



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0376/23

Referencia: Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los trece (13) días del mes de junio del año dos mil veintitrés (2023).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto, en funciones de presidente; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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:

I. ANTECEDENTES

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

La Sentencia núm. 0030-02-2021-SS-00309, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021). Este fallo resolvió la acción de amparo sometida por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Dirección General de Pasaportes y los señores Néstor J. Cruz Pichardo (en calidad de director general) y Karina Estrella (en calidad de directora de recursos humanos) el uno (1) de febrero de dos mil veintiuno (2021). El dispositivo de la indicada sentencia reza de la siguiente manera:

PRIMERO: DECLARA buena y válida, en cuanto a la forma, la presente acción constitucional de amparo interpuesta en fecha 01 de febrero de 2021, por la señora MERCEDES LIGIA ESPERANZA FELIZ PÉREZ DE AGRAMONTE, en contra de la DIRECCIÓN GENERAL DE PASAPORTES (DGP) y de los señores NÉSTOR J. CRUZ PICHARDO, en condición de Director de la Dirección General de Pasaportes, y KARINA ESTRELLA, en condición de Directora de Recursos Humanos de la Dirección

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SS-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

General de Pasaportes, por haber sido incoada de conformidad con la Ley.

SEGUNDO: RECHAZA, en cuanto al fondo, la citada acción constitucional de amparo, por no existir transgresión alguna a los derechos fundamentales ni al debido proceso de ley, por las razones expuestas.

TERCERO: DECLARA libre de costas el presente proceso de conformidad con el artículo 66 de la Ley No. 137-11 de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

CUARTO: ORDENA, la comunicación de la presente sentencia, vía Secretaría General del Tribunal a las partes envueltas en el proceso y al Procurador General Administrativo.

QUINTO: ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el boletín del Tribunal Superior Administrativo.

La indicada Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00309, fue notificada por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo a las partes envueltas en el proceso en la forma que sigue: a los representantes legales de la parte hoy recurrente, señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte, mediante el Acto núm. 1029/2021, instrumentado por el ministerial Ramón Darío Ramírez Solís¹ el veinticinco (25) de agosto de dos mil veintiuno (2021); a la institución recurrida, Dirección General de Pasaportes, mediante entrega de copia certificada del fallo, según consta

¹ Alguacil de estrados del Tribunal Superior Administrativo. Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en certificación expedida el veinticinco (25) de agosto de dos mil veintiuno (2021), la cual figura recibida en esa misma fecha; a la Procuraduría General Administrativa mediante el Acto núm. 1009/2021, instrumentado por el ministerial Héctor Martín Suberví Mena² el veinte (20) de agosto de dos mil veintiuno (2021).

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

El recurso de revisión constitucional contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SS-00309, fue interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte mediante instancia depositada en el Centro de Servicio Presencial del Edificio de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional el uno (1) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), la cual fue recibida en este tribunal constitucional el dieciocho (18) de enero de dos mil veintidós (2022). En dicho documento, la indicada recurrente alega que el juez de amparo incurrió en desnaturalización de los hechos al valorar el presente supuesto, lo cual resultó en un directo quebrantamiento de su derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y al debido proceso.

El aludido recurso de revisión fue objeto de notificación a instancias de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, según se indica a renglón seguido: a la Dirección General de Pasaportes y a los señores Néstor J. Cruz Pichardo y Karina Estrella mediante el Acto núm. 1210/2021, instrumentado por el ministerial Isaac Rafael Lugo³ el veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintiuno (2021); a la Procuraduría General Administrativa mediante el Acto núm. 1102/2021,

²Alguacil de estrados de la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional.

³Alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SS-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

instrumentado por el ministerial Eladio Lebrón Vallejo⁴ el uno (1) de octubre de dos mil veintiuno (2021). Los actos referidos contienen la notificación del Auto núm. 13422-2021, expedido por el juez presidente interino del Tribunal Superior Administrativo el siete (7) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), mediante el cual se resuelve comunicar el recurso en cuestión a las partes envueltas en el proceso.

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

Mediante la impugnada Sentencia núm. 0030-02-2021-SS-00309, de treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021), la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo rechazó la acción de amparo sometida por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte, fundándose esencialmente en los motivos siguientes:

[...] que la hoy accionante, señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez De Agramonte, estaba incorporada a la Carrera Administrativa, conforme certificado expedido por la Secretaría de Estado de Administración Pública (SEAP) de fecha 15 de julio de 2008; que la misma, conforme correo electrónico de la Directora de Recursos Humanos de la Dirección General de Pasaportes, tenía una licencia autorizada por el Ministerio de Administración Pública para ejercer cargos públicos de Regidora, una vez concluido su período sería reintegrada a su cargo con asiento en Higüey.

⁴ Alguacil de estrados del Tribunal Superior Administrativo. Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SS-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Conforme certificación expedida por el Director General de Pasaportes, la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez De Agramonte, fue destituida de su cargo como servidora pública por constituir en alegadas faltas de tercer grado bajo las disposiciones del artículo 84⁵ de la Ley 41-08 de Función Pública, por lo que solicita la revocación de su destitución y la reintegración a su puesto.

El artículo 94 de dicho texto legal, indica, en cuanto a la desvinculación de servidores públicos, lo siguiente: "La destitución es la decisión de carácter administrativo emanada de la autoridad competente para separar a los servidores públicos. (...) párrafo: Cuando se trate de funcionarios públicos de carrera, sólo podrán ser destituidos por una de las causales previstas en la presente ley. Asimismo, procederá como aplicación de las sanciones previstas por el régimen disciplinario correspondiente a esta ley. Toda destitución de un servidor público de carrera deberá ser motivada tanto por la autoridad que la produzca como por la que la solicite". [...]

Del estudio de las pruebas que conforman la glosa procesal, se advierte de los documentos antes descritos, que real y efectivamente la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez De Agramonte, fue destituida de sus funciones como Encargada Oficina Regional, conforme fue anteriormente detallado en considerandos anteriores, si bien nuestra Constitución garantiza

⁵ Dicho artículo reza como sigue: *Constituyen faltas de tercer grado cuya comisión dará lugar a la destitución del cargo, las acciones indicadas a continuación cometidas por cualquier servidor de la administración pública: [...]*
3. *Dejar de asistir al trabajo durante tres (3) días laborables consecutivos, o tres (3) días en un mismo mes, sin permiso de autoridad competente, o sin una causa que lo justifique, incurriendo así en el abandono del cargo.*
Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el debido proceso y el respeto a los derechos fundamentales, a nuestro juicio, estos no fueron conculcados, máxime cuando se comprobó que la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez De Agramonte, fue sometida a un proceso de investigación producto de las informaciones que fueron suministradas al departamento de recursos humanos por su superior inmediato encargado de la Dirección de Emisión y Renovación de Pasaportes, en vista de que la hoy accionante cuando debió reintegrarse a sus labores no se apersonó ni se reportó al área indicada; que no obstante, le fue notificado un memorando donde le fue externada la formulación de cargos sobre la situación acontecida a los fines de que esta pueda en ese sentido defenderse levantando a su favor un escrito de descargo sobre lo que se le imputa, determinándose en ese sentido que sus actuaciones eran faltas de tercer grado que conllevaban consigo consecuencias, las cuales, luego de analizadas e investigadas concluyeron con su destitución por abandono, observándose constancia del debido desarrollo del proceso realizado y una formulación precisa de cargos, por lo que en consecuencia, este Colegiado no observa vulneración a los derechos fundamentales alegados por la parte accionante, razón por la cual procede rechazar la presente acción de amparo interpuesta por ante este Tribunal Superior Administrativo.

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

La parte recurrente, señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte, solicita la acogida de su recurso de revisión, así como la nulidad de la Sentencia recurrida núm. 0030-02-2021-SSEN-00309. En

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

este tenor, demanda además el envío del expediente al tribunal emisor de dicho fallo con el propósito de que conozca nuevamente del caso con estricto apego a la ley, de acuerdo con lo establecido en el art. 54.10 de la Ley núm. 137-11. Fundamenta sus pretensiones en los siguientes argumentos:

[...] donde el Juez de amparo justifica las actuaciones de recursos humanos de la Direccional Regional de Pasaportes, para cancelar a la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez De Agramonte, no rescata de que, para ajustar la acción a la ley, debió contemplarse de que lo que procedía ante de su cancelación era la entrega de certificación de puesto que previamente había sido solicitado, y el Juez de amparo no lo reviso, como tampoco reviso de que a la accionante, hoy recurrente en revisión civil, se le traslado de manera arbitraria a los fines de justificar su cancelación, sin haber cumplido con lo que establece la ley de función pública 41-08 la cual señala que cuando a un funcionario o servidor público se le destine a trabajar a un lugar distinto al habitual, tendrá que recibir compensaciones como viático y transporte, y nada de esto se cumplió, ya que la trasladaron de azua a Higuey, sin cumplir con esas remuneraciones; por lo que el Juez de amparo al no revisar los hechos violatorios cometidos por Recursos Humanos, dejó de tutelar los derechos de la accionante, hoy recurrente en revisión.

**SEGUNDO MEDIO: DESNATURALIZACIÓN DE LOS HECHOS
POR EL JUEZ DE AMPARO**

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSen-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

POR CUANTO: A que, el juez de amparo solo se dedicó a comprobar de que a la accionante de habían requerido su presencia por ante la sede central y que al no presentarse eso justifico su cancelación; obviando el juez de amparo de que cuando se le solicito su presencia a la accionante en dos ocasiones fue con un solo día de intermediación, y sin justificar para que se le requiera su presencia, y aun presentándose a la sede, lo que la remitieron a un traslado forzoso y arbitrario, procurando el desencanto de la accionante y para ellos justificar la cancelación; por lo que dicha sentencia debe ser anulada.

