedente que sea acogido el presente recurso de revisión de Sentencia de Amparo, para que le sean resarcidos los derechos que le corresponden a la señora RUTH ESTHER DIAZ MEDRANO.*

*47. Que, tratándose de una violación de derechos Constitucionales, o sea, la violación de los Artículo 62 de la Constitución o sea el DERECHO al TRABAJO, Artículo 69, LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA y el DEBIDO PROCESO, Artículo 57 Y 58, DERECHO DE LAS PERSONAS A SER INDEMNIZADAS, este honorable tribunal, tiene competencia para conocer del Recurso de Revisión de la Sentencia de que se trata, y además acogerse a la facultad de Advocación y conocer del fondo del Recurso de Amparo.*

Con base en estos argumentos la parte recurrente concluye de la siguiente manera:

*PRIMERO: Que sea acogido el Presente Recurso de Revisión de Sentencia de Amparo, por haber sido interpuesto conforme con la Ley.*



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

*SEGUNDO: REVOCAR la No. 0030-02-2021-ASSEN-00123, de fecha 11 de marzo de 2021, Expediente 0030-22-ETSA-01851 de la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, y haciendo uso de la facultad de advocación que posee este honorable tribunal, ACOGER la señalada Acción de Amparo con ella las conclusiones vertidas en el Recurso interpuesto por la señora Ruth Ester Medrano, por ante la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo.*

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

## **5. Intervenciones oficiales**

### **a. Hechos y argumentos del Servicio Nacional de Salud (SNS)**

El Servicio Nacional de Salud, en su escrito depositado en el Centro de Servicio Presencial del Poder Judicial el veintiséis (26) de mayo de dos mil veintiuno (2021), recibido por el Tribunal Constitucional el seis (6) de mayo de dos mil veintidós (2022), pretende que se rechace el recurso, alegando, entre otras cosas, lo siguiente:

*5. Que la recurrente se limita a resaltar los mismos argumentos utilizados en el recurso de amparo que dio lugar a la Sentencia No. 0030-02-2021-SSEN-00123, sin precisar de manera clara los medios y agravios que le causó esta, pues la sentencia evacuada fue debidamente fundamentada dentro del marco legal que rige la materia y la Constitución, pues comprobó que el reclamo realizado por la recurrente Ruth Esther Díaz Medrano por medio de su recurso de*



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

*amparo, posee abierta otra vía judicial para atender de manera efectiva la protección de sus derechos invocados.*

*6. Es así como el recurso de amparo está llamado proteger de manera efectiva y exclusiva los derechos fundamentales de las personas consagradas por la Constitución de la República, sin embargo, la recurrente en su escrito de manera expresa alega que, en su caso, sin referirse a la Sentencia de manera directa, se le habían violentado varios derechos constitucionales, los cuales aún estén contenidos en la Constitución, no los hace fundamentales, dentro de los cuales indicó:*

- Derecho al trabajo y salario, el cual está considerado en nuestra Constitución dentro de la categoría de derechos sociales, no entrando en la condición de derechos fundamentales resguardados por el recurso de amparo.*
- Tutela judicial efectiva y el debido proceso, sin embargo, la Constitución, tal como lo expresa nuestra doctrina, separa los derechos fundamentales (arts. 37 al 67) de sus garantías (arts. 68 al 73), siendo en realidad este alegado “derecho violentado” uno de los instrumentos o garantía de protección y tutela constitucional de los derechos fundamentales, los cuales, si están protegidos por el recurso de amparo.*
- Finalmente, la alegada violación al derecho de las personas a ser indemnizadas, refiriendo los artículos 57 y 58 de la Constitución, no obstante, no indicarlo de manera expresa, al amparo no es la vía judicial para el reclamo de indemnización, pues pudiese ser considerado como derecho social, no así fundamental.*



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

*7. Es así como en reiteradas ocasiones, el Tribunal Constitucional (TC) ha confirmado decisiones del Tribunal Superior Administrativo (TSA), ante el rechazo del recurso, por ser inadmisibles por precisamente existir otras vías y medios judiciales establecidos para atender el reclamo solicitado por la recurrente en el caso particular.*

*5- Los artículos antes descritos [refiriéndose a los artículos 65, 70 y 100 de la Ley 137-11] establecen la manera y forma en la cual deben plantearse tácitamente el agravio causado por la decisión impugnada, los plazos para la interposición, y el contenido de la acción de amparo que exprese los derechos vulnerados.*

*7- Vista la Sentencia 095/15 del Tribunal Constitucional (TC), en la cual el recurso de revisión fue rechazado por el TC, el cual, a su vez, confirmó la decisión impugnada, mediante la sentencia. El TC determinó que “el juez que dictó la sentencia actuó correctamente, en razón de que la acción de amparo es inadmisibles por existir otra vía eficaz, como lo es el recurso contencioso-administrativo.*

*8- El Tribunal en la referida sentencia hizo una buena aplicación del derecho al establecer la vía que debió agotar la recurrente que no era la del amparo, en virtud del reclamo de la señora Ruth Esther Díaz Medrano reclama reposición en su puesto de trabajo, daños y perjuicio y pago de los salarios caídos, (sic) que deviene que conforme a los que establece la Ley 137-11 que crea el Tribunal Constitucional en el artículo 70 numeral 1, donde el amparo resulta inadmisibles por existir otra vía.*



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

Basado en estos argumentos el Servicio Nacional de Salud solicita fallar como sigue:

*PRIMERO: Que este Honorable Tribunal tenga a bien declarar BUENO Y VALIDO en cuanto a la forma el presente escrito de defensa interpuesto por el Servicio Nacional de Salud (SNS), en contra de la del (sic) recurso revisión interpuesto por la señora Ruth Esther Díaz Medrano en contra de la Sentencia No. 0030-02-2021-SSE-00123, emitida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo en fecha 11 de marzo del año 2021, por a ver (sic) sido depositado en tiempo hábil y conforme a las leyes que rigen la materia.*

*SEGUNDO: Que ese Honorable Tribunal tenga bien CONFIRMAR en todas sus partes la Sentencia No. 0030-02-2021-SSE-00123, emitida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo en fecha 11 de marzo del año 2021, con relación a la acción de amparo interpuesta por la señora Ruth Esther Díaz Medrano en contra del Servicio Nacional de Salud (SNS), todas ves (sic) que en la referida sentencia el Tribunal hizo una buena aplicación del derecho conforme a los (sic) que establece la Ley 137-11 numeral 1, que crea el Tribunal Constitucional.*

