



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0220/23

Referencia: Expediente núm. TC-05-2018-0290, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor José Miguel Romero Morales contra la Sentencia núm. 0030-03-2018-SSEN-00249, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiuno (21) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los cuatro (4) días del mes de mayo del año dos mil veintitrés (2023).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, Miguel Valera Montero 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:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

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

La Sentencia núm. 0030-03-2018-SSEN-00249, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiuno (21) de agosto de dos mil dieciocho (2018), y su dispositivo, copiado textualmente, es el siguiente:

PRIMERO: RECHAZA el medio de inadmisión planteado por la parte accionada, DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL, fundamentado en lo dispuesto por el artículo 70 numeral 1 de la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, conforme se establece en las consideraciones precedentes.

SEGUNDO: RECHAZA la Acción Constitucional de Amparo presentada por el señor JOSÉ MIGUEL ROMERO MORALES, en fecha trece (13) de julio del año 2018, contra la DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL, al haberse demostrado que para su cancelación se cumplió con el debido proceso, conforme los motivos anteriormente expuestos.

TERCERO: DECLARA libre de costas el presente proceso de conformidad con el artículo 66 de la Ley núm. 137-11 de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

Dicha sentencia fue notificada en manos del representante legal de la parte recurrente, según consta en certificación expedida por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, el dieciocho (18) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), recibida en la misma fecha.

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

El señor José Miguel Romero Morales, mediante escrito depositado en la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, el veintiuno (21) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), interpuso un recurso de revisión contra la sentencia anteriormente descrita, y fue remitido a este tribunal el cuatro (4) de octubre de dos mil dieciocho (2018).

El referido recurso fue notificado a la Dirección General de la Policía Nacional y al procurador general administrativo mediante Acto núm. 711/2018, de veinticinco (25) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), instrumentado por Anulfo Luciano Valenzuela, alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de Santo Domingo.

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

La Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo fundamenta su decisión, entre otros motivos, en los siguientes:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. Que el objeto de la acción de amparo es tutelar efectivamente los derechos fundamentales de carácter universal, reconocidos y garantizados por la Constitución, que sólo pueden ser reclamados por esa vía; que en el presente caso, conforme podemos comprobar del análisis de la acción constitucional que nos ocupa, lo que se pretende es tutelar derechos fundamentales como el derecho de defensa, el debido proceso de ley, la dignidad, el honor y el derecho al trabajo, presumiblemente vulnerados por las accionadas, siendo ésta la vía más efectiva para tutelar la protección de los derechos fundamentales alegados, razón por la que entendemos procedente rechazar el medio de inadmisión planteado por la DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL, tal y como haremos constar en la parte dispositiva de esta sentencia.

b. Luego del estudio del expediente, se ha podido determinar que la cuestión fundamental que se plantea a este Tribunal es determinar si existe conculcación de derechos fundamentales de la parte accionante, señor JOSÉ MIGUEL ROMERO MORALES, al momento de efectuar su destitución como miembro de la Policía Nacional, ya que ha invocado ante esta jurisdicción la violación de sus derechos fundamentales y la exigencia de las garantías de efectividad en la protección de los derechos vulnerados con la aplicación del debido proceso y la tutela judicial efectiva, por parte del sujeto obligado, en el caso en concreto, la DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL.

c. Que la cancelación del nombramiento se aplica al personal que incurra en faltas muy graves; las cuales están sancionadas con la separación de las filas, en la especie, la parte accionante, JOSÉ MIGUEL ROMERO MORALES, fue separado de las filas de la Policía



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Nacional, tras haberse sometido a la investigación correspondiente, además de que en dicha (sic) se determinó que en fecha próxima a la semana santa del año 2018, el Sargento Mayor Juan Miguel Navarro Girón, superior inmediato del accionante, intento (sic) comunicarse vía telefónica con el mismo, a los fines de informarle que estaba de servicio interdiario, sin poder localizarlo, que luego de varios días el accionante se comunicó vía telefónica con su superior estableciéndole que había renunciado y que no tenía que volver al servicio que desempeñaba como técnico telefónico y días después el accionante lo volvió a contactar y le estableció que se encontraba en los Estados Unidos de Norteamérica, que al realizar la investigación pertinente, en la misma la Dirección General de Migración remitió al Director General de la Policía Nacional la información donde se establece que el accionante en fecha 27/03/2018, salió del país con rumbo a Nueva York, en el vuelo no. 500 de la aerolínea Delta Airlines y que en los archivos de la Dirección General de Desarrollo Humano no figura registrado permiso o vacaciones a favor del accionante, motivo por el cual la División de Asuntos Internos adscrita a la Dirección General de Desarrollo Humano recomendó que sea cancelado el nombramiento del accionante por cometer una falta grave, evidenciándose que fue llevado el debido proceso.

d. Que conforme a la glosa documental la destitución del accionante, está sustentada con la investigación llevada a cabo por la institución castrense, donde queda demostrado que para ordenar su desvinculación la parte accionada cumplió el debido proceso.

e. Que cuando se ha respetado el debido proceso, no se lesiona el derecho de defensa ya que ha sido una consecuencia de un proceso disciplinario orientado a evaluar con objetividad faltas cometidas y a



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

determinar las sanciones que correspondiera, y en el caso que ocupa nuestra atención, terminó con la destitución de la parte accionante, habiendo comprobado la parte accionada una falta por parte del señor JOSÉ MIGUEL ROMERO MORALES, la cual resultó ser muy grave y que por tanto culminó con su expulsión de las filas de la Policía Nacional.

f. Para que el Juez de Amparo acoja el recurso es preciso que se haya violado un derecho fundamental o que exista la posibilidad de violación de un derecho fundamental; que en la especie el accionante no ha podido demostrar a este Tribunal que se le haya vulnerado derecho fundamental alguno, ya que quedó demostrado el cumplimiento del debido proceso administrativo, por lo que procede rechazar la presente acción de amparo, incoada por el señor JOSÉ MIGUEL ROMERO MORALES, contra la DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL, tal y como se hará constar en la parte dispositiva de la presente decisión.

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

La parte recurrente, señor José Miguel Romero Morales, en su escrito depositado en la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, el veintiuno (21) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), pretende que se acoja el recurso de revisión y sea revocada la sentencia recurrida. Para justificar dicha pretensión, alega, en síntesis, lo siguiente:

a) ...que el ciudadano JOSÉ MIGUEL ROMERO MORALES, ingreso (sic) a la Policía Nacional con el grado de Asimilado 3ra. Categoría, el día 1ro. Del mes de noviembre del año 2004, mediante



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Orden General Núm. 090-2004, dejando de pertenecer a la misma con el mismo grado efectivo el día 29 del mes de Mayo del año 2018 (...).

b) Que al accionante, al no recibir su salario correspondiente por vía del Banco de Reservas, comienza a indagar el por qué su salario no había sido hecho efectivo, es que investiga en la oficina de libramiento y contabilidad de la Policía y es que le informan que había sido sacado de nómina, sin ninguna razón, y cuando después de muchas diligencias, sin ningún resultado le manifiestan que su caso sería revisado, y en fecha cinco (5) del mes de Julio es que le hacen entrega de la certificación de cancelación de nombramiento.