POR CUANTO: A que, el Trabajo está consagrado como un derecho fundamental, y en lo que se refiere a la señora MERCEDES LIGIA ESPERANZA FELIZ PEREZ DE AGRAMONTE, su trabajo está protegido por la Ley de carrera administrativa

POR CUANTO: A que, la señora MERCEDES LIGIA ESPERANZA FELIZ PEREZ DE AGRAMONTE, fue electa regidora en el período 2010-2016, y luego reelecta 2016-2020, y cumpliendo con lo establecido en el artículo 22 de la ley de función pública No. 4108, que indica: los funcionarios públicos de carrera que sean nombrados y cargos de alto nivel o de confianza, volverán a su cargo de origen cuando sean removidos.

Párrafo: Todo funcionario que sea designado para ocupar un cargo de alto nivel o electivo, deberá tener una licencia sin disfrute de sueldo en el cargo de carrera administrativa; y cumpliendo con el referido artículo, al momento de regresar a su cargo de origen,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

se le han puesto todo tipo de trabas, hasta el punto que ya hemos demostrado, de que se le ha aperturado un expediente disciplinario prefabricado, con una frecuencia entre una comunicación y otra de solo un día, con el evidente y único fin de desvincularla, arbitraria e ilegalmente.

POR CUANTO: A que, en fecha 26 de octubre del año 2020, la señora KARINA ESTRELLA, Directora General de Recursos Humanos (Cede Central) de la Dirección General de Pasaportes, a través de un oficio sin número, clasificado como RRHH-2020-259 en vez de entregar una certificación de puesto como se le había solicitado, le contesta con el traslado de la señora MERCEDES LIGIA ESPERANZA FELIZ PEREZ DE AGRAMONTE hacia la oficina provincial de Higüey, lo que evidentemente la obliga no solo a salir de su jurisdicción a una oficina que no existe en estos momentos, sino además, devengando su mismo salario y sin ningún beneficio adicional, en franca violación al artículo 34 del Reglamento de Aplicación 523-09 (Relaciones Laborales) de la Ley de Función Pública No.41-08, que indica: "Al funcionario o servidor público que se le destine a trabajar a un lugar distinto del habitual tendrá derecho a recibir las compensaciones por concepto de viáticos, gastos de transporte, y otros en que haya de incurrir por tal motivo, y lo que demuestra en la certificación de traslado, anexa, es que se le traslado a una provincia fuera de su jurisdicción sin ningún tipo de compensación, y a una oficina que no existe, violando claramente la ley.

POR CUANTO: A que, la señora MERCEDES LIGIA ESPERANZA FELIZ PEREZ DE AGRAMONTE, al trasladarse a



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la provincia de Higüey, se encontró con la sorpresa de que haya no había oficina de pasaportes, y al regresar a su trabajo en la provincia de Azua, no la aceptaron, informándole que ella debía dirigirse a la provincia de Higüey, tomando esto como excusa para iniciar un proceso disciplinario y cancelarla por abandono de trabajo.

POR CUANTO: A que, hasta la fecha la señora MERCEDES LIGIA ESPERANZA FELIZ PEREZ DE AGRAMONTE no ha recibido la certificación que avale la nueva designación y la notificación de su estatus, respaldada por el Ministerio de Administración Pública, como lo indica la Ley de carrera administrativa.

POR CUANTO: A que la Ley No. 1307, establece la transición hacia el control jurisdiccional de la actividad administrativa del Estado, la importancia de dicha Ley se manifiesta en el artículo 3 de la misma, el cual despoja las vías de garantizar el acceso de los ciudadanos al sistema de administración de justicia;

POR CUANTO: A que, en ese tenor, de acuerdo al referido artículo, los Magistrados de los tribunales civiles de primera instancia son competentes para conocer, en instancia única, y conforme al procedimiento contencioso tributario, del fondo de las controversias de naturaleza contenciosa administrativa que surjan entre las personas y los municipios, entre las que se incluyen las demandas en responsabilidad patrimonial contra el municipio y sus funcionarios, por actos inherentes a sus funciones;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

POR CUANTO: A que, la Ley No.137-11 (Gaceta Oficial No.10396), establece el Recurso de Amparo en la República Dominicana, para la protección eficaz de los derechos fundamentales de la persona humana, según su primer considerando; lo cual constituye "uno de los fines esenciales del Estado en toda sociedad organizada, interpretando que solo mediante el respeto y salvaguarda de dichas prerrogativas constitucionales, puede garantizarse el estado de convivencia pacífica que resulta indispensable para que cada ser humano alcance la felicidad, y con ella, la completa realización de su destino";

POR CUANTO: A qué, la Ley 137-11, instituye un conjunto de medios o garantías procesales tendentes a hacer efectiva la vigencia y disfrute de esos derechos constitucionalmente protegidos, cuyo ejercicio debe ser convenientemente reglamentado por la normativa legal (segundo considerando de dicha Ley);

POR CUANTO: A que la Republica Dominicana es signataria de la Convención sobre los Derechos Humanos, suscrita el 22 de noviembre de 1969, y debidamente ratificada mediante la Resolución No. 739 (Promulgada el 25 de diciembre de 1977 y publicada en la Gaceta Oficial No.9460, del 11 de febrero de 1998), del Congreso Nacional;

POR CUANTO: A que, dicha Convención en su artículo 25.1, dispone lo siguiente: "Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la Ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales" (Art.25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos);

POR CUANTO: A que, conforme a ese principio, cualquier persona que resulte afectada por la limitación o conculcación de uno de sus derechos fundamentales, ya sea que esta violación sea cometida por una autoridad pública o por un particular, podrá solicitar al amparo de sus derechos mediante un recurso sencillo, efectivo y rápido. Destinados a restituir al reclamante el pleno goce y disfrute en la prerrogativa esencial que le fuere vulnerada.

5. Hechos y argumentos jurídicos de las partes recurridas en revisión constitucional

Las partes recurridas, Dirección General de Pasaportes, Néstor J. Cruz Pichardo (en calidad de director general) y Karina Estrella (en calidad de directora de recursos humanos), no depositaron escrito de defensa alguno, a pesar de haberseles notificado el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo mediante el precitado Acto núm. 1210/2021, instrumentado por el ministerial Isaac Rafael Lugo el veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Hechos y argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa depositó su escrito de defensa en el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional el diecinueve (19) de octubre de dos mil veintiuno (2021). Mediante este documento, el procurador general administrativo solicita el rechazo del recurso de revisión de la especie, en tanto estima la sentencia recurrida conforme con la Constitución y las leyes aplicables al caso juzgado. Sustenta dicho pedimento en los motivos transcritos a continuación:

ATENDIDO: A que los recurrentes sostienen en su Recurso de Revisión, que los jueces decidieron declarar improcedente su acción de amparo y que para ello incurrieron en violación a lo siguiente:

- 1. Violación a la Tutela Judicial Efectiva*
- 2. Desnaturalización de Los hechos.*

ATENDIDO: A que estos alegatos resultan ser infundado y carente de validez jurídica en virtud de que la sentencia a-quo es sus ordinales 28 y 29 establecen lo siguiente:

28.- Con relación al Derecho de Defensa como parte del debido proceso nuestro Tribunal Constitucional ha manifestado que "Para que se cumplan las garantías del debido proceso legal, es preciso que el justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva, pues el proceso no



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constituye un fin en sí mismo, sino el medio para asegurar, en la mayor medida posible, la tutela efectiva, lo que ha de lograrse bajo el conjunto de los instrumentos procesales que generalmente integran el debido proceso legal. En ese sentido, la tutela judicial efectiva solo puede satisfacer las exigencias constitucionales contenidas en el citado artículo 69 de la Constitución. Si aparece revestida de caracteres mínimamente razonables y ausentes de arbitrariedad, requisitos propios de la tutela judicial efectiva sin indefensión a la que tiene derecho todo justiciable (TC/0427/2015 de fecha 30 de octubre de 2015. Tribunal Constitucional Dominicano).

29.- Del estudio de las pruebas que conforman la glosa procesal, se advierte de los documentos antes descritos, que real y efectivamente la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez De Agramonte, fue destituida de sus funciones como Encargada Oficina Regional, conforme fue anteriormente detallado en considerandos anteriores, si bien nuestra Constitución garantiza el debido proceso y el respeto a los derechos fundamentales, a nuestro juicio, estos no fueron conculcados, máxime cuando se comprobó que la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez De Agramonte, fue sometida a un proceso de investigación producto de las informaciones que fueron suministradas al departamento de recursos humanos por su superior inmediato encargado de la Dirección de Emisión y Renovación de Pasaportes, en vista de que la hoy accionante cuando debió reintegrarse a sus labores no se apersonó ni se reportó al área indicada; que no obstante, le fue notificado un memorando donde le fue externada la formulación de cargos sobre la situación acontecida a los fines de que esta



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pueda en ese sentido defenderse levantando a su favor un escrito de descargo sobre lo que se le imputa, determinándose en ese sentido que sus actuaciones eran faltas de tercer grado que conllevaban consigo consecuencias, las cuales, luego de analizadas e investigadas concluyeron con su destitución por abandono, observándose constancia del debido desarrollo del proceso realizado y una formulación precisa de cargos, por lo que en consecuencia, este Colegiado no observa vulneración a los derechos fundamentales alegados por la parte accionante, razón por la cual procede rechazar la presente acción de amparo interpuesta por ante este Tribunal Superior Administrativo.