*TERCERO: Que este Honorable Tribunal tenga a bien ACOGER todas y cada una de las conclusiones vertida (sic) en el escrito de defensa depositado por el Servicio Nacional de Salud (SNS), en fecha 10 de marzo del año 2021, en contra de la demanda en acción de amparo interpuesta por la señora Ruth Esther Díaz Medrano, por tratarse de un recurso revisión contra una sentencia que fue emitida por el mismo tribunal que debe conocer el recurso de Revisión.*





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

*CUARTO: Que ese Honorable Tribunal tenga a bien compensar la costa del proceso conforme a los (sic) establece el artículo 72 de la constitución y el artículo 6, 6 y 66 de la Ley 137-11 que crea el Tribunal Constitucional.*

**b. Hechos y argumentos de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones**

La Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, en su escrito depositado en el Centro de Servicio Presencial del Poder Judicial el veintiocho (28) de mayo de dos mil veintiuno (2021), recibido por el Tribunal Constitucional el seis (6) de mayo de dos mil veintidós (2022), pretende que se rechace el recurso, alegando, entre otras cosas, lo siguiente:

*3.1.- A que el tribunal a-quo, fue apoderado de una Acción Constitucional de Amparo, incoada por la señora RUTH ESTHER DIAZ, mediante la cual se persigue ser restituida en su puesto de trabajo y el pago de salarios dejados de pagar.*

*3.2. A que, la hoy recurrente fundamenta su recurso de revisión constitucional bajo el alegato de que el tribunal Aquo no hizo una distinción entre los actos administrativos violadores de derechos de los empleados del estado, y los actos violadores de derechos constitucionales, que este sentido era deber del tribunal en lugar de declarar inadmisibles la acción de amparo, conocer el fondo del proceso para identificar los derechos constitucionales violados.*

*3.3 A que, en primer lugar, es preciso establecer que la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones no participó en el proceso de*



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

*acción de amparo llevado a cabo ante el TSA, esto debido a que en todo momento se emplazó al Instituto Dominicano de Seguros Sociales, no a la DGJP.*

*3.4 A que, el Tribunal Aquo no ordenó la regularización del acto y la inclusión de la DGJP en el proceso.*

*3.5 A que, por su lado, la Ley 397-19 en su artículo 44 establece que: El personal activo del Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS) y sus distintas dependencias, que se encuentre en desempeño de sus funciones de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 41-08 del 16 de enero de 2008, de Función Pública y crea la Secretaría de Estado de Administración Pública, será reubicado en otras dependencias del Estado, tomando en consideración el perfil de competencias de cada servidora o servidor, funcionaria o funcionario.*

*3.6 A que, la señora RUTH ESTHER DIAZ nunca pasó a formar parte del personal de la DGJP, sino que esta estaba desempeñando funciones en el Ministerio de Medio Ambiente, e incluso esta es la instrucción que la desvincula.*

*3.7 A que, como bien establece el tribunal Aquo, la acción de amparo deviene en inadmisibile, esto debido a existen otras vías efectivas para la protección del derecho presuntamente vulnerado.*

*3.8 A que, en este sentido este mismo Tribunal Constitucional en su sentencia TC/0021/12, ha sostenido que: el ejercicio de la facultad prevista en el artículo 70.1 de la citada ley núm. 137-11, se encuentra condicionado a la identificación de la vía judicial que el tribunal*



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*considere idónea, así como de las razones por las cuales la misma reúne los elementos de eficacia requeridos por el legislador.*

*4.1.- A que la Constitución de la República Dominicana en su artículo 184, precisa las funciones del Tribunal Constitucional, al prescribir que: “Habrá un Tribunal Constitucional para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales”.*

*4.2.- A que la Ley Núm. 137-11 Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, y de acuerdo al artículo 53 de la Constitución, tiene la potestad de revisar las decisiones jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, con posterioridad al 26 de enero de 2010, fecha de proclamación y entrada en vigencia de la Constitución. Esta perspectiva contempla como hipótesis, en su numeral 3, cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental, siempre que concurren y se cumplan todos y cada uno de los siguientes requisitos: a) Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma; b) Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya subsanada; y c) Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se (sic) produjo los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar.*



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

*4.3.- A que dicha disposición legal agrega que la revisión por la causa prevista en este numeral 3° de este artículo solo será admisible por el Tribunal Constitucional cuando este considere que, en razón de su especial trascendencia o relevancia constitucional, el contenido del recurso de revisión justifique un examen y una decisión sobre el asunto planteado. En consonancia con lo anterior, es preciso, establecer que, en el caso de la especie, no reviste la importancia o trascendencia Constitucional, en vista de que ya el Tribunal constitucional se ha pronunciado sobre el temas de las desvinculaciones es y pagos de prestaciones, estableciendo claramente que la vía correcta para esta exigencia lo es el Recurso Contencioso Administrativo.*

*4.4.- A que ha sido criterio doctrinal, que las sentencias pronunciadas en los amparos directos, por regla general no se permite la impugnación; no obstante, excepcionalmente pueden ser atacadas cuando medie una pronunciación con la que se interpone directamente un precepto constitucional, o en su caso, se omita referirse sobre los temas de constitucionalidad planteados por el quejoso, siempre que con esto se fije un criterio de importancia y trascendencia, según lo dispuesto por la Ley 137-11, y la Constitución Dominicana. En la especie, no ha mediado pronunciamiento de interpretación directa de un precepto constitucional, ni el tribunal ha obviado pronunciarse sobre temas de constitucionalidad planteados con los cuales se fije un criterio de importancia o trascendencia constitucional.*

*4.5.- A que, de igual manera, ha sido señalado por los tribunales Administrativo, al revisar la admisión de un recurso de revisión no solo basta con la presencia de los preceptos constitucionales, sino que es necesario analizar tanto la importancia como la trascendencia que*



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

*aquellos signifiquen. Precepto que no se encuentran configurados en el caso de la especie.-*

*4.6.- A que estos puntos son esenciales para que en los recursos de revisión planteados sobre un amparo directo solo se resuelvan temas relevantes para el orden jurídico nacional, pues tener una cuestión constitucional importante no es sinónimo de un asunto de importancia y trascendencia.*