c) ...que en fecha 25-06-2018, el accionante solicito (sic) a la Dirección General de la Policía Nacional, que le fuere suministrado una copia del expediente que sirvió de base para la cancelación de su nombramiento en la Policía Nacional, con el objetivo de ver cuáles fueron las razones, en virtud de que nunca se realizó la investigación de lugar, respecto al debido proceso de ley, a los fines de este poder ejercer su derecho de defensa, en razón de que salió del país, pero con permiso verbal de su superior inmediato, el Comandante del Departamento de Seguridad Preventiva, y su Oficial Comandante de Compañía de Asimilados, de la Policía Nacional.

d) Que ante el silencio y no contestación de la solicitud de revisión del caso, la recurrente (sic) interpuso una acción de amparo ante el Tribunal Superior Administrativo en fecha 13 del mes de julio de 2018, en tiempo hábil y dentro de los 60 días establecidos para esta materia, resultando apoderada la Segunda Sala...la cual evacuo (sic) la sentencia que hoy recurrimos (...).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

e) Errónea interpretación de los artículos 69.10 de la Constitución de la República. En efecto, el tribunal a quo, al establecer que no se violó (sic) el debido proceso, toda vez que la Policía Nacional demostró con documentos que se realizó una investigación, La Segunda Sala del TSA, hace una errada valoración del artículo 168, de la ley 590-16, es hizo una pobre valoración del mismo al no considerar que la ley establece que el procedimiento disciplinario para la aplicación de las sanciones por la comisión de faltas muy graves y leves se ajustara a los principios de legalidad, contradicción, y comprende los derechos a la presunción de inocencia, información, defensa y audiencia, el legislador se refiere al debido proceso Constitucional, como derecho fundamental, y en este orden de ideas, el tribunal aquí no ajusto su decisión en base a una eficaz tutela Judicial efectiva, ya que la recurrente nunca fue informada de la decisión tomada por la Dirección General de la Policía Nacional, y estando en su lugar de trabajo, realizando las labores propias de su nombramiento, nunca fue llamado a ser interrogado...no existen documentos que la Policía demuestre que se realizó una investigación directa al recurrente, no existen interrogatorios practicados, es decir que la Policía hizo una investigación secreta, al margen del conocimiento del recurrente. Esto porque tendrían que investigar al superior que concedió permiso al recurrente, pero no ha sido así, ya que abusivamente solo se procedió por la parte más “débil” (sic).

f) En estas circunstancias no puede haber respeto al debido proceso de ley Constitucional, toda vez que el recurrente no fue llamado a investigación, solo fue sorprendido con la cancelación de su nombramiento, y no consta en la glosa procesal de la institución los interrogatorios que debían practicar, es decir que la investigación no estuvo procedida de los interrogatorios a las partes, no obstante el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

recurrente encontrarse en su lugar de trabajo en el momento en que se hacían los informes a espalda de este (sic).

g) En ese orden de ideas parece que el Tribunal A quo entiende que el proceso administrativo y disciplinario no debe ser puesto en conocimiento de la persona que será afectada con la decisión. Más bien el Tribunal solo está llamado a verificar, si se ha llevado a cabo el debido proceso de ley y no juzgar el fondo de la cuestión.

h) En el caso de la especie, con la sentencia evacuada de la segunda sala del TSA, se pretende garantizar el correcto ejercicio de la administración pública a través de la expedición de actos administrativos que resulten arbitrarios y, por ende, contrarios a los principios del Estado de Derecho.

i) En ese sentido, establecemos que se violó (sic) el debido proceso de ley, al no practicarse un interrogatorio al señor JOSÉ MIGUEL ROMERO MORALES, quien se encontraba presente en su lugar de trabajo cuando se realizaban los informes en la institución, para que el mismo pudiese ejercer su derecho a la defensa, y que se mantuviera la presunción de inocencia. No existe evidencia alguna que revele de que en el caso se efectuó juicio disciplinario bajo las garantías del debido proceso de ley, capaz de auspiciar la puesta bajo salvaguarda de los derechos del hoy recurrente, conforme al elevado designio de la justicia constitucional.

j) La segunda Sala se contradice cuando interpreta el artículo 168 de la ley 590-16, Orgánica de la Policía Nacional, ya que este articulado establece que las aplicaciones de las faltas disciplinarias tienen que realizarse con respeto al debido proceso a la defensa. No



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dice este texto que no debe practicarse interrogatorio a la persona sujeta a la investigación de una falta.

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

La parte recurrida, Policía Nacional, en su escrito de defensa depositado en la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, el veintiséis (26) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), pretende que sea rechazado el recurso de revisión. Para justificar dicha pretensión, alega, en síntesis, lo siguiente:

a) ...Que en la glosa procesal o en los documentos en los cuales el ex Alistado P.N., el mismo deposita se encuentran los motivos por los que fue desvinculados (sic), una vez estudiados los mismos el tribunal quedará edificado y sobre esa base podrá decidir sobre las pretensiones del accionante.

b) Que el motivo de la separación de los Ex Asimilado (sic) se debe a las conclusiones de una intensa investigación, realizada conforme a lo establecido por todo lo establecido (sic) en el artículo 153, de la Ley orgánica 590-16 de la Policía Nacional.

c) Que la Carta Magna en su artículo 256, prohíbe el reintegro de los miembros de la Policía Nacional.

6. Hechos y argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa, en su escrito depositado en la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de octubre



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de dos mil dieciocho (2018), pretende, de manera principal, que sea declarado inadmisibile el recurso de revisión, y subsidiariamente que sea rechazado en todas sus partes por ser la sentencia conforme con la Constitución y las leyes. Para justificar dicha pretensión, alega, en síntesis, lo siguiente:

a) ...la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo al analizar el expediente contentivo de la Acción de Amparo advirtió que para poder tutelar un derecho fundamental, es necesario que se ponga al Tribunal en condiciones de vislumbrar la violación del mismo, y habida cuenta de que la documentación aportada por las parte (sic) no da cuenta de que se le haya conculcado derecho fundamental alguno al accionante (recurrente) por lo que da lugar a rechazar el Recurso de Revisión, por no haber establecido la trascendencia o relevancia constitucional.

b) ...en el presente recurso de revisión se pretende que el mismo sea declarado bueno en cuanto a la forma sin justificar el fundamento al respecto, razón por la cual, en virtud de los artículos 96 y 100 de la ley 137-11 debe ser declarada su inadmisibilidad, ya que no constan de manera clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada ni la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada.

c) ...por todas las razones anteriores, siendo la decisión del Tribunal a quo conforme a derecho, procede que el Recurso de Revisión sea rechazado por improcedente, mal fundado y carente de base legal, confirmando al mismo tiempo la sentencia recurrida, por haber sido evacuada conforme al derecho, bajo el amparo de la Constitución Dominicana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Pruebas documentales

En el trámite del presente recurso en revisión fueron depositados los siguientes documentos:

1. Certificación del (5) de julio de dos mil dieciocho (2018), suscrita por el Lic. Licurgo E. Yunes Pérez, director de desarrollo humano de la Policía Nacional, en la que consta la fecha de ingreso y cancelación del señor José Miguel Romero Morales.
2. Comunicación del veintitrés (23) de julio de dos mil dieciocho (2018), suscrita por el señor José Miguel Romero Morales, mediante la cual solicita al director general de la Policía Nacional copia del expediente relativo a su cancelación.
3. Consulta del sistema de datos de la Policía Nacional, del cuatro (4) de julio de dos mil dieciocho (2018), sobre la vida policial del señor José Miguel Romero Morales.
4. Copia del telefonema oficial del veintinueve (29) de mayo de dos mil dieciocho (2018), suscrito por el director de la Policía Nacional, mediante el cual se informa a la dirección central de Desarrollo Humano la cancelación del señor José Miguel Romero Morales como asimilado de tercera categoría de esa institución.
5. Certificación del dos (2) de mayo de dos mil dieciocho (2018), suscrita por el Lic. Licurgo E. Yunes Pérez, director de Desarrollo Humano de la Policía Nacional, donde informa que no consta registro de que al asimilado, Ing. José



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Miguel Romero Morales, se le haya otorgado permiso o vacaciones en esa institución.