EN CUANTO A LA DESNATURALIZACION DE LOS HECHOS

"A que desnaturalizar los hechos equivale a tergiversar los datos suministrados, en el caso que nos ocupa en el numeral 25 los jueces establecieron que al estudiar los documentos depositados pudieron apreciar que de lo que se trataba una desvinculación por haber cometido faltas de tercer grado según lo establece el Art.84 de la Ley 41-08 este alegato resulta improcedente".

EN CUANTO A LA VIOLACION A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA

"A que la Dirección General de Pasaportes (DGP), en su actuación está establecido en el ejercicio de su potestad, en virtud de que la recurrente, tenía una licencia autorizada por el Ministerio de Administración Pública (MAP), para ejercer cargos públicos de regidora, y que concluido su período debía retornar a su cargo por lo que la institución puesta en causa se encontraba o



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

se encuentra sometida a las reglas del debido procesos; para asegurar la tutela judicial efectiva contenidas en el Artículo 69 de la constitución, ausentes de arbitrariedad sin indefensión por lo que este medio debe ser rechazado por improcedente". [...]

ATENDIDO: A que la recurrente MERCEDES LIGIA ESPERANZA FELIZ PEREZ DE AGRAMONTE, no demostró la violación de fundamentales derecho de la sentencia, por lo que su recurso debe ser rechazado.-

7. Pruebas documentales

Entre los documentos depositados en el trámite del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo figuran principalmente los siguientes:

1. Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).
2. Constancia de entrega de copia certificada de la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00309, expedida por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de agosto de dos mil veintiuno (2021).
3. Acto núm. 1029/2021, instrumentado por el ministerial Ramón Darío Ramírez Solis⁶ el veinticinco (25) de agosto de dos mil veintiuno (2021),

⁶ Alguacil de estrados del Tribunal Superior Administrativo. Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a requerimiento de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo.

4. Acto núm. 1009/2021, instrumentado por el ministerial Héctor Martín Suberví Mena⁷ el veinte (20) de agosto de dos mil veintiuno (2021), a requerimiento de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo.

5. Instancia relativa al recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SS-00309, depositada en el Centro de Servicio Presencial del Edificio de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional el uno (1) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).

6. Auto núm. 13422-2021, expedido por el juez presidente interino del Tribunal Superior Administrativo el siete (7) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).

7. Acto núm. 1210/2021, instrumentado por el ministerial Isaac Rafael Lugo⁸ el veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), a requerimiento de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo.

8. Acto núm. 1102/2021, instrumentado por el ministerial Eladio Lebrón Vallejo⁹ el uno (1) de octubre de dos mil veintiuno (2021), a

⁷ Alguacil de estrados de la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional.

⁸ Alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

⁹ Alguacil de estrados del Tribunal Superior Administrativo.

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SS-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

requerimiento de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo.

9. Escrito de defensa depositado por la Procuraduría General Administrativa en el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional el diecinueve (19) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

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

8. Síntesis del conflicto

El conflicto de la especie se contrae al amparo preventivo promovido por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Dirección General de Pasaportes y los señores Néstor J. Cruz Pichardo (en calidad de director general) y Karina Estrella (en calidad de directora de recursos humanos) el uno (1) de febrero de dos mil veintiuno (2021), requiriendo la desestimación del proceso disciplinario seguido en su contra por supuesto abandono del cargo en virtud del art. 84.3 de la Ley núm. 41-08, de Función Pública. Sumado a esto, la aludida amparista demandaba el reintegro a su antigua posición, en tanto había sido incorporada a la carrera administrativa de dicha institución mediante la Resolución núm. 45-2008, del quince (15) de julio de dos mil ocho (2008). Sin embargo, en el transcurso del conocimiento de la aludida acción, el proceso disciplinario culminó, pronunciándose su destitución del cargo de encargada en la Oficina Regional de Azua de la Dirección General de Pasaportes, información que fue suministrada en sede de amparo.

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Apoderada del conocimiento de la indicada acción, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo dictaminó su rechazo mediante la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00309, expedida el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021), al estimar inexistentes las violaciones de derechos fundamentales invocadas por la amparista. En desacuerdo con el fallo obtenido, la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte interpuso el recurso de revisión constitucional que nos ocupa, invocando nuevamente la transgresión en su perjuicio del derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso.

9. Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en virtud de lo que dispone el art. 185.4 constitucional, así como los arts. 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).

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

El Tribunal Constitucional estima admisible el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, en atención a los siguientes razonamientos:

a. Los presupuestos procesales de admisibilidad del recurso de revisión de amparo fueron esencialmente establecidos por el legislador en la Ley núm. 137-11, a saber: sometimiento dentro del plazo previsto para su

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

interposición (art. 95), inclusión de los elementos mínimos requeridos por la ley (art. 96) y satisfacción de la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada (art. 100).

b. En cuanto al plazo para la interposición del recurso, la parte *in fine* del art. 95 de la Ley núm. 137-11 prescribe la obligación de su sometimiento, a más tardar, dentro de los cinco (5) días contados a partir de la notificación de la sentencia recurrida. Sobre el particular, esta sede constitucional calificó como *hábil* dicho plazo, excluyendo del mismo los días no laborables; además, especificó la naturaleza *franca* de dicho plazo, descartando para su cálculo el día inicial (*dies a quo*), así como el día final o de vencimiento (*dies ad quem*).¹⁰ Este colegiado también decidió al respecto que el evento procesal considerado como punto de partida para el inicio del cómputo del plazo para recurrir la decisión es la fecha en la cual el recurrente toma de conocimiento de la sentencia íntegra en cuestión.¹¹

En la especie, observamos que la notificación de la sentencia fue realizada el veinticinco (25) de agosto de dos mil veintiuno (2021),¹² mientras que la interposición del recurso de revisión por parte de la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte tuvo lugar el uno (1) de septiembre del mismo año. Del cotejo de ambas fechas, advertimos que el depósito fue realizado en el penúltimo día hábil, motivo por el cual se impone concluir que el recurso en cuestión fue oportunamente sometido,

¹⁰ Véanse TC/0061/13, TC/0071/13, TC/0132/13, TC/0137/14, TC/0199/14, TC/0097/15, TC/0468/15, TC/0565/15, TC/0233/17, entre otras sentencias.

¹¹ Véanse TC/0239/13, TC/0433/15, TC/0156/15, TC/0001/18, TC/0765/18, entre otras sentencias.

¹² La notificación del fallo impugnado fue realizada mediante el Acto núm. 1029/2021, instrumentado por el ministerial Ramón Darío Ramírez Solís (alguacil de estrados del Tribunal Superior Administrativo), el cual fue recibido por los representantes legales de la parte hoy recurrente (ver 2º párrafo del epígrafe 1 de la presente sentencia).

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SS-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

satisfaciendo así el requerimiento del referido art. 95 de la Ley núm. 137-11.

c. Por otra parte, el art. 96 de la aludida Ley núm. 137-11 dispone que *[e]l recurso contendrá las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo, y que en este se harán constar además de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada.*¹³ Hemos comprobado el cumplimiento de ambos requerimientos en la especie, en vista de que la recurrente, señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte, incluyó en su instancia de revisión las menciones relativas al sometimiento del recurso, al tiempo de plantear las razones en cuya virtud estima que el juez de amparo incurrió en una desnaturalización de los hechos y quebrantamiento de su derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y al debido proceso.

d. En este contexto, cabe destacar asimismo la satisfacción de la legitimación activa para actuar en el proceso, tomando en cuenta el precedente sentado en la Sentencia TC/0406/14,¹⁴ según el cual solo las partes intervinientes en la acción de amparo ostentan calidad para interponer recursos de revisión constitucional contra la sentencia relativa a la acción. En el presente caso, la parte recurrente, señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte, goza de calidad procesal idónea, pues fungió como parte accionante en el marco de la acción de amparo resuelta por la sentencia recurrida en la especie, motivo por el cual resulta satisfecho el presupuesto procesal objeto de estudio.

¹³ TC/0195/15, TC/0670/16.

¹⁴ Precedente reiterado en las Sentencias TC/0004/17, TC/0134/17, TC/0739/17, entre otras.

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

e. En el orden de ideas ya establecido, procede analizar el requisito de especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada en el recurso, previsto en el art. 100 de la Ley núm. 137-11¹⁵ y definido por este colegiado en su Sentencia TC/0007/12.¹⁶ Esta sede constitucional estima satisfecha la indicada exigencia legal por el recurso de la especie, fundada en que el conocimiento del presente caso propiciará la consolidación de su jurisprudencia respecto a la idoneidad del recurso contencioso administrativo para la resolución de conflictos suscitados entre la Administración Pública y sus empleados civiles, de acuerdo con el art. 165.3 de la Constitución de la República.

f. En virtud de la argumentación expuesta, al quedar comprobados todos los presupuestos de admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia de amparo, el Tribunal Constitucional lo admite a trámite y procede a conocer su fondo.