*4.7.- A que en consonancia con lo anterior, para analizar la procedencia del recurso de revisión, la Sala Constitucional deberá calificar primero la presencia del análisis constitucional, y posteriormente, calcular su potencial para que su resolución fije un criterio de importancia y trascendencia, pues de lo contrario, aquella solo entraría al estudio de una mera legalidad, ya que únicamente analizaría los conceptos de violación planteados por el recurrente frente a lo resuelto por el Tribunal Colegiado.*

Basado en estos argumentos el Servicio Nacional de Salud solicita fallar como sigue:

*PRIMERO: ACOGER como regular y válido en cuanto a la forma el presente Recurso de Revisión Constitucional interpuesto por la señora RUTH ESTHER DIAZ, contra la Sentencia No. 0030-02-2021-SSEN-00123, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en fecha 11 de marzo de 2021.*

*SEGUNDO: En cuanto al fondo, RECHAZAR en todos sus partes el presente Recurso de Revisión Constitucional de Sentencias de Amparo,*



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

*por improcedente mal fundado, carente de base legal y de pruebas que lo sustenten, En (sic) consecuencia, DECLARAR INADMISIBLE, todas las pretensiones planteadas por la recurrente, en su Acción de Amparo, confirmando en todas sus partes, la sentencia No. 0030-02-2021-SSEN-00123, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en fecha 11 de marzo de 2021.*

*TERCERO: Declarar el presente procedimiento libre de costas, acorde con el artículo 66 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional;*

**c. Hechos y argumentos jurídicos del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales**

El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en su escrito presentado el ocho (8) de junio de dos mil veintiuno (2021) ante el Centro de Servicio Presencial del Poder Judicial, recibido por este tribunal el seis (6) de mayo de dos mil veintidós (2022), indica lo siguiente:

*El Tribunal Constitucional en la sentencia TC/0021/12 ese tribunal colegiado ya había hablado de que “en la especie no existía otra vía tan efectiva como la acción de amparo”. Sin embargo, en otros términos parecidos se expresó en las 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”. En este caso esta apoderada ya la vía ordinaria conociendo un recurso contencioso administrativo mediante el expediente núm. 0030-2020-ETSA-01906, que se encuentra apoderada la presidencia del tribunal superior administrativo... “se*



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

*encuentran dos proceso (sic) abierto del mismo caso y la misma parte pero con abogado diferente”..*

*Que el tribunal constitucional, en sus sentencias TC/0083/12, TC/0084/12 y TC/0281/13, ya fijó el precedente constitucional en cuanto a que: “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 para proteger el derecho fundamental invocado.*

*El tribunal constitucional estableció de igual manera, en su sentencia TC/0197/13, reconoció 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.” ... En el caso de que se trata la vías más efectivas (sic), los es la contenciosa administrativa, que se pueden conocer y discutir todos medios probatorios, a los fines de evaluar los medios que determinan la verdad de los hechos que se plantean no pueden decidirse en la acción de amparo, sino en el procedimientos ordinarios. (...) ...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 cese de la actuación del ministerio de medio ambiente.*

*Criterios relativos a lo 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*



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

*por el Tribunal Constitucional para determinar la existencia de otra vía eficaz consiste en la posibilidad de que [en ella] puedan dictarse medidas cautelares”.*

*Que mediante la sentencia TC/0156/13, entendió que la prueba del mismo debía “hacerse por ante la vía ordinaria, en particular por ante el Tribunal Superior Administrativo, por tratarse de una cuestión cuya solución adecuada requiere el agotamiento de los procedimientos de prueba ordinarios”; y, consecuentemente, declaró inadmisibile la acción por existir otra vía judicial efectiva.*

*Que el Tribunal Constitucional en la Sentencia TC/0031/14, estableció. Que cuando la acción de amparo se interpone con la finalidad de proteger derechos subjetivos cuya protección se garantiza adecuadamente mediante los procesos comunes por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria-es notoriamente improcedente.*

*Que tanto el amparo como el recurso de revisión del amparo son garantías constitucionales instituidas para la protección inmediata de derechos fundamentales que resulten vulnerados o amenazados por acciones u omisiones arbitrarias e ilegítimas de toda autoridad pública o de particulares, siempre que se demuestre que el daño concreto y grave ocasionado por estas actuaciones solo puede eventualmente ser reparado acudiendo a la vía urgente y expedita de estos procesos constitucionales de forma de hacer cesar la turbación ilícita a derechos fundamentales reconocidos por la constitución;*

*Por vía de consecuencia, no es sostenible los argumentos vertidos por la parte accionante, la Sra. Ruth Esther Díaz Medrano, en el entendido*





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

*de que la presente acción carece de méritos, ya que alegadamente para que la revisión constitucional del amparo proceda debe existir una conculcación al derecho fundamental consagrado en la constitución y los acuerdos internacionales aprobado, en términos materiales, pero en esto caso de desvinculación de servidores público, cuenta con una ley especial la ley 41-08 de función pública que rige este caso.*

*Cuando se comprueba la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva la protección del derecho fundamental invocado por la parte accionante, el amparo puede ser declarado inadmisibile; que en la especie la accionante tiene la vía del Recurso Contencioso Administrativa para la protección de los derechos alegados, tal y como lo establece el artículo 70 literal 1ro. De la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Especiales, en consecuencia este Tribunal debe declara inadmisibile la presente acción de amparo.*

*La Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales, en el Artículo 76 de los procedimientos. En el ordinal 4; establece la enunciación sucinta y ordenada de los actos y omisiones que a legadamente (sic) han infligido o procuran producir una vulneración, restricción o limitación a un derecho fundamental del reclamante, con una exposición breve de las razones que sirven de fundamento a la acción. Y en el ordinal 5, La indicación clara y precisa del derecho fundamental conculcado o amenazado y cuyo pleno goce y ejercicio se pretende garantizar o restituir mediante la acción de amparo.*