6. Copia del Oficio núm. CT-18-0770, del veinticinco (25) de abril de dos mil dieciocho (2018), emitido por la Dirección General de Migración, sobre movimiento migratorio del señor José Miguel Romero Morales.

7. Certificación expedida por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, del dieciocho (18) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), en la que consta la notificación de la sentencia recurrida en manos del representante legal del señor José Miguel Romero Morales.

8. Acto núm. 711/2018, de veinticinco (25) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), instrumentado por Anulfo Luciano Valenzuela, alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de Santo Domingo, mediante el cual fue notificado el recurso de revisión a la Dirección General de la Policía Nacional y al procurador general administrativo.

9. Sentencia núm. 0030-03-2018-SSEN-00249, del veintiuno (21) de agosto de dos mil dieciocho (2018), dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo.

10. Instancia contentiva de acción de amparo depositada por el hoy recurrente, José Miguel Romero Morales, en la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo, el trece (13) de julio de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

El conflicto se origina a partir de la investigación realizada por la división de asuntos internos de la Policía Nacional, que concluye con la cancelación del Ing. José Miguel Romero Morales de esa institución, el veintinueve (29) de mayo de dos mil dieciocho (2018), luego de haber determinado que éste se ausentó del país sin el permiso correspondiente de la Dirección General de la Policía Nacional. Luego de regresar al país y enterarse de su desvinculación, acude en amparo ante el Tribunal Superior Administrativo, el trece (13) de julio de dos mil dieciocho (2018), resultando del proceso la sentencia dictada por la segunda sala de ese tribunal el veintiuno (21) de agosto de dos mil dieciocho (2018), que rechazó la referida acción tras considerar que no se vulneró su derecho al debido proceso y a la tutela judicial efectiva, decisión objeto del presente recurso de revisión.

9. Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en virtud de lo establecido en el artículo 185.4 de la Constitución y los artículos 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).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. 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 la referida Ley núm. 137-11.

a. Conforme a las disposiciones establecidas en el artículo 94 de la Ley núm. 137-11, todas las decisiones dictadas por el juez de amparo pueden ser recurridas en revisión ante el Tribunal Constitucional en la forma y bajo las condiciones establecidas en la ley.

b. En la misma línea el artículo 95 de la citada Ley núm. 137-11 dispone que, en esta materia, 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 (5) días contados a partir de la fecha de su notificación.

c. Respecto al cómputo del plazo previsto por el citado artículo 95 de la Ley núm. 137-11, este colegiado ha establecido en su Sentencia TC/0080/12, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), que este *plazo es franco*, es decir, que no se computan *los días no laborales, ni el primero ni el último día de la notificación de la sentencia*. Posteriormente, en su Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), precisó que este plazo debe considerarse franco y solo serán computables *los días hábiles*. Dicha posición fue reiterada en otras decisiones posteriores, tales como las Sentencias TC/0061/13, TC/0071/13, TC/0147/13, TC/0232/13, TC/0073/14 y TC/0335/14, respectivamente.

d. En la especie la sentencia recurrida fue notificada a la parte recurrente, José Miguel Romero Morales, mediante certificación expedida por la Secretaría



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

General del Tribunal Superior Administrativo, del dieciocho (18) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), mientras que el recurso de revisión fue depositado en la Secretaría General de dicho tribunal el veintiuno (21) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), es decir, cuando habían transcurrido dos (2) días hábiles, por lo que el recurso fue interpuesto en tiempo legalmente previsto.

e. Por otro lado, la Procuraduría General Administrativa plantea que el recurso de revisión debe ser declarado inadmisibile, en virtud de los artículos 96 y 100 de la Ley núm. 137-11, ya que no constan, de manera clara y precisa, los agravios causados por la decisión impugnada, ni la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada.

f. La revisión del escrito de revisión revela que el recurrente le imputa a la sentencia dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, entre otras, errada valoración del artículo 168 de la Ley núm. 590-16, así como una pobre valoración del mismo, al no considerar que la ley establece el procedimiento disciplinario para la aplicación de las sanciones por la comisión de faltas muy graves y leves, el cual se ajustará a los principios de legalidad y contradicción, y comprende, además, los derechos a la presunción de inocencia, información, defensa y audiencia.

g. En ese sentido, este colegiado considera que la argumentación desarrollada en el recurso de revisión precisa adecuadamente los agravios dirigidos contra la sentencia recurrida, en cumplimiento de las disposiciones contenidas en el artículo 96 de la Ley núm. 137-11, por lo procede rechazar el planteamiento de la Procuraduría General Administrativa, sin que sea necesario que conste en el dispositivo de esta decisión.

h. Asimismo, el artículo 100 de la Ley núm. 137-11, establece que la admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

i. El Tribunal Constitucional, en relación con el contenido que encierra la noción de especial trascendencia o relevancia constitucional, ha señalado en su Sentencia TC/0007/12, dictada el veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), que esta condición se configura en aquellos casos que, entre otros:

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

j. Luego de analizar los aspectos fácticos del proceso llegamos a la conclusión de que, en el presente caso, existe especial trascendencia o relevancia constitucional, pues permitirá determinar si en el supuesto planteado el amparo era la vía judicial efectiva para proteger los derechos del señor José Miguel Romero Morales, en ocasión de su cancelación como asimilado de la Policía Nacional, por lo que resulta admisible el recurso y el Tribunal Constitucional procede a examinarlo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

k. En ese sentido, rechaza el planteamiento formulado por la Procuraduría General Administrativa que le resta dicha condición.