11. El fondo del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

Respecto al fondo del presente recurso de revisión, el Tribunal Constitucional tiene a bien formular los razonamientos que figuran a continuación:

¹⁵ Dicho requisito se encuentra concebido en la indicada disposición en los términos siguientes: *La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.*

¹⁶ En esa decisión, el Tribunal expresó lo siguiente: [...] *tal condición sólo se encuentra configurada, entre otros, en los supuestos: 1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.*

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SS-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. Tal como hemos indicado, este colegiado se encuentra apoderado de un recurso de revisión de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021). Mediante dicho fallo, el tribunal de amparo rechazó la acción promovida por la hoy recurrente contra la Dirección General de Pasaportes y los señores Néstor J. Cruz Pichardo (en calidad de director general) y Karina Estrella (en calidad de directora de recursos humanos) el uno (1) de febrero de dos mil veintiuno (2021), por considerar que no se configuraba violación de derecho fundamental alguno en su perjuicio en tanto

[...] se comprobó que la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez De Agramonte, fue sometida a un proceso de investigación producto de las informaciones que fueron suministradas al departamento de recursos humanos por su superior inmediato encargado de la Dirección de Emisión y Renovación de Pasaportes, en vista de que la hoy accionante cuando debió reintegrarse a sus labores no se apersonó ni se reportó al área indicada; que no obstante, le fue notificado un memorando donde le fue externada la formulación de cargos sobre la situación acontecida a los fines de que esta pueda en ese sentido defenderse levantando a su favor un escrito de descargo sobre lo que se le imputa, determinándose en ese sentido que sus actuaciones eran faltas de tercer grado que conllevaban consigo consecuencias, las cuales, luego de analizadas e investigadas concluyeron con su destitución por abandono, observándose constancia del debido desarrollo del proceso realizado y una formulación precisa de cargos [...].

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. En total desacuerdo con este dictamen, la referida señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte introdujo el recurso de revisión de la especie, alegando que el juez de amparo valoró de manera errada los hechos al no advertir los múltiples vicios del debido proceso previsto en la Ley núm. 41-08, de Función Pública, cometidos por la Dirección General de Pasaportes en la ejecución de su destitución. En este tenor, la aludida recurrente arguye que la indicada institución nunca le entregó la certificación de puesto por ella requerida, en la cual se hiciera constar su nueva designación laboral. Señala que, por el contrario, la directora de recursos humanos contestó su requerimiento notificándole su traslado arbitrario a la provincia Azua; actuación que, a su juicio, fue realizada con el propósito de justificar su cancelación, al tratarse de una servidora pública inscrita en carrera administrativa. Sustenta dicha inferencia en que no le fueron asignadas las compensaciones estipuladas en el art. 34 del Decreto núm. 523-09, que aprueba el Reglamento de Relaciones Laborales en la Administración Pública, en los términos siguientes: *Al funcionario o servidor público que se le destine a trabajar en un lugar distinto del habitual tendrá derecho a recibir las compensaciones por concepto de viáticos, gastos de transporte, y otros en que haya de incurrir con tal motivo.*

c. Luego de valorar tanto la argumentación empleada por el juez de amparo, como los alegatos planteados por la recurrente, este colegiado concluye que el fallo impugnado adolece de grave deficiencias motivacionales, pero no por los medios planteados en el presente recurso de revisión. En efecto, el estudio del caso que nos ocupa evidencia la errónea aplicación del derecho efectuada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, al inobservar los precedentes constitucionales dictados en esta materia. Obsérvese, pues, que la especie concierne un

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SS-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

conflicto suscitado entre una dependencia estatal y una empleada civil, cuya resolución debe ser dilucidada por la jurisdicción contencioso-administrativa por constituir la vía más idónea en virtud de lo dispuesto en el art. 165.3 de la Constitución, el cual reza como sigue: *Son atribuciones de los tribunales superiores administrativos, sin perjuicio de las demás dispuestas por la ley, las siguientes: [...] 3) Conocer y resolver en primera instancia o en apelación, de conformidad con la ley, las acciones contencioso administrativas que nazcan de los conflictos surgidos entre la Administración Pública y sus funcionarios y empleados civiles.* En este mismo sentido, el art. 76.1 de la Ley núm. 41-08 establece:

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.

d. Conforme indicamos previamente, este tema ha sido abordado por el Tribunal Constitucional en múltiples ocasiones. Entre ellas, podemos citar la Sentencia TC/0206/20, mediante la cual dispuso lo transcrito a renglón seguido:

[...] si bien la acción de amparo tiene por objeto la protección de los derechos fundamentales, tal como disponen los artículos 72 de la Constitución y 65 de la Ley núm. 137-11; la actuación del

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SEEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

juez está supeditada a que no existan condiciones de inadmisibilidad que le obliguen a desapoderarse del asunto, como ocurre en este caso, donde la vía más eficaz para procurar la protección de los derechos fundamentales es la contenciosa administrativa, por tratarse de la nulidad de un oficio y la desvinculación de un empleado de una institución pública. En ese sentido procedía aplicar, como en efecto hizo el juez, el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 cuya disposición establece que el juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo.

La Sentencia TC/0023/20, del seis (6) de febrero de dos mil veinte (2020), constituye un precedente aplicable al caso que nos ocupa por tratarse de un conflicto laboral suscitado entre una persona y una entidad pública, en cuyo caso el Tribunal Constitucional confirmó la decisión adoptada por el juez de amparo bajo el razonamiento siguiente:

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

declarar la admisibilidad, en cuanto a la forma, del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo; en cuanto al fondo, rechazar dicho recurso y confirmar la sentencia objeto de revisión de amparo, la cual declaró la inadmisibilidad por la existencia de otra vía, según lo establecido por el artículo 70, numeral 1 de la referida ley núm. 137-11¹⁷.

Dicho criterio fue reiterado en la reciente Sentencia TC/0358/22, en los términos siguientes: ***Cabe reiterar que los asuntos relacionados a conflictos de carácter laboral que se susciten entre un empleado público o funcionario con un órgano de la Administración, son de la competencia de la vía contenciosa administrativa en atribuciones ordinarias, conforme los criterios que han sido desarrollados por este tribunal constitucional, tal y como ha sido señalado en los precedentes fijados en las sentencias TC/0393/19, TC/0023/20, TC/0110/20 y TC/0206/20.***¹⁸

e. A la luz de las precedentes consideraciones, resulta evidente entonces que el juez de amparo erró al no identificar la aplicabilidad, al caso de la especie, de la causal de inadmisión prevista en el art. 70.1 de la Ley núm. 137-11, que reza como sigue: *El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes*

¹⁷ Resaltado nuestro.

¹⁸ Resaltado nuestro. En este mismo sentido, en la Sentencia TC/0527/16 se dispuso lo siguiente: *En efecto, de conformidad con la Ley núm. 41-08, la vía eficaz y natural para resolver el conflicto que existe entre los señores Santo Hilario Cedano y Silverio Almonte Jiménez y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones es la jurisdicción contencioso administrativa. Al respecto, entre las decisiones adoptadas por el Tribunal Constitucional en relación con los conflictos surgidos entre servidores públicos y la Administración, en virtud de la relación de trabajo existente entre ambos, en los que se remite su conocimiento a otra vía, en atención a lo dispuesto en el artículo 70.1, se encuentran, entre otras, las siguientes sentencias: TC/0385/15 y TC/0372/15, ambas del quince (15) de octubre de dos mil quince (2015); TC/0160/13, del doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013) y TC/0156/13, del doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013).*

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

casos: 1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado. Por consiguiente, el Tribunal Constitucional estima pertinente disponer la revocación de la recurrida Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00309, así como la inadmisibilidad de la acción de amparo original, en tanto el Tribunal Superior Administrativo, en sus atribuciones de lo contencioso administrativo, resulta la vía efectiva para decidir sobre el presente conflicto.

f. Una vez formulados los planteamientos y las medidas que anteceden, resulta muy importante destacar que, de acuerdo con el art. 5 de la Ley núm. 13-07, que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, el plazo establecido para interponer los recursos contenciosos administrativos es de treinta (30) días, contados a partir de la notificación al recurrente del acto recurrido, o del día de la publicación oficial del acto impugnado, o del día de expiración de los plazos fijados, si se tratare de un recurso por retardación o silencio de la Administración. De lo anterior, se infiere claramente que, a la fecha de la emisión de la presente decisión, el plazo de interposición del recurso contencioso administrativo se encuentra ampliamente vencido.

g. Ante esta situación, el Tribunal Constitucional procederá a aplicar a la especie el criterio sentado en la Sentencia TC/0358/17, mediante la cual se incluyó a la inadmisión de la acción de amparo por la existencia de otra vía eficaz en el catálogo de causales de la interrupción civil de la prescripción (institución prevista en los arts. 2244 y siguientes del Código Civil). Esta figura fue adoptada por este colegiado para evitar la colocación del recurrente en revisión en una situación de indefensión, lo cual se

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

produciría al remitirle a una vía judicial cerrada por la prescripción del plazo legal establecido para su interposición.¹⁹

h. Al respecto, este tribunal había establecido que la interrupción sólo se aplicaría a las acciones de amparo interpuestas con posterioridad a la fecha de publicación de la Sentencia TC/0358/17; es decir, a partir del veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017). De manera que, no podría aplicarse la interrupción civil a un supuesto en el que se verificase

¹⁹ A tal efecto, el Tribunal Constitucional dispuso en la indicada Sentencia TC/0358/17, lo siguiente: **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. **q.** Al tenor de los argumentos expuestos, cabe recordar que la interrupción civil tiene por efecto extinguir el tiempo ya transcurrido correspondiente al plazo de prescripción, de modo que se reinicie el cómputo de dicho plazo una vez se agote la causa de la interrupción. Como causales de interrupción civil de la prescripción de la acción, el legislador previó en el art. 2244 del Código Civil, de una parte, a la citación judicial –aunque se haga ante un tribunal incompetente [Art. 2246 del Código Civil. Véase en este sentido las sentencias: SCJ, Primera Sala, sentencia núm. 4 del 10 de octubre de 2001, B.J. núm. 1091, págs. 157-161. SCJ, Primera Sala, sentencia núm. 11 del 29 de mayo de 2002, B.J. núm. 1098, págs. 136-143], así como el mandamiento de pago y el embargo notificado a aquel contra quien se quiere interrumpir la prescripción; y, de otra parte, en el art. 2248 del Código Civil, el reconocimiento que haga el deudor o el poseedor del derecho de aquel contra quien prescribía. Estas causales de interrupción de la prescripción no son limitativas, puesto que incluso nuestra Suprema Corte de Justicia ha reconocido la existencia de otras, como la intimación de pago y la puesta en mora [SCJ, Primera Sala, sentencia del 23 diciembre de 1998, B.J. 1057, págs. 109-115. SCJ, Primera Sala, sentencia del 20 de octubre de 2010, B.J. núm. 1199]. **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. 137-11¹⁹– en el catálogo de 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. **u.** En aras de resguardar el principio de irretroactividad de la ley y de la sana administración de justicia, el criterio establecido en la presente decisión se aplicará a partir de la publicación de la misma a aquellas acciones de amparo que sean interpuestas con posterioridad a esta fecha.