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

*Ley No. 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo en el Artículo 12. Establece la ...Eficacia de los actos administrativos. Los actos administrativos que otorguen beneficios a las personas se entienden eficaces a partir de la fecha de su emisión. La eficacia de los actos que afecten desfavorablemente a terceros requerirá la notificación a los interesados del texto íntegro de la resolución y la indicación de las vías y plazos para recurrirla. La administración deberá acreditar el intento diligente de notificación en el lugar indicado por el interesado antes de dar por cumplido este trámite. Párrafo I. La publicación de los actos podrá sustituir a la notificación cuando el acto tenga por destinatarios a una pluralidad indeterminada de personas o en los casos de procedimientos de concurrencia competitiva, indicándose en este último caso el medio válido para la publicación. Párrafo II. También serán publicados los actos administrativos cuando lo exijan las normas o el interés público lo aconseje y no se perjudique la intimidad y otros derechos de las personas.*

El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales concluye su escrito solicitando a este tribunal lo siguiente:

*PRIMERO: DECLARAR bueno y válido en cuanto a la forma la presente Revisión Acción constitucional de amparo por haber sido interpuesto en la forma y tiempo establecidos por la Ley.*

*SEGUNDO: En cuanto al fondo, RECHAZAR en todas sus partes el Recurso de Revisión Constitucional, interpuesto por la Sra. RUTH ESTHER DIAZ MEDRANO. contra la sentencia No. 0030-2021-SSEN-00123, Emitida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, de fecha once (11) de Marzo del año 2021, del*



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

*Expediente No. 0030-2020-ETSA-01851, de la Primera sala del Tribunal Superior Administrativo., por improcedente, mal fundado y carente de todo sustento jurídico y base legal; en consecuencia Confirmar la sentencia recurrida No. 0030-2021-SSEN-00123, en todas sus partes por ser dictada de conformidad con los preceptos legales establecido en los Derechos fundamentales constitucionales, contenido en la legislación Nacional e Internacional.. Ya que realmente existe otra vías que la está ejerciendo según el Exp. No. 0030-2020-ETSA-01906, que se encuentra apoderado la presidencia del tribunal superior administrativo, en fecha 22 del mes de Diciembre del año 2020.*

*TERCERO: DECLARAR el procedimiento del proceso libre de costas, de conformidad con las disposiciones del artículo 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.*

## **6. Pruebas documentales**

En el trámite del presente recurso de revisión de sentencia de amparo, las partes han depositado, entre otros, los siguientes documentos:

1. Notificación de la sentencia recurrida a la parte recurrente, la señora Ruth Esther Díaz Medrano, del seis (6) de abril de dos mil veintiuno (2021).
2. Acto núm. 797/2021, del veintiuno (21) de mayo de dos mil veintiuno (2021), instrumentado por el ministerial Yoraymi Yoel del Orbe Regalado, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.



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

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

**7. Síntesis del conflicto**

Conforme a los documentos que constan en el expediente y a los hechos y argumentos invocados, el presente conflicto se origina con la decisión del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales de prescindir de los servicios de la señora Ruth Esther Díaz Medrano como directora en la Dirección de Participación Social, en su condición de empleada prestada por el Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS), donde laboraba desde el dieciséis (16) de noviembre de dos mil diez (2010), como promotora de aportes.

La señora Ruth Esther Díaz Medrano interpuso acción de amparo en contra del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MIMARENA), el Instituto Dominicano de Seguros Social (IDSS) y el Servicio Nacional de Salud (SNS), con el objetivo de que se ordene su reintegración, ya sea en el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales o al Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS) o, en su defecto, que se proceda a reubicarla en otra institución gubernamental o indemnizarla por causa de desvinculación. Dicha acción fue resuelta mediante la sentencia impugnada, que declaró su inadmisibilidad por la existencia de otra vía efectiva, que en este caso concreto resulta ser el recurso contencioso administrativo, de conformidad con el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11.

En su escrito de recurso de revisión la señora Ruth Esther Díaz Medrano invoca la vulneración del derecho fundamental al trabajo.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### **8. Competencia**

Este tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión sobre sentencia de amparo, en virtud de lo que establecen los artículos 185.4 de la Constitución; 9 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).

### **9. Sobre la admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo**

Antes de analizar el fondo del presente caso, es de rigor procesal determinar si el recurso reúne los requisitos de admisibilidad previstos en los artículos 95, 96 y 100 de la Ley núm. 137-11.

a. La Ley núm. 137-11 establece en su artículo 95: *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.* En este orden, este tribunal constitucional estableció en su Sentencia TC/0080/12, emitida el quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), que el referido plazo es de cinco (5) días hábiles y, además, es franco, es decir, que al momento de establecerlo no se toman en consideración los días no laborables ni el día en que es hecha la notificación ni el del vencimiento del plazo. Dicho precedente ha sido reiterado, entre otras muchas, en las sentencias TC/0061/13, de diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013); TC/0071/13, de siete (7) de mayo de dos mil trece (2013) y TC/0132/13, de dos (2) de agosto de dos mil trece (2013).



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

b. En este caso verificamos que la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00123, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el once (11) de marzo de dos mil veintiuno (2021), fue notificada a la señora Ruth Esther Díaz Medrano el seis (6) de abril de dos mil veintiuno (2021), mientras que el presente recurso fue interpuesto el doce (12) de abril de dos mil veintiuno (2021), por lo que fue depositado dentro del plazo legalmente establecido.

c. Asimismo, la Ley núm. 137-11 precisa en su artículo 96 que: *El recurso contendrá las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo, haciéndose constar además de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada.* Este requisito también se cumple en la medida en que la parte recurrente precisa el derecho fundamental que invoca le vulnera la sentencia recurrida, así como los agravios que le produce.

d. En lo que se refiere al requisito establecido en el artículo 100 de la Ley núm. 137-11, el mismo establece que:

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

e. Sobre el contenido que encierra el concepto de especial trascendencia o relevancia constitucional este tribunal ha señalado en la Sentencia TC/0007/12, dictada el veintidós (22) de marzo del dos mil doce (2012), que reúnen esta condición 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.*

f. Luego de haber estudiado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que en el presente caso existe especial trascendencia o relevancia constitucional, por lo que resulta admisible dicho recurso y el Tribunal Constitucional debe conocer su fondo. La especial trascendencia o relevancia constitucional radica en que el examen de este recurso permitirá al Tribunal seguir confirmando su criterio respecto de los casos en los que procede la aplicación de la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otra vía efectiva.