11. Algunas consideraciones previas

a. Al margen de la acción de amparo decidida a través de la sentencia ahora impugnada en revisión, el hoy recurrente, señor José Miguel Romero Morales también recurrió en amparo de cumplimiento, el catorce (14) de agosto de dos mil dieciocho (2018), contra la dirección general de la Policía Nacional, siendo resuelta mediante la Sentencia núm. 030-02-2018-SSEN-00297 del trece (13) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, declarando improcedente la acción tras considerar que fue impugnada la validez de un acto administrativo.

b. Cabe indicar que este tribunal, al resolver el recurso de revisión de amparo interpuesto contra la decisión antes descrita, mediante la Sentencia TC/0380/19, del veinte (20) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), decidió acoger el recurso, revocar la sentencia recurrida y declarar improcedente la acción, con base en los motivos siguientes:

e. Según el análisis de los hechos y documentos que conforman el expediente, y en función de lo establece la Ley núm. 590-16, Orgánica de la Policía Nacional, son hechos comprobados que el accionante y recurrente no se beneficia del régimen de función pública policial consagrado en la ley, pues él mismo se encontraba integrado a la institución como asimilado de tercera categoría.

f. Luego de analizar el pedimento del accionante, este órgano especializado de justicia constitucional ha llegado a la conclusión de que el mandato de la norma que se pretende hacer cumplir mediante este amparo no le es aplicable al accionante, debido a que este no se



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

beneficia del régimen de función pública policial consagrado en la ley, pues se encontraba integrado en la institución como asimilado de tercera categoría. (...)

h. Por todo lo anterior, la presente acción deviene en improcedente, pues se persigue y pretende obtener el cumplimiento de una norma respecto de la cual el accionante no es beneficiario, pues contiene para su aplicación, parámetros y requisitos que este no cumple ni reúne.

c. En ese sentido, este tribunal considera que la sentencia antes señalada, a través de la cual fue declarada la improcedencia del amparo de cumplimiento interpuesto por el señor José Miguel Romero Morales, pese a que se trata de las mismas partes, no guarda relación en cuanto al objeto y pretensiones; por tanto, no tiene ninguna incidencia en el recurso de revisión de amparo promovido contra la sentencia recurrida, toda vez que sus efectos se agotaron en el propio cauce de ese especial régimen de amparo previsto en los artículos 104 y siguientes de la Ley núm. 137-11.

d. Así las cosas, si bien el amparo de cumplimiento fue interpuesto con posteridad a la acción de amparo que dio lugar a la sentencia recurrida, no ha producido ningún efecto procesal sobre esta, por lo que procede pasar a conocer el recurso de revisión que nos ocupa.

12. Sobre el fondo del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

Para resolver el recurso de revisión antes señalado, el Tribunal Constitucional expone las siguientes consideraciones:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. En la especie se recurre en revisión constitucional la sentencia dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, el veintiuno (21) de agosto de dos mil dieciocho (2018), que rechazó la acción de amparo interpuesta por el señor José Miguel Romero Morales, contra la Dirección General de la Policía Nacional, tras haberse demostrado que su cancelación cumplió con el debido proceso.

b. En el desarrollo de su escrito, el recurrente sostiene, en síntesis, que la segunda sala del Tribunal Superior Administrativo hace una errada valoración del artículo 168 de la Ley núm. 590-16, y además, una pobre valoración del mismo al no considerar que la ley establece que el procedimiento disciplinario para la aplicación de las sanciones por la comisión de faltas muy graves y leves se ajustará a los principios de legalidad, contradicción, y comprende los derechos a la presunción de inocencia, información, defensa y audiencia; el legislador se refiere al debido proceso constitucional, como derecho fundamental, y en este orden de ideas, el tribunal no adoptó su decisión en base a una eficaz tutela judicial efectiva.

c. Por su parte, la recurrida, Dirección General de la Policía Nacional, refuta por dicha posición señalando que el recurso de revisión debe ser rechazado, porque la separación del recurrente de la institución policial, señor José Miguel Romero Morales, se debe a las conclusiones de una intensa investigación realizada conforme a lo establecido en el artículo 153 de la indicada núm. Ley núm. 590-16.

d. De su lado, la Procuraduría General Administrativa expone, en síntesis, que siendo la decisión del tribunal *a-quo* conforme a derecho, procede que el recurso de revisión sea rechazado por improcedente, mal fundado y carente de base legal, confirmando al mismo tiempo la sentencia recurrida, por haber sido evacuada conforme al derecho, bajo el amparo de la Constitución dominicana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

e. Para decidir la cuestión planteada, el tribunal de amparo estableció, entre otros motivos, los siguientes:

Que el objeto de la acción de amparo es tutelar efectivamente los derechos fundamentales de carácter universal, reconocidos y garantizados por la Constitución, que sólo pueden ser reclamados por esa vía; que en el presente caso, conforme podemos comprobar del análisis de la acción constitucional que nos ocupa, lo que se pretende es tutelar derechos fundamentales como el derecho de defensa, el debido proceso de ley, la dignidad, el honor y el derecho al trabajo, presumiblemente vulnerados por las accionadas, siendo ésta la vía más efectiva para tutelar la protección de los derechos fundamentales alegados, razón por la que entendemos procedente rechazar el medio de inadmisión planteado por la DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL, tal y como haremos constar en la parte dispositiva de esta sentencia.

f. Cabe indicar que al dar solución al pedimento de la existencia de otra vía judicial efectiva, formulado por la Dirección General de la Policía Nacional, el juez de amparo no se percató de que el accionante, por las funciones que desempeña como asimilado de dicha institución, no corresponde a la carrera policial conforme a la referida Ley núm. 590-16, Orgánica de la Policía Nacional, lo que le condujo a considerar erróneamente que el amparo era la vía efectiva para tutelar los derechos fundamentales que se alegan vulnerados.

g. En consecuencia, ante la falta de fundamentación de la sentencia recurrida de establecer los elementos esenciales que determinan la viabilidad de la otra vía judicial efectiva, en esta materia, procede acoger el recurso de revisión, revocar la sentencia recurrida y pasar a conocer la acción de amparo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

h. Este tribunal en su Sentencia TC/0071/13, de siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), estableció que *...en aplicación del principio de la autonomía procesal, el derecho a la acción de amparo y a la tutela judicial efectiva (artículos 72 y 69 de la Constitución), y los principios rectores del proceso constitucional antes descrito, debe conocer el fondo de la acción de amparo cuando revoque la sentencia recurrida*, razón por la cual reitera el citado precedente y procede a conocer de la acción de amparo.

i. En la instancia depositada en la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo el trece (13) de julio de dos mil dieciocho (2018), el accionante, señor José Miguel Romero Morales, argumenta que ingresó a la Policía Nacional como asimilado de tercera categoría, el día primero (1º) de noviembre de dos mil cuatro (2004), luego, el veintinueve (29) de mayo de dos mil dieciocho (2018), le fue cancelado su nombramiento. En sus conclusiones solicita acoger la acción por haberse violado, en su contra, el derecho de defensa (art. 69.4 CRD), dignidad humana (art. 38 CRD), el honor (art. 44 CRD) y el derecho al trabajo (art. 62 CRD), presumiblemente vulnerados, así como su reintegración a la institución policial con todos los atributos, derechos y el pago de los salarios dejados de percibir.

j. Por su parte, la Dirección General de la Policía Nacional, en el desarrollo de sus medios de defensa concluyó, de manera principal, que la acción fuese declarada inadmisibile en atención al artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11; y subsidiariamente, que la misma fuera rechazada.

k. De su lado, la Procuraduría General Administrativa solicitó que se rechace la acción de amparo, porque la Policía Nacional actuó, como actuaría cualquier institución, en que los miembros estén sujetos a la disciplina, y que no hay ninguna violación de un derecho fundamental.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

l. Dado el carácter preceptivo que suponen las causales de inadmisibilidad del amparo previstas en la regulación procesal, este colegiado entiende pertinente responder, como cuestión previa, el pedimento antes señalado, y si ha lugar, pasaría a resolver el fondo de la acción de amparo.