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SS-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que la fecha de interposición de la acción fuere anterior al veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017), sin importar que hubiese sido inadmitida por la existencia de otras vías efectivas. Sin embargo, el referido precedente fue modificado, de manera parcial, mediante la Sentencia TC/0234/18, de veinte (20) de julio de dos mil dieciocho (2018), con la finalidad de incluir aquellas acciones interpuestas con anterioridad al veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017).²⁰

i. Ahora bien, resulta menester destacar que la modificación anterior no varió la condicionante establecida en la Sentencia TC/0358/17, atinente a que la interrupción civil solo operará cuando la acción de amparo se haya interpuesto antes del vencimiento del plazo previsto para acudir a la vía que el Tribunal Constitucional considera eficaz. Esta precisión fue abordada por este tribunal en la Sentencia TC/0344/18, mediante la cual se dictaminó lo siguiente:

No obstante lo anterior, es menester resaltar que, para la aplicación del aludido criterio de la interrupción civil de la prescripción, resulta además necesario la satisfacción de otro requerimiento exigido por el precedente TC/0358/17, a saber: que el plazo de la acción o del recurso que este colegiado estime como

²⁰A tales fines, el Tribunal Constitucional dictaminó en dicha sentencia lo transcrito a continuación: **q.** Resulta evidente, que si el tribunal continúa aplicando el precedente que nos ocupa, una cantidad considerable de acciones se declararían inadmisibles cuando la parte interesada acuda a la otra vía, toda vez que el plazo previsto por la legislación aplicable a la acción o recurso que se considerare la otra vía efectiva, estaría ventajosamente vencido. **r.** Lo anterior se traduciría en un desconocimiento del artículo 69 de la Constitución, en el cual se consagran las garantías del debido proceso. En aras de remediar esta situación se impone que el precedente desarrollado en la Sentencia TC/0358/17 sea modificado, en lo que concierne, de manera específica, a la aplicación temporal del mismo. En este orden, la interrupción civil operará en todos los casos que la acción de amparo haya sido declarada inadmisibles, porque existe otra vía efectiva, independientemente de la fecha en que la acción de amparo haya sido incoada. **s.** En este sentido, en el presente caso, el plazo previsto para acudir a la otra vía efectiva, es decir, el recurso contencioso-administrativo, comienza a correr a partir de la notificación de esta sentencia, o sea, que se aplica la interrupción civil, a pesar de que la acción de amparo fue incoada con anterioridad al veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017).

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

efectivo —de acuerdo con el art. 70.1 de la Ley núm. 137-11— se encuentre hábil al momento del sometimiento de la acción de amparo; situación que en la especie, como se ha expuesto previamente, ha quedado comprobada en el precedente literal j), motivo por el cual el Tribunal Constitucional dictamina la aplicación de dicho criterio en favor de la accionante, JT Negocios Múltiples, S.R.L..

j. En la especie, se verifica que la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte tomó conocimiento del proceso disciplinario iniciado en su contra el veintisiete (27) de enero de dos mil veintiuno (2021).²¹ De manera que, al comprobarse que el amparo preventivo fue sometido el uno (1) de febrero de dos mil veintiuno (2021), resulta aplicable la figura de la interrupción civil al caso que nos ocupa. Consecuentemente, el plazo previsto para acudir a la otra vía efectiva (o sea, el recurso contencioso administrativo) comenzará a correr a partir de la notificación de esta sentencia.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Manuel Ulises Bonnelly Vega y Justo Pedro Castellanos Khoury, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran

²¹ Conforme consta en la pág. 2 de la instancia relativa al amparo preventivo sometido por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte, en los terminos siguientes: *A que en fecha veintisiete (27) del mes de enero del año dos mil veintiuno (2021), el Director General de Pasaportes, NESTOR J. CRUZ PICHARDO, a través del acto de alguacil No. 108-2021 notificó a la señora MERCEDES LIGIA ESPERANZA FELIZ PÉREZ DE AGRAMONTE documento en el que hace referencia a los oficios: s/n 05-01-2021; oficio s/n 06-01-2021, y el oficio s/n 07-01-2021 de los encargados de recursos humanos, emisión y renovación, y la oficina provincial de Azua respectivamente, decidiendo estos iniciar un proceso disciplinario alegando el artículo 87 de la Ley de Función Pública No. 41-08 y el artículo 110 del Reglamento de Relaciones Laborales 523-09.*

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

incorporados el voto disidente del magistrado Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; y el voto salvado del magistrado José Alejandro Ayuso.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte, contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **REVOCAR** la referida Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00309, con base en las precisiones que figuran en el cuerpo de la presente decisión.

TERCERO: DECLARAR INADMISIBLE la acción de amparo sometida por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Dirección General de Pasaportes y los señores Néstor J. Cruz Pichardo (en calidad de director general) y Karina Estrella (en calidad de directora de recursos humanos) el uno (1) de febrero de dos mil veintiuno (2021), por los motivos antes expuestos.

CUARTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte; y a las partes

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

recurridas, Dirección General de Pasaportes y señores Néstor J. Cruz Pichardo (en calidad de director general) y Karina Estrella (en calidad de directora de recursos humanos), así como a la Procuraduría General Administrativa.

QUINTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los arts. 72, parte *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 esta sentencia en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Rafael Díaz Filpo, juez primer sustituto, en funciones de presidente; Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, juez; Domingo Gil, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; Miguel Valera Montero, juez; José Alejandro Vargas Guerrero, juez; Eunisis Vásquez Acosta, jueza; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
LINO VÁSQUEZ SÁMUEL

En el ejercicio de mis facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 30²² de la Ley núm. 137-11,

²²Artículo 30.- *Obligación de Votar. Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido.*

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del dos mil once (2011), en lo adelante “Ley núm. 137-11”, y respetando la opinión de los honorables magistrados que en su mayoría de votos concurrentes aprobaron la sentencia de que se trata, formulo el presente voto disidente. Mi divergencia se sustenta en la posición que defendí en las deliberaciones del pleno, tal como en resumidas cuentas expongo a continuación:

I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN

1. El primero (1º) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte interpuso un recurso de revisión constitucional de amparo contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021), que rechazó la acción de amparo²³ sobre la base de que en la desvinculación de la recurrente se realizó una formulación precisa de cargos y no hubo vulneración a los derechos fundamentales invocados.

2. Los honorables jueces de este tribunal han concurrido con el voto mayoritario en la dirección de acoger el recurso, revocar la sentencia recurrida y declarar inadmisibles las acciones, tras considerar que: ... *el Tribunal Superior Administrativo, en sus atribuciones de lo contencioso administrativo, resulta la vía efectiva para decidir sobre el presente conflicto*²⁴. Sin embargo, contrario a lo resuelto, la acción de amparo constituye la vía más efectiva e idónea para tutelar los derechos fundamentales de la amparista, como se expone más adelante.

²³Interpuesta por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Dirección General de Pasaportes (DGP), el primero (1º) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

²⁴ Ver literal e, página 27 de esta sentencia.

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. ALCANCE DEL VOTO: EN LA CUESTIÓN PLANTEADA, LA ACCIÓN DE AMPARO CONSTITUYE LA VÍA MÁS EFECTIVA E IDÓNEA PARA PROTEGER LOS DERECHOS Y GARANTÍAS FUNDAMENTALES INVOCADOS POR LA AMPARISTA

3. Previo al análisis de las motivaciones que conducen a emitir este voto disidente, resulta relevante formular algunas apreciaciones en torno al mandato constitucional del Estado dominicano como un Estado Social y Democrático de Derecho²⁵; cuyo modelo, tal como se indica en el considerando segundo de la Ley núm. 107-13²⁶, *transforma la naturaleza de la relación entre la Administración Pública y las personas*, de modo que, la primera debe velar por el interés general y someter plenamente sus actuaciones al ordenamiento jurídico establecido.

4. Este mandato constitucional no debe reducirse a meras enunciaciones que no alcancen en la práctica cotidiana su real eficacia. En ese contexto, se prioriza su cumplimiento a fin de que todas las personas inclusive el propio Estado y sus instituciones adecúen sus acciones en torno al elevado principio del Estado Social y Democrático de Derecho, lo que implica que *los ciudadanos no son súbditos, ni ciudadanos mudos, sino personas dotadas de dignidad humana, siendo en consecuencia los legítimos dueños y señores del interés general, por lo que dejan de ser sujetos inertes, meros destinatarios de actos y disposiciones administrativas, así como de bienes*

²⁵ Constitución dominicana de 2015. **Artículo 7.- Estado Social y Democrático de Derecho.** *La República Dominicana es un Estado Social y Democrático de Derecho, organizado en forma de República unitaria, fundado en el respeto de la dignidad humana, los derechos fundamentales, el trabajo, la soberanía popular y la separación e independencia de los poderes públicos.*

²⁶ Sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo. G. O. No. 10722, del ocho (8) de agosto de dos mil trece (2013).