### **10. Sobre el fondo del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo**

a. El presente caso se contrae a un recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00123, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el once (11) de marzo de dos mil veintiuno (2021). Dicha sentencia declaró inadmisibile la acción de amparo presentada por la señora Ruth Esther Díaz



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Medrano en contra del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, el Instituto Dominicano de Seguros Social (IDSS) y el Servicio Nacional de Salud (SNS), por existir otra vía judicial que le permite obtener la protección efectiva del derecho fundamental invocado, de acuerdo con las disposiciones establecidas en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, en este caso, el Tribunal Superior Administrativo en el marco de un recurso contencioso administrativo.

b. La recurrente, señora Ruth Esther Díaz Medrano, alega que la declaratoria de inadmisión de la acción de amparo constituye una errónea interpretación y desnaturalización del recurso de amparo en el sentido que el tribunal hizo una errada interpretación de la ley en lo referente al concepto de vía abierta en la materia.

c. Por su parte, el Servicio Nacional de Salud (SNS) y la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (DGJP), solicitan en sus respectivos escritos de defensa que se rechace el recurso y se confirme la sentencia dictada por el juez de la acción, por haber sido dada conforme a derecho.

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

*19. En ese sentido, cuando se comprueba la existencia de otras vías judiciales que permiten de manera efectiva la protección de los derechos invocados por la accionante, el amparo puede ser declarado inadmisibile; en la especie el propulsor del amparo tiene abierta la vía contenciosa administrativa, que proporciona un nivel de averiguación y exhaustividad que implica contestar efectivamente las pretensiones del amparista, toda vez que las pretensiones de la accionante, se circunscriben expresamente a su estatus como servidora público, y las consecuencias de su desvinculación establecidas en la Ley 41-08 sobre*





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

*Función Pública, que atribuye a su vez la competencia de decidir acerca de las reclamaciones en ese sentido a la jurisdicción contenciosa administrativa, en consecuencia, esta Sala procede a declarar inadmisibile la presente acción constitucional de amparo interpuesta por la señora RUTH ESTHER DIAZ MEDRANO en virtud de las disposiciones del artículo 70.1 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, tal y como se hará constar en la disposición de la sentencia.*

e. Como se advierte, el juez de amparo justificó su decisión de declaratoria de inadmisibilidad de la acción por la existencia de otra vía efectiva de conformidad con el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, en que, al tratarse de una desvinculación, la jurisdicción habilitada para decidir el conflicto lo era la contenciosa administrativa. En este sentido, concretamente, la sentencia recurrida señala que, de conformidad con el artículo 76 de la Ley núm. 41-08, de Función Pública y que crea la Secretaría de Estado de Administración Pública, de dieciséis (16) de enero de dos mil ocho (2008), la solución de este conflicto es competencia de la jurisdicción contencioso administrativa; con independencia de las funciones que le confiere la Ley núm. 1494, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, del dos (2) de agosto de mil novecientos cuarenta y siete (1947), de conocer y decidir acerca de las reclamaciones y peticiones que eleven los servidores públicos en materia disciplinaria y de otra índole contempladas en la ley y sus reglamentos complementarios, y en los respectivos estatutos de personal de tales organismos, cuando no haya sido posible resolver por vía administrativa directa.

f. De igual manera, la Constitución de la República, en el numeral 3 de su artículo 165, le da competencia al Tribunal Superior Administrativo para que



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

conozca y resuelva en primera instancia o en apelación, de conformidad con las leyes, las acciones contenciosa-administrativa que nazcan de los conflictos surgidos entre la Administración Pública y sus funcionarios y empleados civiles. En esta misma línea el artículo 7 de la Ley núm. 41-08, también señala que: *Tutela Judicial: Reconoce la facultad del servidor público lesionado de recurrir ante la jurisdicción contencioso-administrativa en demanda de protección, como parte de los derechos consagrados según lo dispuesto por la presente ley.*

g. Este tribunal constitucional considera que el juez de amparo actuó correctamente al declarar inadmisibile la acción, debido a que este tribunal ha precisado que en temas de desvinculación la jurisdicción competente es el Tribunal Superior Administrativo, a través del recurso contencioso administrativo. Al respecto, mediante Sentencia TC/0023/20, del seis (6) de febrero de dos mil veinte (2020), este tribunal resolvió un conflicto parecido al de la especie, suscitado entre una persona y una entidad pública, en cuyo caso confirmó la decisión adoptada por el juez de amparo de declarar inadmisibile la acción de amparo por la existencia de otra vía efectiva, de conformidad con el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, sobre el razonamiento siguiente:

*En ese sentido, conviene indicar que el caso trata de alegadas violaciones de un miembro del Ministerio Público, o sea, una relación laboral de un particular con una entidad pública, por lo que la jurisdicción contencioso administrativa, en atribuciones ordinarias, resulta efectiva por contar con mecanismos y medios adecuados para evaluar correctamente las actuaciones del Ministerio Público, y proteger los derechos que alega conculcados el señor César Emilio Olivo Núñez, con ocasión de haber sido desvinculado de dicho órgano público.*



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

*En consecuencia, por las motivaciones anteriores este tribunal debe declarar la admisibilidad, en cuanto a la forma, del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo; en cuanto al fondo, rechazar dicho recurso y confirmar la sentencia objeto de revisión de amparo, la cual declaró la inadmisibilidad por la existencia de otra vía, según lo establecido por el artículo 70, numeral 1 de la referida ley núm. 137-11.*

h. Igualmente, en la Sentencia TC/0110/20, del doce (12) de mayo de dos mil veinte (2020), este colegiado ratificó la decisión impugnada luego de considerar que el juez decidió correctamente cuando inadmitió la acción de amparo con base en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11. Al respecto, manifestó lo siguiente:

*Este tribunal, al revisar la sentencia recurrida, ha podido comprobar 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, en razón de que cuanto persigue el señor Efraín Silva Mercedes es que sea declarada la nulidad de la Resolución núm. 20-2015, dictada por el Consejo del Poder Judicial el diez (10) de noviembre de dos mil quince (2015). En el caso, la vía que resulta efectiva es el recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior Administrativo, conforme lo preceptúa el artículo 1 de la Ley núm. 13-07, del veinticuatro (24) de enero de dos mil siete (2007), que instituye la jurisdicción contencioso-administrativa, no así por la vía del amparo, como ha pretendido el accionante.*