m. La noción de la otra vía judicial efectiva, prevista en el artículo 70.1 de la citada Ley núm. 137-11, ha sido precisada en abundante doctrina de este tribunal a partir de su Sentencia TC/0021/12, del veintiuno (21) de junio de dos mil doce (2012), en la que precisó: (...) *el ejercicio de la mencionada facultad de inadmisión se encuentra condicionada a la identificación de la vía judicial que el tribunal considere idónea, así como de las razones por las cuales la misma reúne los elementos de eficacia requeridos por el legislador.*

n. Posteriormente, en su Sentencia TC/0182/13, del once (11) de octubre de dos mil trece (2013), este colegiado continúa desarrollando las condiciones que debe reunir la otra vía para tutelar derechos fundamentales, y al efecto expresó que:

Si bien la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado constituye una de las causales de inadmisibilidad de la acción de amparo, no significa en modo alguno que cualquier vía pueda satisfacer el mandato del legislador, sino que las mismas resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados. De manera que, solo es posible arribar a estas conclusiones luego de analizar la situación planteada en conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demanda.

o. Los citados criterios se refieren a los aspectos que, en forma general, determinan las condiciones en las que el juez apoderado de la acción podría



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

prescindir del amparo para establecer que, en un caso concreto, existe otra vía judicial que, de manera efectiva, permite tutelar los derechos fundamentales que se alegan vulnerados, o bien impedir que se materialice la amenaza inminente de su vulneración, lo que nos compele a determinar si en la especie el amparo es o no la vía idónea para ello.

p. Conforme la referida Ley núm. 590-16, Orgánica de la Policía Nacional, el personal policial se clasifica en miembros de carrera, técnicos y de apoyo de servicios (art. 60);¹ los miembros de carrera son aquellas personas que, luego de haber recibido la educación y el entrenamiento requerido, están en capacidad de ejercer funciones policiales de prevención e investigación, de acuerdo con el nivel de jerarquización al que pertenecen (art. 61).²

q. En el caso concreto el propio accionante expone que ingresó a la Policía Nacional como asimilado de tercera categoría desde el día primero (1º) de noviembre de dos mil cuatro (2004), hasta el veintinueve (29) de mayo de dos mil dieciocho (2018), cuando fue cancelado su nombramiento, lo que determina que su vinculación con la institución policial no corresponde a la carrera policial, sino al personal de apoyo previsto en el artículo 60 de la referida Ley núm. 590-16.

r. En relación con esta categoría de servidores públicos, el artículo 62 de la misma Ley núm. 590-16, dispone: *Personal técnico y de apoyo de servicios administrativos. El personal que sirva en funciones técnicas y de apoyo administrativo se regirá por la ley de función pública.*

¹ Artículo 60. *Clasificación. El personal de la Policía Nacional se compone de miembros de carrera policial, técnicos y de apoyo de servicios.*

² Artículo 61. *Miembros de carrera policial. Son miembros de la carrera policial aquellas personas que, por haber recibido la educación y el entrenamiento requerido, están capacitados para ejercer funciones policiales de prevención, investigación, de acuerdo al nivel de jerarquización al que pertenecen.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

s. Por su parte, la Ley núm. 41-08, de Función Pública, establece la facultad del servidor público de acudir a la jurisdicción contencioso-administrativa para proteger sus derechos. El artículo 3, numeral 7, de la ley así lo ha previsto: *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*

t. Asimismo, la referida Ley núm. 41-08, de Función Pública, prevé lo siguiente:

Artículo 76.- Es competencia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, independientemente de las funciones que le confiere la Ley No.1494, del 2 de agosto del 1947, y sus modificaciones, y la Ley No.13-07, del 5 de febrero del 2007:

1. Conocer y decidir acerca de las reclamaciones y peticiones que eleven los servidores públicos en materias disciplinarias, y de otra índole contempladas en la presente ley y sus reglamentos complementarios, y en los respectivos estatutos de personal de tales organismos, cuando no haya sido posible resolverla por vía administrativa directa. (...).

u. La expresa remisión del personal técnico y de apoyo de los servicios administrativos de la Policía Nacional al régimen de la Ley núm. 41-08, de Función Pública, como ocurre en la especie, determina que el Tribunal Superior Administrativo es la vía eficaz para resolver los reclamos formulados por el accionante contra la institución policial.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

v. Este tribunal, en la Sentencia TC/0197/22, del veintiséis (26) de julio de dos mil veintidós (2022), literal e), pág. 23), estableció:

e. A la luz de lo anterior y, en atención a la acción de amparo promovida por el señor...se revela que se trata de la pretensión de dicho señor de ser reintegrado al cargo de agente especial que ocupaba en la Dirección Nacional de Drogas (DNCD). En este tenor, resaltamos que desde sus inicios la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional ha sostenido el precedente reiterado consistente en la idoneidad del recurso contencioso administrativo como la vía judicial efectiva para resolver las pretensiones ante escenarios de cancelación, desvinculación o separación de servidores públicos; en tal sentido, citamos la reciente Sentencia TC/0235/21 por medio de la cual se precisó lo que sigue:

11.5. Sin embargo, ese criterio no es cónsono con el adoptado por el propio Tribunal Constitucional respecto de las litis entre las entidades del Estado y los demás servidores estatales. El Tribunal siempre ha juzgado, prácticamente desde sus inicios, que la vía del amparo no es la más eficaz para conocer las litis entre los órganos estatales y los servidores públicos. En efecto, así lo decidió como precedente desde su Sentencia TC/0279/13, del treinta (30) de diciembre de dos mil trece (2013), mediante la cual inhabilitó la vía del amparo para conocer los litigios entre la Administración y los servidores públicos. Posteriormente este tribunal fue, incluso, más preciso cuándo, mediante la Sentencia TC/0004/16, del diecinueve (19) de enero de dos mil dieciséis (2016), juzgó lo siguiente: Como bien estableció el Tribunal Superior Administrativo en la sentencia impugnada, de conformidad con la Leynúm.13-07, la vía contenciosa administrativa está abierta para dirimir este tipo de controversia (de índole laboral),



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pues lo que invoca la parte accionante es la revocación de su desvinculación de su puesto como oficial del Estado Civil del municipio Villa Altagracia. Lo anterior implica que, para determinar si procede la revocación del acto de desvinculación del referido puesto, se precisa que se demuestre que la desvinculación de la recurrente de sus funciones, como oficial del Estado Civil, fue ordenada de manera arbitraria. Pero esta prueba de dicha desvinculación debe hacerse ante la vía ordinaria, en particular, ante el Tribunal Superior Administrativo, por tratarse de una cuestión cuya solución adecuada requiere el agotamiento de los procedimientos de pruebas ordinarios.

11.6. El Tribunal ha sido firme con el precedente jurisprudencial así establecido, lo cual se revela en sus más recientes decisiones en este sentido, como la Sentencia TC/0023/20, del seis (6) de febrero de dos mil veinte (2020). En esta decisión (referida a una litis entre el Ministerio Público y uno de sus servidores) este órgano juzgó que la jurisdicción contencioso-administrativa, en atribuciones ordinarias, resultaba más efectiva que el amparo para conocer del caso, ya que cuenta con mecanismos y medios adecuados para evaluar correctamente las actuaciones del órgano estatal demandado y proteger los derechos invocados por el demandante con ocasión de su desvinculación del referido órgano público.