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SS-SEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*y servicios públicos, para adquirir una posición central en el análisis y evaluación de las políticas públicas y de las decisiones administrativas.*²⁷

5. De tal suerte que, con base en el referido principio, se asegure el correcto uso de las potestades administrativas y con ello, se afirme el respeto de los derechos fundamentales de las personas en su relación con la Administración, cuyas facultades no pueden estar sustentadas en rudimentos que contraríen el ordenamiento jurídico y provoquen la vulneración de derechos por una actuación de la autoridad.

6. Las disposiciones de esta ley en lo concerniente a la relación entre las personas y la Administración, halla sustento constitucional en el artículo 68 de la Carta Sustantiva que: *...garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley.*

7. Precisado lo anterior, centro mi atención en los argumentos que motivaron el fallo de esta sentencia, que declaró la inadmisibilidad de la acción de amparo sobre la base de que la jurisdicción contencioso-administrativa es la vía efectiva para dirimir el conflicto planteado, a tal efecto estableció lo siguiente:

d) Conforme indicamos previamente, este tema ha sido abordado por el Tribunal Constitucional en múltiples ocasiones. Entre ellas,

²⁷ *Ibid.*, considerando cuarto.

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SEEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

podemos citar la Sentencia TC/0206/20, mediante la cual dispuso lo transcrito a renglón seguido:

[...] si bien la acción de amparo tiene por objeto la protección de los derechos fundamentales, tal como disponen los artículos 72 de la Constitución y 65 de la Ley núm. 137-11; la actuación del juez está supeditada a que no existan condiciones de inadmisibilidad que le obliguen a desapoderarse del asunto, como ocurre en este caso, donde la vía más eficaz para procurar la protección de los derechos fundamentales es la contenciosa administrativa, por tratarse de la nulidad de un oficio y la desvinculación de un empleado de una institución pública. En ese sentido procedía aplicar, como en efecto hizo el juez, el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 cuya disposición establece que el juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo.

La Sentencia TC/0023/20, del seis (6) de febrero de dos mil veinte (2020), constituye un precedente aplicable al caso que nos ocupa por tratarse de un conflicto laboral suscitado entre una persona y una entidad pública, en cuyo caso el Tribunal Constitucional confirmó la decisión adoptada por el juez de amparo bajo el razonamiento siguiente:

En ese sentido, conviene indicar que el caso trata de alegadas violaciones de un miembro del Ministerio Público, o sea, una relación laboral de un particular con una entidad pública, por lo que la jurisdicción contencioso administrativa, en atribuciones



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ordinarias, resulta efectiva por contar con mecanismos y medios adecuados para evaluar correctamente las actuaciones del Ministerio Público, y proteger los derechos que alega conculcados el señor César Emilio Olivo Núñez, con ocasión de haber sido desvinculado de dicho órgano público. En consecuencia, por las motivaciones anteriores este tribunal debe declarar la admisibilidad, en cuanto a la forma, del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo; en cuanto al fondo, rechazar dicho recurso y confirmar la sentencia objeto de revisión de amparo, la cual declaró la inadmisibilidad por la existencia de otra vía, según lo establecido por el artículo 70, numeral 1 de la referida ley núm. 137-11.

e) A la luz de las precedentes consideraciones, resulta evidente entonces que el juez de amparo erró al no identificar la aplicabilidad, al caso de la especie, de la causal de inadmisión prevista en el art. 70.1 de la Ley núm. 137-11, que reza como sigue: «El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos: 1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado». Por consiguiente, el Tribunal Constitucional estima pertinente disponer la revocación de la recurrida sentencia núm. 0030-02-2021-SSen-00309, así como la inadmisibilidad de la acción de amparo original, en tanto el Tribunal Superior Administrativo, en sus atribuciones de lo contencioso administrativo, resulta la vía efectiva para decidir sobre el presente conflicto.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Las consideraciones transcritas evidencian que este colegiado fundamentó la decisión adoptada en el criterio del Tribunal Constitucional desarrollado, entre otras, en las Sentencias TC/0206/20 y TC/0023/20²⁸, que establecen la idoneidad de la vía administrativa para resolver situaciones que deriven de conflictos de carácter laboral, suscitados entre un empleado público o funcionario con un órgano de la Administración; sin embargo, a mi juicio, este colegiado debe privilegiar el cauce procesal de la acción de amparo cuando las actuaciones de la administración produzcan restricción o menoscabo a los derechos fundamentales del amparista, como el caso ocurrente.

9. Al respecto, es oportuno destacar que el derecho a ser juzgado por el tribunal competente constituye una garantía fundamental que deriva del principio de independencia e imparcialidad del juez apoderado²⁹. En ese sentido, de conformidad con el artículo 72 de la Constitución, la acción de amparo es un mecanismo procesal para demandar ante los tribunales la protección inmediata contra actos u omisiones de la autoridad o de los particulares que amenacen o vulneren derechos fundamentales. La normativa establece que el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no está sujeto a formalidades.

10. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha establecido en la Sentencia TC/0027/13, del seis (6) de marzo de dos mil trece (2013), que: *Toda persona que advierta que sus derechos fundamentales están lesionados o amenazados tiene en la vía de amparo su más oportuno aliado, y cuando ejercita esta vía ha de encontrar la protección inmediata.*

²⁸ De catorce (14) de agosto de dos mil veinte (2020) y seis (6) de febrero de dos mil veinte (2020), respectivamente.

²⁹ El artículo 69.2 de la Constitución consagra como parte integrante del debido proceso y la tutela judicial efectiva, el derecho de toda persona *...a ser oída, dentro de un plazo razonable y por una jurisdicción competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley.*

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

De ahí que, al prescindir el amparo de formalidades y su procedimiento ser preferente, deviene como la alternativa más efectiva.

11. Asimismo, ha determinado que si bien la referida Ley núm. 137-11 establece en su artículo 70.1 que el juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibles la acción, sin pronunciarse sobre el fondo *[c]uando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado*, esta facultad está condicionada a la eficacia que pueda brindar la vía ordinaria para tutelar el derecho presuntamente conculcado, pues como lo ha precisado el tribunal, hay que partir del nivel de idoneidad para obtener la protección que se demanda; circunstancias que deben ser apreciadas por el juez en cada situación concreta [Sentencia TC/0119/13, del trece (13) de junio de dos mil trece (2013), literales “g” y “h”, respectivamente, página 20³⁰].

12. De la glosa procesal que reposa en el expediente, se comprueba que la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez fue desvinculada por la Dirección General de Pasaportes (DGP), en virtud del artículo 84.3 de la Ley núm. 41-08³¹, por presuntamente abandonar su puesto de trabajo, al no reintegrarse a sus labores luego de cumplida la licencia establecida en el artículo 22 de la referida Ley de Función Pública³².

³⁰ Ver Sentencia TC/0248/15, de veintiuno (21) de agosto de dos mil quince (2015), párrafo h, página 16.

³¹ Ley de Función Pública, promulgada el dieciséis (16) de enero de dos mil ocho (2008). Artículo 84.- *Constituyen faltas de tercer grado cuya comisión dará lugar a la destitución del cargo, las acciones indicadas a continuación cometidas por cualquier servidor de la administración pública: Dejar de asistir al trabajo durante tres (3) días laborables consecutivos, o tres (3) días en un mismo mes, sin permiso de autoridad competente, o sin una causa que lo justifique, incurriendo así en el abandono del cargo;*

³² *Ibid.* Artículo 22.- *Los funcionarios públicos de carrera que sean nombrados en cargos de alto nivel o de confianza volverán a su cargo de origen cuando sean removidos. Asimismo, el tiempo desempeñado en cargos de alto nivel o de confianza se computará a los fines de su antigüedad en la carrera administrativa. Párrafo. - Todo funcionario que sea designado para ocupar un cargo de alto nivel o electivo, deberá tener una licencia sin disfrute de sueldo en el cargo de carrera administrativa.*

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13. Aunque pareciera que el caso ocurrente se contrae a un conflicto de carácter laboral entre la Administración y uno de sus servidores, que pudiera subsanarse –como resuelve esta decisión– por la vía contenciosa-administrativa; a mi juicio, este colegiado no ha considerado aspectos cardinales del proceso, especialmente lo concerniente al cumplimiento del debido proceso administrativo, aplicable a los casos en que un empleado público se encuentre inmerso en una causa de destitución.

14. En torno al procedimiento administrativo sancionador, los artículos 81.3, 86 y 87 de la Ley núm. 41-08³³ de Función Pública, establecen los requerimientos con base en los cuales deben ser aplicadas las sanciones a un servidor público que se le imputa una causa de destitución. En efecto, los referidos textos legales, consagran las disposiciones siguientes:

Artículo 81.- El régimen disciplinario de los servidores públicos estará fundamentado en la gradación de las faltas, en la forma que se indica a continuación: ...3. Faltas de tercer grado, cuya comisión dará lugar a la destitución del servicio.

Artículo 86.- El ejercicio de la potestad disciplinaria en la administración pública centralizada es competencia del Presidente de la República cuando la falta cometida implique la destitución. En tal caso, el titular de la entidad a la que pertenezca el servidor público será responsable de elevar al Presidente la recomendación de lugar, luego de agotado el proceso disciplinario a que se refiere esta ley. En las instituciones descentralizadas y/o autónomas o autárquicas y especiales, la potestad disciplinaria en los casos de faltas que tengan como sanción la destitución, salvo

³³ Dictada el dieciocho (18) de diciembre de dos mil siete (2007). Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

disposición legal en contrario, es privativa de la autoridad nominadora.

Artículo 87.- Cuando el servidor público estuviere presuntamente incurso en una causal de destitución, se procederá de la siguiente manera:

1. El funcionario de mayor jerarquía dentro de la respectiva unidad, solicitara a la Oficina de Recursos Humanos la apertura de la averiguación a que hubiere lugar; 2. La Oficina de Recursos Humanos instruirá el respectivo expediente y determinara los cargos a ser formulados al servidor público investigado, si fuere el caso; 3. Una vez cumplido lo establecido en el numeral precedente, la Oficina de Recursos Humanos notificará al servidor público investigado para que tenga acceso al expediente y ejerza su derecho a la defensa, dejando constancia de ello en el expediente; 4. En el quinto día hábil después de haber quedado notificado el servidor público, la Oficina de Recursos Humanos le formulara los cargos a que hubiere lugar. En el lapso de cinco días hábiles siguientes, el servidor público consignara su escrito de descargo; 5. El servidor público investigado, durante el lapso previo a la formulación de cargos y dentro del lapso para consignar su escrito de descargo, tendrá acceso al expediente y podrá solicitar que le sean expedidas las copias que fuesen necesarias a los fines de la preparación de su defensa, salvo aquellos documentos que puedan ser considerados como reservados; 6. Concluido el acto de descargo, se abrirá un lapso de cinco días hábiles para que el investigado promueva y evacue las pruebas que considere conveniente; 7. Dentro de los dos días hábiles siguientes al vencimiento del lapso de pruebas concedidas

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SS-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

al servidor público, se remitirá el expediente a la consultoría jurídica o la unidad similar del órgano o entidad a fin de que opine sobre la procedencia o no de la destitución. A tal fin, la consultoría jurídica dispondrá de un lapso de diez días hábiles; 8. La máxima autoridad del órgano o entidad decidirá dentro de los cinco días hábiles siguientes al dictamen de la consultoría jurídica y notificará al servidor público investigado del resultado, indicándole en la misma notificación del acto administrativo el recurso jurisdiccional que procediere contra dicho acto, el tribunal por ante el cual podrá interponerlo y el término para su presentación; 9. De todo lo actuado se dejará constancia escrita en el expediente. (sic)

15. Como se observa, en el procedimiento administrativo sancionador, la parte recurrida debió observar las citadas disposiciones, particularmente lo establecido en los numerales 8 y 9 del artículo 87 de la referida Ley núm. 41-08, en cuanto al deber de la máxima autoridad del órgano o entidad de notificar al servidor público investigado el dictamen de la Consultoría Jurídica, indicándole en la misma notificación, el recurso jurisdiccional que procediere contra dicho acto, el tribunal por ante el cual podrá interponerlo y el término para su presentación, dejando constancia escrita en el expediente de todo lo actuado.

16. Sin embargo, luego de la constatación del escrito de defensa de la amparista, mediante Acto núm. 242/21, de dieciséis (16) de marzo de dos mil veintiuno (2021), dirigida a la directora de Recursos Humanos de la Dirección General de Pasaportes, no se evidencia ninguna actuación de la Administración tendente a notificarle el resultado del proceso disciplinario seguido en su contra, ni las vías recursivas que esta tenía a su disposición;

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en lugar de esto, el veintiséis (26) de abril de dos mil veintiuno (2021), la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez fue destituida de su cargo como encargada de la Oficina Regional de Azua de la Dirección General de Pasaportes.

17. En ese orden, considero que este colegiado debió examinar y ponderar lo alegado por la amparista, respecto a que fue ordenado de manera arbitraria su traslado a otra dirección provincial³⁴, distinta de la que se hallaba adscrita, con el fin de justificar su cancelación e inobservando las disposiciones reglamentarias que rigen las relaciones laborales de la administración pública³⁵.

18. Para el suscribiente de este voto, las acciones de la administración tendentes a trasladar y, posteriormente, destituir a la accionante en las condiciones previamente expuestas, configuran una manifiesta violación al principio de confianza legítima, “en cuya virtud la actuación administrativa será respetuosa con las expectativas que razonablemente haya generado la propia Administración en el pasado”; está previsto en el artículo 3³⁶ numeral 15 de la citada Ley núm. 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo.

³⁴ Al respecto, hemos constatado que el traslado de la amparista a la Oficina Provincial de Pasaportes de Higüey le fue notificado mediante Oficio RRHH-2020-259, emitido por la Dirección General de Recursos Humanos (Cede Central) de la Dirección General de Pasaportes en fecha 26 octubre de 2020, no obstante, dicha oficina provincial fue inaugurada en el mes de agosto de 2021, es decir, después de aproximadamente 10 meses de emitido el acto administrativo que ordenó el referido traslado.

³⁵ La amparista invoca lo estipulado por el artículo 34 del Decreto presidencial núm. 523-09, de veintinueve (29) de julio de dos mil nueve (2009), que dispone: *Al funcionario o servidor público que se le destine a trabajar en un lugar distinto del habitual tendrá derecho a recibir las compensaciones por concepto de viáticos, gastos de transporte, y otros en que haya de incurrir con tal motivo.*

³⁶ Artículo 3. **Principios de la actuación administrativa.** *En el marco del respeto al ordenamiento jurídico en su conjunto, la Administración Pública sirve y garantiza con objetividad el interés general y actúa, especialmente en sus relaciones con las personas, de acuerdo con los siguientes principios: (...) 15. Principio de confianza legítima: En cuya virtud la actuación administrativa será respetuosa con las expectativas que razonablemente haya generado la propia Administración en el pasado.*

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

19. En torno a su alcance, y atendiendo a la consolidada jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia, el Tribunal Constitucional ha considerado como reprochable el cambio intempestivo de las condiciones previamente definidas por la Administración en cuanto a la satisfacción de determinados derechos, sin que obre de por medio justificación alguna³⁷.

20. Otra destacable doctrina señala que este principio de protección se halla estrechamente ligado a los principios de buena fe y seguridad jurídica, que deben imperar en todo Estado de Derecho³⁸. Así las cosas, ponderando las circunstancias objetivas de la accionante, este colegiado debió proteger la expectativa legítima de reintegrarse en su cargo conforme lo dispuesto en el citado artículo 22 de la Ley de Función Pública y, asimismo, en caso de traslado, a percibir los beneficios correspondientes, ya que esta deriva de la actuación reiterada de la administración, “que ha avalado o impulsado su conducta mediante su propio comportamiento”³⁹.

21. La Constitución dominicana garantiza en el artículo 68 *...la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos*; además, establece que la aludida garantía vincula a los poderes públicos, los cuales tienen la obligación de garantizar su efectividad. De modo que, en cumplimiento de la aludida garantía constitucional, procedía examinar la acción y atender los planteamientos de la amparista, quien en

³⁷ Ver Sentencia TC/0304/20 de 21 de diciembre de 2020 (referente a la Sentencia T-1318/05 de la Corte Constitucional de Colombia), y en igual sentido, la Sentencia TC/0231/21, del treinta (30) de julio de dos mil veintiuno (2021).

³⁸ MALVAZEZ, GABRIELA. “Principio de protección de la confianza legítima en México, Recuperado de: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv>.

³⁹ SANCHEZ MORON, MIGUEL. *Derecho Administrativo*. Editorial Tecnos. Madrid, 2007, 3ra Edición., p. 129. Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el desarrollo de su escrito y como fundamento de su acción de amparo invocó la violación a sus derechos fundamentales al trabajo, debido proceso y tutela judicial efectiva.

22. El Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia se ha pronunciado sobre la importancia⁴⁰ del trabajo en su doble dimensión de deber y derecho dentro de un Estado de Derecho, fundamentado en las disposiciones del artículo 62⁴¹ de la Constitución. De su lado, la Corte Constitucional de Colombia, mediante Sentencia C-107/02, de catorce (14) de febrero de dos mil dos (2002), ha establecido que el derecho al trabajo *...comporta la exigencia de su ejercicio en condiciones dignas y justas, es decir, su realización en un entorno sin características humillantes o degradantes o que desconozca los principios mínimos fundamentales establecidos por la Constitución, y además que permita su desarrollo en condiciones equitativas para el trabajador.*

23. Llegados a este punto podemos sostener que no cabe desconocer la protección a la amparista, sustentado en el criterio de que existe otra vía idónea, en tanto que, como hemos visto, en el expediente correspondiente al presente caso existen elementos probatorios suficientes para poner a este tribunal en condiciones de decidir el conflicto y tutelar de manera efectiva los derechos invocados, mediante el cauce procesal de la acción de amparo.

²⁰ Ver Sentencias TC/0067/18 y TC/0461/21.

⁴¹Artículo 62.- *Derecho al trabajo. El trabajo es un derecho, un deber y una función social que se ejerce con la protección y asistencia del Estado. Es finalidad esencial del Estado fomentar el empleo digno y remunerado. Los poderes públicos promoverán el diálogo y concertación entre trabajadores, empleadores y el Estado (...).*

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SS-SEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

III. CONCLUSIÓN

24. Esta opinión va dirigida a señalar que este colegiado debió establecer que la acción de amparo es la vía más efectiva para salvaguardar el derecho al trabajo, debido proceso y tutela judicial efectiva de la amparista con base en el principio de efectividad, y en cumplimiento de lo previsto en los artículos 62, 68 y 69 de la Constitución. Por estas razones, disiento del criterio adoptado por la mayoría de los miembros de este tribunal.