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

*En razón de lo anterior, y en consonancia con lo decidido por el juez de amparo, que estableció que la acción resultaba inadmisibles por existir otra vía judicial efectiva para la protección de los derechos cuya conculcación se alega, procede el rechazo del presente recurso de revisión de sentencia de amparo y, en consecuencia, la confirmación de la sentencia de que se trata, la cual inadmite y manda a otra vía, la jurisdicción contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior Administrativo.*

i. De conformidad con los precedentes citados, confirmados entre otros por la Sentencia TC/0206/20, del catorce (14) de agosto de dos mil veinte (2020), este tribunal confirma la sentencia dictada por el juez de la acción, en el entendido de que es el Tribunal Superior Administrativo a través del recurso contencioso administrativo, el competente para conocer del conflicto planteado por la señora Ruth Esther Díaz Medrano, relativo a su desvinculación y determinar si se ha producido vulneración de su derecho fundamental al trabajo contenido en el artículo 62 de la Constitución.

j. Por último, dado que esta sentencia declara inadmisibles la acción de amparo por la existencia de otra vía (artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11), este colegiado aplica el precedente fijado en la Sentencia TC/0358/17, del veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017), que incluye este motivo de inadmisibilidad en el catálogo de casuales de interrupción civil de la prescripción previsto en los artículos 2244 y siguientes del Código Civil, en cuyo caso la interrupción de la prescripción tendrá lugar desde la fecha de notificación del accionante al agravante para conocer la acción de amparo, y tendrá el efecto de reiniciar el cómputo del plazo de prescripción de la acción o recurso que constituya la otra vía efectiva, a partir de la notificación de la sentencia que se dicte con motivo del recurso de revisión de sentencia de amparo



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que declare o confirme la inadmisibilidad de la acción por la existencia de otra vía<sup>1</sup>.

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 la señora Ruth Esther Díaz Medrano contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00123, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el once (11) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

**SEGUNDO: RECHAZAR**, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Ruth Esther Díaz Medrano, contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00123, y en consecuencia, **CONFIRMAR** la sentencia objeto del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo.

<sup>1</sup> Este precedente fue reiterado en las sentencias TC/0740/17, del 23 de noviembre de 2017; TC/0232/18, del 20 de julio de 2018, TC/0241/18, del 20 de julio de 2018 y TC/0275/18, del 23 de agosto de 2018.



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

**TERCERO: ORDENAR**, por Secretaría, la comunicación de la presente sentencia a la parte recurrente, señora Ruth Esther Díaz Medrano; a la parte recurrida, Servicio Nacional de Salud (SNS), Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (DGJP) y el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

**CUARTO: DECLARAR** el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72, parte *in fine*, de la Constitución, y los artículos 7.6 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 trece (2013).

**QUINTO: DISPONER** que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional, en virtud del artículo 4 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil trece (2013).

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, ejercitamos la



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

facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y, en tal sentido, presentamos nuestro voto disidente, fundado en las razones que exponaremos a continuación:

1. En la especie, la parte recurrente, Ruth Esther Díaz Medrano, interpuso un recurso de revisión de amparo contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00123, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el once (11) de marzo de dos mil veintiuno (2021), la cual declaró inadmisibile la acción de amparo interpuesta por su persona, al considerar que:

*En consecuencia, mientras existan otras vías judiciales idóneas para tutelar los derechos constitucionales invocados, no procede la acción la acción de amparo, salvo cuando se demuestre que la vía no es efectiva, esto es, que éste presenta trastornos procesales que impedirían la tutela eficaz de los derechos fundamentales.*

2. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió rechazar el recurso de revisión, y confirmar la sentencia recurrida, en virtud de los razonamientos siguientes:

*El artículo 2 de la citada Ley núm. 200.04, consigna: “Este derecho de información comprende el derecho de acceder a las informaciones contenidas en actas y expedientes de la administración pública, así como a estar informada periódicamente, cuando lo requiera, de las actividades que desarrollan entidades y personas que cumplen funciones públicas, siempre y cuando este acceso no afecte la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o el derecho a la privacidad e intimidad de un tercero o el derecho a la reputación de los demás”. Obviamente, el derecho de libre acceso a la información pública no puede entrañar necesariamente el acceso directo, basta que*



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*lo informado sea certifique o publicitado en digital y, como es posible en la especie, pueda ser visto por vía virtual o digital, a través de las salas de consultas, las cuales se encuentran habilitadas para los usuarios y público en general en la Jurisdicción Inmobiliaria.*

*Como se advierte, el juez de amparo justificó su decisión de declaratoria de inadmisibilidad de la acción por la existencia de otra vía efectiva de conformidad con el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, en que, al tratarse de una desvinculación, la jurisdicción habilitada para decidir el conflicto lo era la contenciosa administrativa. En este sentido, concretamente, la sentencia recurrida señala que, de conformidad con el artículo 76 de la Ley núm. 41-08, de Función Pública y que crea la Secretaría de Estado de Administración Pública, de 16 de enero de 2008 (en adelante, “Ley núm. 41-08”), la solución de este conflicto es competencia de la jurisdicción contencioso administrativa; con independencia de las funciones que le confiere la Ley núm. 1494, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, del 2 de agosto de 1947, de conocer y decidir acerca de las reclamaciones y peticiones que eleven los servidores públicos en materia disciplinaria y de otra índole contempladas en la ley y sus reglamentos complementarios, y en los respectivos estatutos de personal de tales organismos, cuando no haya sido posible resolver por vía administrativa directa.*

3. Disentimos del criterio asumido por la mayoría, así como por el juez de amparo y, en tal sentido, entendemos que el recurso debió ser admitido en cuanto a la forma, acogido y, posteriormente, ser revocada la sentencia impugnada, debido a que la acción de amparo debió ser declarada inadmisibles en razón de que la misma es notoriamente improcedente. Para explicar nuestra





## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

disidencia, abordaremos lo relativo a la naturaleza de la acción de amparo, así como sobre el rol del juez de amparo, para luego exponer nuestra posición en el caso particular.

### **I. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo**

4. La Constitución de la República, promulgada el veintiséis (26) de enero de dos mil diez (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 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. Así, pues, en la actualidad, es desde el texto supremo que se aportan los elementos esenciales que caracterizan al régimen del amparo.

6. Posterior a la proclamación de la Constitución, se produjo la entrada en vigencia de la Ley núm. 137-11, 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*



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

*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>2</sup>

7. 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>3</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>4</sup>, el amparo devendrá, consecuentemente, en *la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho*<sup>5</sup>.