11.7. Es preciso apuntar que, en realidad, este criterio tiene su verdadero sustento en el precedente sentado el bien temprana por este tribunal mediante su Sentencia TC/0021/2012, del veintiuno (21) de junio de dos mil doce (2012), en la que el Tribunal Constitucional juzgó, al amparo del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, que el pronunciamiento de la inadmisibilidad de la acción de amparo por el juez apoderado de su conocimiento “... se encuentra condicionada a la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

identificación de la vía judicial que el tribunal considere idónea, así como de las razones por las cuales la misma reúne los elementos de eficacia requeridos por el legislador...”⁷. De ello se concluye que la identificación de esa otra vía y de las razones que la presentan como idónea conduce a la inadmisibilidad de la referida acción. Este criterio se consolidó a partir de la Sentencia TC/0030/12, del tres (3) de agosto de dos mil doce (2012), en la que, con base, por igual, en el señalado texto, este órgano declaró la inadmisibilidad de una acción de amparo intentada por una empresa privada contra un órgano estatal sobre la base de que “en el ordenamiento jurídico dominicano existe una vía distinta al amparo que permite al accionante satisfacer de manera efectiva sus pretensiones.

w. En ese sentido, este tribunal reitera los citados precedentes y procede a declarar inadmisibles la acción de amparo interpuesta por el señor José Miguel Romero Morales, contra la Dirección General de la Policía Nacional, por la existencia de otra vía judicial efectiva, en este caso, el Tribunal Superior Administrativo.

x. Debido a la solución aplicada al respecto, procede determinar si el cauce del recurso contencioso administrativo se mantiene abierto para que el accionante pueda, si lo entiende de lugar, ejercer las acciones tendientes a obtener la protección de sus derechos derivados de la desvinculación laboral que ligaba a la Policía Nacional.

y. Cabe indicar que este tribunal abordó esta cuestión en la Sentencia TC/0358/17, de veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017), en la que estableció los lineamientos generales para aplicar el criterio de la interrupción civil, en materia de amparo, en los casos que adopte como solución la existencia de otra vía judicial efectiva prevista en el artículo 70.1 de la Ley

Expediente núm. TC-05-2018-0290, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor José Miguel Romero Morales contra la Sentencia núm. 0030-03-2018-SSEN-00249, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiuno (21) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

núm. 137-11, pues en algunos supuestos el plazo para acudir el referido recurso contencioso habría prescrito por el tiempo transcurrido. En efecto, este colegio hizo las siguientes precisiones:

k. El Tribunal Constitucional considera que, por sus características, el recurso contencioso-administrativo constituye la vía idónea para garantizar los derechos fundamentales del amparista. Sin embargo, el plazo para la interposición de dicho recurso es de treinta (30) días contados a partir de la notificación al recurrente del acto recurrido, o del día de publicación oficial del acto recurrido por la autoridad de que haya emanado, o del día de expiración de los plazos fijados si se tratare de un recurso por retardación o silencio de la Administración (art. 5 de la Ley núm. 13-07, que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo). En este contexto, suele ocurrir –como resulta en la especie– que el indicado plazo se encuentre ampliamente vencido a la fecha de la emisión de la sentencia de amparo. Esta circunstancia implica que cuando el amparista intente procurar la restitución de su derecho fundamental por la vía contencioso-administrativa, su recurso se encontrará ineluctablemente destinado a la inadmisibilidad por prescripción.

l. Estas perspectivas procesales colocan al recurrente en una evidente situación de indefensión, que a su vez se traduce en la imposibilidad de satisfacer el derecho a obtener una respuesta judicial en relación con los méritos de sus pretensiones, prerrogativa esta última que se deriva del derecho a la tutela judicial efectiva consagrada en el artículo 69 de la Carta Magna.

m. En este orden de ideas, se observa que el legislador no previó ni reguló el efecto que tendría la presentación de la acción de amparo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

respecto a los plazos de prescripción que atañen a las ulteriores acciones legales ordinarias que pudiere incoar el amparista, en particular, los casos en que el juez de amparo, en virtud del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, dictamine como efectiva a la vía ordinaria, en lugar del amparo, respecto a la tutela de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados.

n. Con base en la motivación previamente expuesta, el Tribunal Constitucional estima necesario apelar al principio de su autonomía procesal para crear un remedio en relación con esta situación de imprevisión y oscuridad en la legislación que regula al amparo; medida que se justifica en su rol de supremo garante de la Constitución y de los derechos fundamentales, y guiándose de los principios de efectividad, oficiosidad y supletoriedad que consagra el artículo 7 de la Ley núm. 137-11 en sus numerales 4, 11 y 12, respectivamente. (...)

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

r. Dentro de este contexto, en relación con el caso que nos ocupa, el Tribunal Constitucional estima procedente incluir a la inadmisión de la acción de amparo por motivo de la existencia de otra vía efectiva –al tenor del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-113– en el catálogo de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

causales de interrupción civil de la prescripción previsto en los artículos 2244 y siguientes del Código Civil.

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

t. Asimismo, por aplicación supletoria de las disposiciones del artículo 2245 del Código Civil, conviene tomar en cuenta que la acción de amparo carecerá de efecto interruptor cuando hubiere sido declarada nula, cuando el accionante hubiere desistido de ella o hubiere dejado transcurrir el plazo para su sometimiento. Debe también precisarse que este efecto interruptor no se producirá si a la fecha de presentación de la acción de amparo hubiere prescrito el plazo de la acción o del recurso que el juez apoderado del amparo haya considerado como la vía efectiva.

z. Conforme con la glosa procesal se verifica que el accionante fue desvinculado de la institución policial, el veintinueve (29) de mayo de dos mil dieciocho (2018), mientras que la acción de amparo fue interpuesta ante el Tribunal Superior Administrativo, el trece (13) de julio de dos mil dieciocho



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(2018), es decir, dentro del plazo de los sesenta (60) días previsto en el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11, supuesto en el que debe considerarse que la acción de amparo fue interpuesta en tiempo hábil.

aa. En esa línea, resulta aplicable el criterio de la interrupción civil establecido en la citada Sentencia TC/0358/17, de manera que el plazo para acudir a la otra vía judicial efectiva determinada más arriba, es decir, ante el Tribunal Contencioso-Administrativo, se computará a partir de la notificación de esta decisión.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados María del Carmen Santana de Cabrera y José Alejandro Vargas Guerrero, 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 salvado del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury. Consta en acta el voto salvado del magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano, el cual se incorporará a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor José Miguel Romero Morales contra la Sentencia núm. 0030-03-2018-SSEN-00249, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiuno (21) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional descrito en el ordinal primero y, por consiguiente, **REVOCAR** la Sentencia núm. 0030-03-2018-SS-00249.

TERCERO: DECLARAR INADMISIBLE la acción de amparo interpuesta por el señor José Miguel Romero Morales contra la Dirección General de la Policía Nacional, mediante instancia depositada en la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, el trece (13) de julio de dos mil dieciocho (2018).

CUARTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte accionante, señor José Miguel Romero Morales; a la parte recurrida, Dirección General de la Policía Nacional; y a la Procuraduría General Administrativa.