Firmado: Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
JOSÉ ALEJANDRO AYUSO

En el ejercicio de las facultades constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 186 de la Constitución de la República y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011), y con el debido respeto a los honorables magistrados quienes de forma mayoritaria aprobaron la presente decisión, debo hacer constar el presente voto salvado actuando en coherencia con lo manifestado en la deliberación sostenida en el pleno de este tribunal, por las razones que expondré a continuación:

1. Antecedentes

El presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo fue interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

junio de dos mil veintiuno (2021). Este colegiado acogió en cuanto al fondo el recurso, revocó la referida sentencia y declaró inadmisibile la acción por la causal prevista en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, que reza de la siguiente manera: *El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos: 1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado.*

2. Fundamentos del voto

Al momento de producirse la deliberación del presente caso nos manifestamos de acuerdo con la decisión mayoritaria de revocar la sentencia y declarar inadmisibile la acción de amparo por considerar que la vía efectiva para cuestionar un acto administrativo es el recurso contencioso administrativo ante el Tribunal Superior Administrativo, en atribuciones ordinarias. Sin embargo, salvamos el voto con relación a las motivaciones planteadas, en especial lo concerniente a no evaluar si la autoridad administrativa, en la especie Dirección General de Pasaportes, habría incurrido en una actuación arbitraria o una vía de hecho al momento de la desvinculación de la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte, lo que podría dar lugar a violaciones de derechos fundamentales de la accionante.

De forma mayoritaria, este tribunal constitucional decidió acoger el recurso de revisión constitucional de amparo, revocar la sentencia y declarar inadmisibile la acción de amparo interpuesta por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SS-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

núm. 0030-02-2021-SSen-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021), argumentando lo siguiente:

3. Luego de valorar tanto la argumentación empleada por el juez de amparo, como los alegatos planteados por la recurrente, este colegiado concluye que el fallo impugnado adolece de grave deficiencias motivacionales, pero no por los medios planteados en el presente recurso de revisión. En efecto, el estudio del caso que nos ocupa evidencia la errónea aplicación del derecho efectuada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, al inobservar los precedentes constitucionales dictados en esta materia. Obsérvese, pues, que la especie concierne un conflicto suscitado entre una dependencia estatal y una empleada civil, cuya resolución debe ser dilucidada por la jurisdicción contencioso-administrativa por constituir la vía más idónea en virtud de lo dispuesto en el art. 165.3 de la Constitución, el cual reza como sigue: «Son atribuciones de los tribunales superiores administrativos, sin perjuicio de las demás dispuestas por la ley, las siguientes: [...] 3) Conocer y resolver en primera instancia o en apelación, de conformidad con la ley, las acciones contencioso administrativas que nazcan de los conflictos surgidos entre la Administración Pública y sus funcionarios y empleados civiles». En este mismo sentido, el art. 76.1 de la Ley núm. 41-08 establece que

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.

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSen-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

5. A la luz de las precedentes consideraciones, resulta evidente entonces que el juez de amparo erró al no identificar la aplicabilidad, al caso de la especie, de la causal de inadmisión prevista en el art. 70.1 de la Ley núm. 137-11, que reza como sigue: «El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos: 1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado». Por consiguiente, el Tribunal Constitucional estima pertinente disponer la revocación de la recurrida sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00309, así como la inadmisibilidad de la acción de amparo original, en tanto el Tribunal Superior Administrativo, en sus atribuciones de lo contencioso administrativo, resulta la vía efectiva para decidir sobre el presente conflicto.

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

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

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

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

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos:

- 1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado.*
- 2) Cuando la reclamación no hubiese sido presentada dentro de los sesenta días que sigan a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental.*
- 3) Cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente.*

Como consecuencia del carácter especial de la acción de amparo como la vía judicial para garantizar la tutela de un derecho fundamental⁴², la admisibilidad de la misma debe ser asumida y solo en casos excepcionales debe la acción ser inadmitida. Este criterio fue sustentado ya por el tribunal constitucional en su Precedente TC/0197/13, el cual establece que la inadmisibilidad de la acción de amparo *debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla.*

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

⁴² Artículo 25.1 (Convención Americana sobre Derechos Humanos, 22 noviembre 1969). Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Por consiguiente, producto de que la acción de amparo es un proceso constitucional especializado para la protección exclusiva de los derechos fundamentales, el carácter de excepcionalidad de la declaración de inadmisibilidad de la misma por la existencia de otra vía debe siempre ser justificado por el juez actuante exponiendo los razonamientos de su decisión de que, en el caso en concreto, existe otra vía más efectiva para remediar la presunción de la transgresión de derechos fundamentales consagrados en la Constitución.⁴³

En el conocimiento de una acción la función del juez de amparo es esencialmente la de lograr que el amparista obtenga *la protección inmediata de sus derechos fundamentales*⁴⁴ de una manera *sencilla y rápida* como señala la Convención Interamericana de los Derechos Humanos en su artículo 25.1⁴⁵. Como garante de los derechos fundamentales del amparista, el juez está obligado a justificar las razones por la cual entiende que la otra vía judicial es la más efectiva. Así lo podemos ver en la doctrina que desarrolla el profesor Eduardo Jorge Prats:

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

⁴³ Dueñas Ruiz, Oscar José. *Acción y procedimiento en la tutela*; Librería Ediciones del Profesional, sexta edición actualizada, Colombia, 2009.

⁴⁴ Artículo 72 de la Constitución Dominicana.

⁴⁵ Convención Americana sobre Derechos Humanos, 22 noviembre 1969.

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada.*⁴⁶

El Tribunal Constitucional consideró también en su Precedente TC/0182/13 que *la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado, no se trata de que cualquier vía pueda satisfacer el mandato del legislador, sino que las mismas resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados.*

Además, es importante señalar que la declaratoria de inadmisibilidad de la acción de amparo por existir otra vía judicial efectiva está condicionada no sólo a que esa otra vía sea más efectiva que el amparo sino a que, además, se indique cual es esa otra vía y cuáles son las razones por las cuales esta es más efectiva. El Tribunal, en efecto, en su Sentencia TC/0021/12, dejó claro que:

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

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

El juez de amparo tiene la obligación de indicar la vía que considera idónea, cuando entienda que la acción de amparo es

⁴⁶ Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*; Fundación Editorial Jurídica Venezolana, segunda edición actualizada, 2013, p. 190. Subrayado es nuestro.

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inadmisible, teniendo la responsabilidad de explicar los elementos que permitan establecer si la otra vía es o no eficaz.

Por eso, la declaratoria de la existencia de otra vía judicial efectiva debe solo ser conferida cuando está comprobado que la otra vía es un remedio judicial más efectiva que el amparo: como establece el maestro Sagüez *Solamente si hay uno mejor que el amparo, es decir, más expedito o rápido o más eficaz, el amparo no será viable.*⁴⁷

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

Como en Perú la configuración legal de la acción de amparo también establece la inadmisibilidad por esta causal, para el jurista Eto Cruz *Aun cuando existan vías específicas igualmente satisfactorias, ello no implica que toda pretensión de amparo resulte improcedente*⁴⁸. Para apoyar su razonamiento cita una sentencia del Tribunal Constitucional peruano que dictaminó:

Que, si bien de conformidad con lo dispuesto por el artículo 5, inciso 2, la demanda de amparo no procede cuando existan -vías

⁴⁷ Sagüez, Néstor Pedro. Compendio de Derecho Procesal Constitucional. Buenos Aires: Astrea, 2009.

⁴⁸ Eto Cruz, Gerardo. Derecho Procesal Constitucional. Su interpretación y Desarrollo Jurisprudencial. Volumen 3, Lima, Grijley, 2019. P.1455.

Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

específicas, igualmente satisfactorias, ello no implica que toda pretensión planteada en el proceso de amparo resulta improcedente, siempre que haya a disposición del justiciable una vía ordinaria a la que acudir. Desde una perspectiva general, bien sabido es que para la protección de derechos constitucionales, las vías ordinarias siempre han de proveer vías procesales tuitivas, de modo que una aplicación general de tal causal de improcedencia terminaría por excluir toda posibilidad de tutela a través del proceso constitucional de amparo. Sin embargo, tal no es una interpretación constitucionalmente adecuada de la citada disposición, en especial, cuando ha de interpretársela desde el sentido que le irradia el artículo 200, inciso 2, de la Constitución y, además, desde la naturaleza del proceso de amparo, en tanto vía de tutela urgente. Desde tal perspectiva, en la interpretación de la referida disposición debe examinarse si, aun cuando existan vías judiciales específicas, igualmente satisfactorias, la resolución de la pretensión planteada exige, en virtud de las circunstancias del caso, una tutela jurisdiccional urgentísima y perentoria.⁴⁹

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

6. Conclusión

En virtud de los planteamientos esgrimidos anteriormente, somos de opinión que en el caso de la especie este tribunal constitucional, al

⁴⁹ Tribunal Constitucional de Perú RTC No. 00149-2007, F.J.3 de fecha 15 de marzo del año 2007. Expediente núm. TC-05-2022-0017, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00309, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

momento de conocer el recurso de revisión, debió realizar una motivación reforzada para declarar inadmisibles la acción de amparo por vía efectiva, y no basarse sólo en el hecho cierto de que se cuestionaba una actuación administrativa.

Entendemos que en la motivación para declarar la existencia de otra vía judicial efectiva este colegiado está en la obligación de, en primer lugar, determinar si la actuación de la Dirección General de Pasaportes ha sido arbitraria o que tipifica una vía de hecho en virtud de que el 68 constitucional manda que *Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos*.

Luego, si establece que la actuación de la autoridad administrativa fue conforme a derecho, es menester desarrollar una justificación reforzada que exponga las razones por la cual la vía contencioso-administrativa, en este caso, era la más idónea y expedita para solucionar el conflicto entre la señora Mercedes Ligia Esperanza Feliz Pérez de Agramonte y la Dirección General de Pasaportes.

Firmado: José Alejandro Ayuso, 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