8. El amparo, en palabras del colombiano Oscar José Dueñas Ruiz, *[n]o es un proceso común y corriente, sino un proceso constitucional*<sup>6</sup> y, en tal sentido, *no es propiamente un proceso con parte demandante y parte demandada, sino una acción con un solicitante que pide protección por una violación o amenaza de los derechos fundamentales que en la Constitución se consagran*<sup>7</sup>.

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

<sup>2</sup> Este y todos los demás subrayados que aparecen en este voto, son nuestros.

<sup>3</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>4</sup> *Ibíd.*

<sup>5</sup> *Ibíd.*

<sup>6</sup> Dueñas Ruiz, Oscar José. *Acción y procedimiento en la tutela*; Librería Ediciones del Profesional, sexta edición actualizada, Colombia, 2009, p. 55.

<sup>7</sup> Dueñas Ruiz, Oscar José. *Op. Cit.*, p. 42.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

finalidad esencial y definitiva; 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>8</sup>.

10. Así, según Dueñas Ruiz:

*Cuando la tutela prospera, finaliza con una sentencia que contiene órdenes. No se trata de un juicio controvertido donde se le da o no la razón a las partes. Realmente la relación es entre la Constitución que consagra el derecho fundamental y la acción u omisión que afecta a aquel. El objetivo es por consiguiente que cese la violación a un derecho fundamental o que se suspenda la amenaza de violación*<sup>9</sup>.

11. Es en tal sentido que se pronuncia el artículo 91 de la Ley núm. 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.*

12. 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.

<sup>8</sup> Conforme la legislación colombiana.

<sup>9</sup> Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 59.



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

**II. Sobre los roles del juez de amparo y del juez ordinario**

13. 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.

14. 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.

15. Resulta importante subrayar que, como hemos dicho, 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 núm. 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.*

16. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el *amparo judicial ordinario*<sup>10</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*

<sup>10</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

*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>11</sup>*

17. En este mismo sentido, se ha establecido que:

*El legislador se tiene que preocupar no tanto de extender el “amparo judicial ordinario” a cualquier supuesto en que se alegue violación de derechos fundamentales, sino precisamente de hacer realidad la preferencia y la sumariedad en aquellos supuestos que requieren una pronta intervención judicial para poner fin a la violación que todavía subsiste.<sup>12</sup>*

18. 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.

19. 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,

<sup>11</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.

<sup>12</sup> Catalina Benavente, Ma Ángeles. *Op. cit.*, p. 57



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

deben ser resueltas por el juez ordinario a través de los condignos procedimientos judiciales establecidos al respecto por la ley.

20. Es a esto que se refiere el Tribunal Constitucional español cuando afirma que *la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante este Tribunal cuestiones de legalidad ordinaria*<sup>13</sup>.

21. 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, 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>14</sup>.

22. De igual manera, la doctrina constitucional española ha dejado claro que al juez de amparo no le corresponde dirimir o resolver lo relativo a la legalidad ordinaria y, en este sentido, ha dictaminado que:

*Es al Juez ordinario al que compete la interpretación de la legalidad ordinaria y su decisión debe ser asumida por este Tribunal y no puede*

<sup>13</sup> STC 051/2008, 14 de abril de 2008.

<sup>14</sup> Tribunal Constitucional Español. Auto ATC 773/1985 del 6 de noviembre de 1985.



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

*ser sustituida por otra diferente en un recurso de amparo cuando ello no viene reclamado por la necesidad de ajustarla a la Constitución.<sup>15</sup>*

23. 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.

24. Y es que todo lo que no se encuentra dentro del ámbito del amparo, conforme los elementos que hemos previamente mencionado, es asunto propio del juez ordinario y a él corresponde resolverlo. Es decir, todo lo que no busca remediar y/o subsanar violaciones a derechos fundamentales, procurando establecer las medidas necesarias para la pronta y completa restauración de tales derechos o hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio; todo ello, repetimos, no es asunto del juez de amparo y es, por el contrario, asunto propio del juez ordinario, a quien, por demás, toca solucionarlo.

25. La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Venezuela ha exigido, para la procedencia y admisibilidad de la acción de amparo:

*Que exista una violación de rango constitucional y no legal, ya que si [no] fuere así el amparo perdería todo sentido y alcance y se convertiría en un mecanismo ordinario de control de legalidad. Lo que se plantea en definitiva es que la tuición del amparo esté reservada para restablecer situaciones que provengan de violaciones de derechos y garantías fundamentales, pero de ninguna forma de las regulaciones legales que se establezcan, aun cuando las mismas se fundamenten en tales derechos y garantías. Y aun cuando resulta difícil deslindar*

<sup>15</sup> Tribunal Constitucional Español. STC 107/1984, del veintitrés (23) de noviembre de mil novecientos ochenta y cuatro (1984).



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

*cuándo las violaciones que se alegan son de orden constitucional o legal, la regla que la jurisprudencia ha establecido se contrae a indicar que si la resolución del conflicto requiere, insoslayablemente, que la decisión se funde en el examen de la legalidad de las actuaciones que constituyen la fuente de las violaciones denunciadas, la violación evidentemente no será de orden constitucional.<sup>16</sup>*

26. Se trata, en efecto, de *no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección<sup>17</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>18</sup>.*

27. Y es que, como ha subrayado el magistrado del Tribunal Constitucional peruano, Gerardo Eto Cruz:

*En otros ordenamientos jurídicos se ha puesto especial énfasis a la necesidad de que las controversias sometidas a conocimiento de los tribunales por medio del proceso de amparo, no se relacionen con los posibles problemas o dudas que puedan existir en torno a la regulación o desarrollo legal de los mismos<sup>19</sup>.*

28. Ya este mismo Tribunal Constitucional manifestó, en la Sentencia TC/0017/13, del veinte (20) de febrero de dos mil trece (2013), *que la*

<sup>16</sup> Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Constitucional. Sentencia del 31 de mayo de 2000.

<sup>17</sup> Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Op. cit., p. 515.

<sup>18</sup> STC Exp. No. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.

<sup>19</sup> Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 523.





## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria, cuya interpretación no es función de este Tribunal; criterio que, como vimos en párrafos anteriores, ha sido sostenido reiteradamente en la jurisprudencia comparada.*

### **III. Sobre la inadmisibilidad de la acción de amparo por ser notoriamente improcedente**

29. Como hemos dicho previamente, la acción de amparo se encuentra consagrada en los artículos 72, de la Constitución, y 65 de la Ley núm. 137-11, 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.

30. 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.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

31. A continuación, nos detendremos en el análisis de la causal establecida en el artículo 70.3 previamente transcrito, 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.

32. Conviene detenernos en el significado del concepto, articulado por dos términos -notoriamente e improcedente-, a los fines de precisarlo en la mayor medida posible. Se trata, como se aprecia, de un concepto compuesto, que está referido a uno de los términos que lo integran -la improcedencia-; es decir, lo que, en realidad, debe comprobarse es la improcedencia, si bien, en todo caso, ella ha de ser notoria.

33. 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.

34. 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>20</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 núm. 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*

<sup>20</sup> *Diccionario hispanoamericano de Derecho*, tomo I A/K; Grupo Latino Editores, primera edición, 2008, Bogotá, p. 1062.



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

*sido calificado como no viable por el funcionario o juzgador a cargo, por problemas de forma o fallas jurídicas*<sup>21</sup>.

35. 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, cuyos términos conviene recordar en este momento:

36. El artículo 72, constitucional, reza:

*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 garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. (...).*

37. Por su parte, el artículo 65, dice:

*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 lesiones, 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>21</sup> Diccionario hispanoamericano de Derecho. Op. cit., p. 1071.



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

38. En dichos textos se consagra la naturaleza de la acción de amparo. 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 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.

39. 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.

40. 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.

41. Y lo mismo ocurre cuando la acción de amparo procura el cumplimiento o ejecución de una sentencia, posibilidad ésta que ha sido excluida por el referido artículo 72 pues el mismo solo se refiere a la posibilidad de *hacer*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, esa acción ha de ser, también, notoriamente improcedente.*

42. 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.

43. 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>22</sup>

44. Sobre el particular, este tribunal ha dicho previamente en su Sentencia TC/0031/14 que cuando la acción de amparo se interpone con la finalidad de proteger derechos subjetivos –cuya protección se garantiza adecuadamente mediante los procesos comunes por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria- es notoriamente improcedente. A lo que agregó unas líneas que resultan imprescindibles a la hora de abordar esta cuestión: *Lo anterior evidencia 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 más idóneos o claramente identificados por el legislador para la efectiva tutela de los derechos y que, entonces, hacen al amparo notoriamente improcedente.*

<sup>22</sup> Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 195.



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

45. Muy ligada a la anterior –es decir, al propósito de proteger derechos que no sean fundamentales-, toda acción que **se refiera a una cuestión de legalidad ordinaria**. Tal fue el contenido de su sentencia citada en el párrafo anterior, pero también, y aun antes de esa, de su Sentencia TC/0017/13, en la que decidió:

*Desestimar la acción de amparo por tratarse de una cuestión de legalidad ordinaria, competencia de los jueces ordinarios. En efecto, tanto la doctrina como la propia jurisprudencia constitucional comparada han manifestado que la determinación del hecho, la interpretación y aplicación del derecho, son competencias que corresponden al juez ordinario por lo que el juez constitucional limita el ámbito de su actuación a la comprobación de si en la aplicación del derecho se ha producido una vulneración a un derecho constitucional. Este Tribunal es de criterio que la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria, cuya interpretación no es función de este Tribunal.*

46. 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>23</sup>*

<sup>23</sup> Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 194.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

47. Conviene, pues, repetir aquí el contenido de dicho artículo 72:

*Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúa 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 garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos.*

48. Como hemos dicho antes, la evaluación de la notoria improcedencia debe hacerse, también, a la luz del artículo 65 de la Ley núm. 137-11, que reza:

*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 lesiones, 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.*

49. Esos textos consagran la naturaleza de la acción de amparo -su naturaleza, objeto y alcance- y, consecuentemente, su improcedencia.

### **IV. Sobre el caso particular**

50. Como hemos dicho, en la especie la mayoría del Tribunal Constitucional rechazó un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, y confirmó la sentencia impugnada – que inadmitió una acción de amparo por



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

considerar que existe otro mecanismo disponible para las pretensiones perseguidas por la accionante.

51. En efecto, el Tribunal Constitucional estableció, para rechazar el recurso y confirmar la sentencia, que:

*Este Tribunal Constitucional considera que el juez de amparo actuó correctamente al declarar inadmisibles las acciones, debido a que este tribunal ha precisado que en temas de desvinculación la jurisdicción competente es el Tribunal Superior Administrativo a través del recurso contencioso administrativo. [...]*

52. No obstante, tal y como lo afirmamos previamente, no compartimos el criterio de la mayoría de confirmar la sentencia impugnada, ya que entendemos que la evaluación de las pretensiones del accionante no corresponde al juez de amparo, pues se trata de una acción inadmisibles por ser notoriamente improcedente, conforme a los términos del artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11.

53. Pues en la especie, la notoria improcedencia se deriva de la naturaleza misma de la cuestión que es, si se ausulta bien, impropia del régimen del amparo y atinente al derecho común.

54. En el presente caso, el relato fáctico se refiere a un conflicto donde el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales decidió prescindir de los servicios de la señora Ruth Esther Díaz Medrano como directora en la Dirección de Participación Social, en su condición de empleada prestada por el





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

Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS), donde laboraba desde el dieciséis (16) de noviembre de dos mil diez (2010), como promotora de aportes.

55. 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 inadmisibile. 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.

56. 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 inadmisibile. 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.

57. Ya hemos visto que, para aplicar la inadmisibilidada 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.

58. 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.

59. 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 el derecho fundamental



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

vulnerado. En efecto, no corresponde al juez de amparo el decidir respecto de la legalidad de la desvinculación de un miembro de la administración pública.

60. 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 en ocasión de un acto administrativo, específicamente acerca de la relación de trabajo entre la Administración Pública y sus servidores. 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.

61. Y eso, que corresponde hacer al juez de lo 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, es decir, la eliminación de la vulneración, o de la amenaza de vulneración, a un derecho fundamental.

62. 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*.

63. 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



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

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.

64. En definitiva, nuestra posición en el presente caso, es que la acción de amparo debió ser, en efecto, declarada inadmisibile 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**