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

SEXTO: DISPONER la publicación de la presente sentencia en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, juez presidente; Rafael Díaz Filpo, juez primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, juez; Domingo Gil, juez; Miguel Valera Montero, juez; Eunisis Vásquez Acosta, jueza; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY

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

1. De conformidad con la documentación que reposa en el expediente y los hechos que alegan las partes, el conflicto tiene su origen con la desvinculación del Sr. Miguel Ángel Ramón Familia, quien se desempeñaba como asimilado en la Policía Nacional. Inconforme, este accionó en amparo argumentando que se le violaron sus derechos fundamentales al haber sido irregular su destitución. El tribunal de amparo rechazó la acción.

2. Insatisfecho con la decisión, el Sr. Miguel Ángel Ramón Familia recurrió en revisión ante el Tribunal Constitucional. Decidimos revocar la sentencia del tribunal de amparo por juzgar que este debió inadmitir la acción. Sin embargo, al abocarnos a conocer de la acción, la mayoría del Pleno decidió inadmitirla basándose en el artículo 70 (1) de la Ley núm. 137-11, indicando que la jurisdicción contencioso-administrativa es una vía judicial efectiva para proteger los derechos invocados. Si bien coincidimos con la decisión de inadmitir, siendo coherentes con la postura que hemos venido asumiendo desde el dos mil trece (2013), discrepamos respetuosamente de la posición fijada por la mayoría. Entendemos que la inadmisibilidad se sustentaba, más bien, en una notoria improcedencia, con base en el artículo 70 (3) de la Ley núm. 137-11. A continuación, sin sacrificar la esencia de nuestro criterio, hacemos una síntesis de nuestra posición.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

1. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo

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

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

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

La acción de amparo será admisible contra todo acto omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el Hábeas Corpus y el Hábeas Data.

6. De las disposiciones anteriores se desprende que los derechos protegidos por el amparo no son otros que los derechos fundamentales, salvo en la situación excepcional de que no existiere *una vía procesal ordinaria para la protección de un derecho de rango legal que no es materialmente fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental*³; 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)⁴, el amparo devendrá, consecuentemente, en *la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho*⁵. Como se aprecia, en esta última eventualidad carecería de sentido y utilidad cualquier discusión en torno a la inadmisibilidad de la acción de amparo.

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

8. De esto último deriva la constatación de que el juez de amparo tiene un rol particular, específico, característico, que es, por cierto, sustancialmente

³Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*. IUS NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, 2.ª edición, dos mil trece (2013), p. 175.

⁴ Ibid.

⁵ Ibid.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

diferente al que corresponde al juez ordinario; asunto sobre el que volveremos más adelante (§ 2.4).

2. Inadmisibilidad de la acción de amparo

9. Conforme se ha advertido, la Ley núm. 137-11, regula el régimen de amparo en todos sus detalles, uno de los cuales —especialmente relevante para el objeto de este voto— es el relativo a la facultad del juez de amparo para inadmitir la acción de la cual ha sido apoderado. En efecto, el artículo 70 de la referida norma establece las causas de inadmisibilidad de la acción de amparo:

1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado.

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

3) Cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente.

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

11. Contrario a la segunda causal, las otras dos (la existencia de otra vía judicial efectiva y la notoria improcedencia) son menos precisas, pues abarcan una amplia diversidad de situaciones, lo que hace más complejo asir sus



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

2.1. Existencia de otra vía judicial efectiva

14. Esta causal constituye una novedad aportada por la Ley núm. 137-11; inexistente, pues, en las normas que regularon el amparo previamente y, por tanto, desconocida en la doctrina y jurisprudencia dominicana. Así las cosas,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

resulta útil conocer cuál es la visión que, respecto de la noción de otra vía judicial efectiva, tiene la doctrina nacional e internacional.

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

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

16. Más aún, tanto la doctrina como la jurisprudencia han planteado que el asunto no se remite solamente a la determinación de si la otra vía judicial es efectiva o no, sino al establecimiento de que esa otra vía sea más efectiva que el amparo. Así lo ha dicho Sagués: *solamente si hay uno mejor que el amparo, es decir, más expeditivo o rápido, o más eficaz, el amparo no será viable. Si hay un proceso igual de útil que el amparo, el litigante es libre para emplear este o el otro camino procesal*⁶. Ha añadido lo siguiente:

No basta pues, que haya una vía procesal (de cualquier índole) para desestimar un pedido de amparo; hay que considerar, inexcusablemente, si tal trámite es auténticamente operativo para enfrentar el acto lesivo. Resultaría hartamente fácil (y a la vez, farisaico),

⁶ En: Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

rechazar una demanda de amparo por la simple razón de existir acciones judiciales y administrativas que contemplaran el problema litigioso, pues[,] con tal criterio, todo amparo resultaría prácticamente desechable. Lo que debe determinarse, es si tales caminos son efectivamente útiles para lograr la protección del derecho o garantía constitucional de que se trate.⁷

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

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

⁷ Sagüés, Nestor Pedro. *Derecho procesal constitucional. Acción de amparo*. En: Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Gaceta Jurídica, SA. Editorial El Búho. Tomo I. Lima, Perú. 1.^a edición, 2013, p. 530.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

19. Finalmente, es importante subrayar que la inadmisión de la acción de amparo por existir otra vía judicial efectiva está condicionada no solo a que esa otra vía sea más efectiva que el amparo, sino a que, además, se indique cuál es esa otra vía y cuáles son las razones por las cuales ella es más efectiva. El tribunal, en efecto, dejó claro en TC/0021/12 que:

el ejercicio de la mencionada facultad de inadmisión se encuentra condicionada a la identificación de la vía judicial que el tribunal considere idónea, así como de las razones por las cuales la misma reúne los elementos de eficacia requeridos por el legislador.

20. Asimismo, en TC/0097/13 reiteró los términos de sus sentencias TC/0030/12, TC/0083/12, TC/0084/12 y TC/0098/12 estableció que:

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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.2. Notoria improcedencia

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

26. *Notoriamente* se refiere a una calidad que es manifiesta, clara, evidente, indudable, patente, obvia, cierta, de tal forma que aquello que tiene esa calidad no amerita discusión. Entretanto, la *improcedencia* significa, pues, que algo no es procedente. Es la calidad *de aquello que carece de fundamento jurídico adecuado, o que[,] por contener errores o contradicciones con la razón, o haber sido presentado fuera de los plazos oportunos, no puede ser admitido o tramitado*⁸. Se trata de un concepto que tiene raigambre jurídico-procesal. La inadmisibilidad, por su parte, constituye una *condición que tiene un trámite, una demanda, una acción u otro procedimiento judicial, que ha sido calificado como no viable por el funcionario o juzgador a cargo, por problemas de forma o fallas jurídicas*⁹.

⁸ *Diccionario hispanoamericano de Derecho*. Tomo 1 A/K. Grupo Latino Editores. 1.a edición. 2008, p. 1062.

⁹ *Ibid.*, p. 1071.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

27. La notoria improcedencia se trata de una noción vaga, abierta e imprecisa. Ella, sin embargo, se puede definir —y solo se puede definir, subrayamos— a la lectura de los artículos 72 de la Constitución y 65 de la Ley núm. 137-11. En dichos textos se consagra la naturaleza de la acción de amparo, a la que, por su esencialidad respecto del contenido de este voto, nos referimos al inicio.

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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

31. En todo caso, compartimos el criterio de que *la inadmisibilidad del amparo por su notoria improcedencia debe aplicarse con suma cautela y prudencia, de modo que se declaren inadmisibles los amparos manifiestamente improcedentes*¹⁰.

2.3. Nuestra visión

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

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

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

¹⁰ Jorge Prats. Eduardo. Op. cit., p. 195.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

35. Como ha afirmado Jorge Prats:

[1]a clave radica en evaluar la notoria improcedencia de un amparo a partir del artículo 72 de la Constitución, el cual establece que se trata de una acción para la protección de derechos fundamentales, derechos que no se encuentran protegidos por el habeas corpus, que hayan sido vulnerados o amenazados y que dicha vulneración o amenaza sea consecuencia de la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular.¹¹

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

¹¹ Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 194.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la Ley núm. 137-11; o (4) hacer cumplir o ejecutar una sentencia —también excluido por el referido artículo 72—, esa acción no cumple con los presupuestos establecidos en el texto constitucional señalado y, consecuentemente, debe ser declarada inadmisibile por ser notoriamente improcedente, de conformidad con el artículo 70 (3) de la Ley núm. 137-11.

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

38. Una parte de la doctrina dominicana se refiere a este asunto y afirma que, por su lado, el artículo 65 de la Ley núm. 137-11 establece lo que denomina como *presupuestos esenciales de procedencia*¹², los cuales deben cumplirse para que la acción de amparo sea admisible. Estos presupuestos serían los siguientes:

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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(5) que exista la certeza respecto del derecho fundamental vulnerado o amenazado.

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

40. Una vez verificada la procedencia de la acción porque cumple con los referidos presupuestos, es que procede evaluar si esa acción es o no igual o más efectiva que otra vía judicial. No es posible, en efecto, que una acción de amparo que cumpla con los *presupuestos esenciales de procedencia* no sea efectiva para atender la petición que a través de ella formula el amparista. En otras palabras, al concluir que una acción de amparo cumple con los referidos presupuestos, se estará concluyendo, al mismo tiempo, que dicha acción resulta efectiva para atender el asunto contenido en ella. Tal conclusión implicará *automáticamente que el amparo constituye una vía efectiva para proteger el derecho alegadamente vulnerado o amenazado*¹³. No tiene sentido, en efecto, el análisis de la efectividad de otra vía judicial, en comparación con la del amparo, si la acción de que se trata es improcedente.

¹³ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 45.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

41. Así, solo después de verificada la procedencia de la acción, *es que los jueces deberían ponderar la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener de manera efectiva la protección del derecho fundamental invocado*¹⁴. En tal sentido:

*[e]l establecimiento de la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener la protección efectiva del derecho fundamental lesionado constituye una suerte de «segundo filtro» para habilitar la procedencia del amparo, luego de que la evaluación de la pretensión del amparista haya superado el «primer filtro».*¹⁵

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

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

¹⁴ Ibid., p. 33.

¹⁵ Ibid., p. 45.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

45. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el *amparo judicial ordinario*¹⁶ es un procedimiento preferente y sumario mediante el cual

ha de perseguirse el cese de la situación contraria al derecho fundamental que impide al sujeto disfrutar de dicho derecho, impedir que la violación pueda producirse, así como reponer al titular lo antes posible en el ejercicio de su derecho fundamental. A esta intervención judicial la calificamos de «preclusiva» precisamente porque tiene como objetivo evitar que la violación se produzca, o poner fin de manera

¹⁶ 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

*inmediata a la violación y porque genera, también de forma inmediata, la restitución en el disfrute del derecho fundamental violado.*¹⁷

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

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

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

¹⁷ Catalina Benavente, Ma Ángeles. *El Tribunal Supremo y la tutela de los derechos fundamentales. El recurso de casación y el art. 53.2 de la CE*; Tirant Lo Blanch, Valencia, 2010, p. 55.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

48. Así las cosas, el juez de amparo no puede tomarse el papel y las funciones de lo que por ley corresponde dirimir a los jueces ordinarios, puesto que, en tal eventualidad, estaría contradiciendo su propia naturaleza y rol. Se trata, en efecto, de *no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección*¹⁸ y de tener presente, en todo caso, que, como ha dicho el Tribunal Constitucional peruano en unos párrafos que bien aplican a nuestra realidad, *la experiencia jurisdiccional ha demostrado que el uso indiscriminado e irrazonable de las acciones de garantía genera [...] la depreciación de la majestad de la justicia constitucional*¹⁹.

3. Caso concreto

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

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

¹⁸ Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 515.

¹⁹ STC Exp. No. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

51. En realidad, la razón por la cual el Tribunal Constitucional entiende que el juez de amparo no puede conocer estas acciones es porque la jurisdicción contencioso-administrativa es la idónea para proteger los derechos supuestamente vulnerados. En efecto, no corresponde al juez de amparo decidir sobre conflictos de índole laboral entre funcionarios y la administración pública.

52. De hecho, en cierta medida la mayoría del Pleno así lo reconoció al resaltar que el artículo 62 de la Ley núm. 590-16, Orgánica de la Policía Nacional, especifica que el personal técnico y de apoyo de servicios administrativos — como lo son los asimilados— se rigen por la Ley núm. 41-08, de Función Pública; y que esta, en su artículo 76.1, establece que es competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa:

[c]onocer y decidir acerca de las reclamaciones y peticiones que eleven los servidores públicos en materias disciplinarias, y de otra índole contempladas en la presente ley y sus reglamentos complementarios, y en los respectivos estatutos de personal de tales organismos, cuando no haya sido posible resolverla por vía administrativa directa.

53. Esta *atribución de funciones* tiene una lógica innegable, ya que es la jurisdicción contencioso-administrativa que tiene la responsabilidad de escudriñar el proceso administrativo seguido para valorar si la desvinculación se ajustaba a la normativa. Además, es la propia Constitución en su artículo 165.3 la que indica que es atribución de la jurisdicción contencioso-administrativa *conocer y resolver en primera instancia o en apelación, de conformidad con la ley, las acciones contencioso administrativas que nazcan*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de los conflictos surgidos entre la Administración Pública y sus funcionarios y empleados civiles. Todo esto refleja que el asunto se adentra en tema de legalidad ordinaria.

54. Afirmar, como ha hecho la mayoría, que la acción de amparo es inadmisibles por existir otra vía implica que es procedente accionar en amparo con estos fines, pero que se trata de una vía menos efectiva que la ordinaria. Esta decisión deja, pues, abierta la posibilidad de que, en casos como estos, el amparo pudiera ser admitido y, consecuentemente, conocido; es decir, que deja abierta la posibilidad de que, a través de acciones de amparo, se proceda a determinar y resolver sobre conflictos laborales entre funcionarios y la administración pública, en contravención a las medidas que pueda adoptar el juez de lo contencioso-administrativo.

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

56. Por tanto, nuestra posición es que la mayoría del Pleno erró en la motivación de su decisión, debido a que la acción de amparo era ciertamente inadmisibles, pero por ser notoriamente improcedente, al tratarse de una



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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, y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria