



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0501/23

Referencia: Expediente núm. TC-05-2023-0063, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Lilian Deyanira Reyes Vásquez contra la Sentencia núm. 0030-02-2022-SSEN-00438, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de octubre de dos mil veintidós (2022).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los ocho (8) días del mes de agosto del año dos mil veintitrés (2023).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, 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 los artículos 185.4 de la Constitución; 9, 94 y siguientes de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

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

La decisión objeto del presente recurso de revisión es la Sentencia núm. 0030-02-2022-SSEN-00438, dictada el veintiséis (26) de octubre de dos mil veintidós (2022) por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, que decidió lo que a continuación transcribimos:

PRIMERO: DECLARA INADMISIBLE la presente acción constitucional de amparo, de fecha 20 de julio del año 2022, interpuesta por la señora LILIAN DEYANIRA REYES VASQUEZ, contra el MINISTERIO DE TURISMO (MITUR) y su ministro LICDO. DAVID COLLADO MORALES, por existir otra vía judicial que permite obtener la protección efectiva del derecho fundamental invocado, de conformidad a las disposiciones del artículo 70, numeral 1ro., de la Ley NO. 137-11 de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, como lo es la vía contenciosa administrativa por ante este Tribunal Superior Administrativo, conforme los motivos indicados.

SEGUNDO: DECLARA el presente proceso libre de costas.

TERCERO: ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaria a las partes envueltas en el proceso y a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINSITRATIVA.

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



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Mediante la constancia de notificación de oficio de sentencia certificada emitida por la secretaria del Tribunal Superior Administrativo, se hace constar que el dos (2) de diciembre de dos mil veintidós (2022) se notificó y entregó una copia certificada de esa sentencia a la señora Lilian Deyanira Reyes Vásquez, en manos de sus abogados.

Mediante el Acto núm. 3217/2022, de doce (12) de diciembre de dos mil veintidós (2022), instrumentado por el ministerial Isaac Rafael Lugo, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, se notificó dicha sentencia al Ministerio de Turismo (MITUR) y a su ministro, señor David Collado Morales.

Mediante el Acto núm. 580-2022, de treinta (30) de noviembre de dos mil veintidós (2022), instrumentado por el ministerial Héctor A. López Goris, alguacil ordinario de la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo, se notificó la referida decisión a la Procuraduría General Administrativa.

2. Presentación del recurso de revisión en materia de amparo

La señora Lilian Deyanira Reyes Vásquez interpuso el presente recurso de revisión mediante instancia depositada ante la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de diciembre de dos mil veintidós (2022), recibida en el Tribunal Constitucional el veinte (20) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

Dicha instancia fue notificada al Ministerio de Turismo (MITUR) y a su ministro, señor David Collado Morales, mediante correo electrónico el quince (15) de diciembre de dos mil veintidós (2022), por la secretaria del Tribunal Superior Administrativo, en virtud del Auto núm. 0148-2022, dictado el trece (13) de diciembre de dos mil veintidós (2022) por el juez presidente del Tribunal Superior Administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Dicha instancia fue notificada a la Procuraduría General Administrativa mediante el Acto núm. 12/2023, de tres (3) de enero de dos mil veintitrés (2023), instrumentado por el ministerial Robinson E. González A., alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

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

La Sentencia núm. 0030-02-2022-SS-00438, dictada el veintiséis (26) de octubre de dos mil veintidós (2022) por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, objeto del presente recurso, se fundamenta de manera principal, en las siguientes consideraciones:

El accionado MINISTERIO DE TURISMO (MITUR) y su ministro LICDO. DAVID COLLADO MORALES, lo propio que la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, solicitó incidentalmente declare inadmisibile por el artículo 70.1, de la Ley número 137-11, por existir otra vía judicial que permite de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado.

Como es de principio legal, los tribunales deben estatuir sobre los incidentes previo a cualquier contestación de fondo, a tal efecto, el artículo 2 de la Ley 834 prevé: Las excepciones deben, a pena de inadmisibilidad, ser presentadas simultáneamente y antes de toda defensa al fondo o fin de inadmisión. Se procederá de igual forma cuando las reglas invocadas en apoyo de la excepción sean de orden público, lo que implica estatuir en primer lugar sobre este medio de defensa.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de Procedimiento Constitucional, incluye causas de inadmisibilidad contra las acciones de amparo que los reclamantes intentan ante una acción u omisión proveniente de la Administración Pública, en este caso, se trata de las tres causales que señalan:

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.

a) La existencia de otra vía judicial

El Tribunal Constitucional Dominicano en su Sentencia TC/0021/12, de fecha veintiuno (21) del mes de junio del año dos mil doce (2012), sostuvo que:

...el ejercicio de la mencionada facultad de inadmisión se encuentra condicionada a la identificación de la vía judicial que el tribunal considere idónea, así como de las razones por las cuales la misma reúne los elementos de eficacia requeridos por el legislador [...] (Párr. 11.c).

Igualmente, ha indicado el Tribunal Constitucional Dominicano en su Sentencia TC/0182/13, de fecha once (11) del mes de octubre del año dos mil trece (2013), que:



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Si bien la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado constituye una de las causales de inadmisibilidad de la acción de amparo, no significa en modo alguno que cualquier vía pueda satisfacer el mandato del legislador, sino que las mismas resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados. De manera que, solo es posible arribar a estas conclusiones luego de analizar la situación planteada en conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demanda [página 14, numeral 11, literal g].

El artículo 1 de la Ley núm. 1494 del 9/8/1947, erige el recurso contencioso administrativo como mecanismo de control sobre los actos de administración emanados por la Administración Pública, o en ocasión de un procedimiento administrativo, así:

Toda persona, natural o jurídica, investida de un interés legítimo, podrá interponer el recurso contencioso administrativo que más adelante se prevé, en los casos, plazos y formas que esta ley establece, 1ro. contra las sentencias de cualquier Tribunal contencioso-administrativos de primera instancia o que en esencia tenga este carácter, y 2do. contra los actos administrativos violatorios de la ley, los reglamentos y decretos (...)

El Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0034/14, de fecha veinticuatro (24) del mes de febrero del año dos mil catorce (2014), página 12, literal i), establece que:

El recurso contencioso administrativo tiene como fin, mediante el procedimiento ordinario, buscar proteger derechos fundamentales y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

subjetivos con el conocimiento exhaustivo del caso objeto del mismo, a través de la revocación o anulación del acto administrativo a impugnar.

Es evidente que el legislador ha establecido un procedimiento espacial contencioso administrativo para que en el caso de que un particular que entienda que se le ha vulnerado un derecho de carácter administrativo por parte de la Administración Pública, pueda apoderar un tribunal a los fines de que sus derechos sean reconocidos. Es el mismo legislados que ha establecido el recurso contencioso administrativo mediante el artículo 1 de la Ley núm. 1494 del 9/8/1947, G.O. 6673, con el objetivo de que sean salvaguardados sus derechos ante el accionar de la Administración Pública.

b) Justificación de la efectividad de la otra vía judicial

El caso que ocupa a esta Primera Sala se sustenta en que el accionado MINISTERIO DE TURISMO (MITUR) desvinculó a la accionante, señora LILIAN DEYANIRA REYES VASQUEZ, mediante el acto administrativo o acción personal, no. 2022-000673, por conveniencia en el servicio, recibida en fecha 10 de junio del 2022, emitida por la directora interina de Recursos Humanos del Ministerio de Turismo (MITUR), violando supuestamente, lo establecido en la Ley 41-08 sobre Función Pública, la Ley no. 379 de fecha 11 de diciembre del 1981 y la Ley no. 87-01 sobre seguridad social; por lo que por medio de esta acción procura la revocación de la referida acción y reposición en su puesto de trabajo.

La Procuraduría General Administrativa sostiene que la presente solicitud debe ser declarada inadmisibles, por la existencia de otra vía



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

judicial, en atención a que las pretensiones de la parte accionante pueden ser perseguidas por la vía contencioso-administrativa.

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

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

Nuestro Tribunal Constitucional mediante Sentencia No. TC/0160/15 dispuso que: El juez apoderado de una acción de amparo tiene la responsabilidad de valorar si está en presencia de circunstancias que indiquen una vulneración grosera y arbitraria de derechos fundamentales del accionante que justifiquen el conocimiento del fondo de la causa. Una vez instruido el proceso, el juez de amparo puede declarar la inadmisibilidad de la acción y remitir la causa a otra vía judicial que permita, de manera efectiva, obtener la protección del derecho fundamental invocado (Art. 70.1 de la Ley núm. 137-11), por lo que la decisión adoptada por el juez de amparo de remitir a la vía del recurso administrativo no constituye una violación al derecho a accionar mediante el amparo reclamado por la recurrente y consagrado en el artículo 72 de la Constitución de la República, pues el juez decidió de conformidad con la facultad que le confiere la ley.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

En el anterior sentido, cuando se comprueba la existencia de otras vías judiciales que permiten, de manera efectiva, la protección de los derechos invocados por la accionante, el amparo puede ser declarado inadmisibile; en la especie la propulsora del amparo tiene abierta la vía contenciosa administrativa, que proporciona un nivel de averiguación y exhaustividad que implica contestar efectivamente sus pretensiones, toda vez que mediante la acción personal núm. 2002-000673, recibida en fecha 10 de junio del 2022, se dejó sin efecto su designación como directora en la Oficina de Promoción Turística de Puerto Rico; en consecuencia, esta Sala procede a declarar inadmisibile la presente acción constitucional de amparo interpuesta por la señora LILIAN DEYANIRA REYES VASQUEZ, en los términos que se harán constar en la parte dispositiva de la presente decisión.

Habiendo el Tribunal declarado inadmisibile la presente acción, no procede estatuir en cuanto a los demás pedimentos realizados por las partes en ocasión del amparo.

4. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrente

En apoyo de sus pretensiones, la parte recurrente, señora Lilian Deyanira Reyes Vásquez, expone los siguientes argumentos:

Los jueces de la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, al emitir la sentencia de marras pasaron por desapercibido los 71 años de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

edad que tiene la recurrente según su acta de nacimiento y su cédula de identidad y electoral, al declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo, con el argumento de que existe otra vía para accionar en procura del derecho inculcado en contra de la recurrente.

La recurrente señora LILIAN DEYANIRA REYES VASQUEZ, tiene a bien presentar los medios que justifican el presente recurso de revisión constitucional contra la sentencia de marras.

- a) Violación al artículo 65 de la Ley 41-08 de función Pública [sic].*
- b) Violación al artículo 1 de la Ley 379 de pensiones y jubilaciones*
- c) El peligro de la demora Judicial [sic] para la ostensión de la garantía de un derecho violado*

El tribunal a-quo [sic] al dictar la sentencia marras dejo de lado lo que establece el artículo 65 de la Ley 41-08 de función pública [...]. El tribunal a-quo [sic] entendió que no podía revocar el acto administrativo que la desvinculo la recurrente de su puesto de trabajo y ordenar la reposición garantizando los salarios caídos dejado [sic] de percibir.

El tribunal a-quo [sic] al dictar la sentencia marras [sic] dejo de lado lo que establece el artículo 1 de la Ley 379 de pensiones y jubilaciones [...].

El tribunal a-quo [sic] al dictar la sentencia impugnada solo se avoco a motivar la existencia de otras vías idóneas para garantizar los derechos de la recurrente sin tomar en cuenta el peligro de la demora judicial que pone en peligro la salud, la alimentación y el derecho a



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

vivir de manera digna como lo establece la constitución [sic] de la República.

El peligro de la demora tiene como Agravios [sic] en perjuicio de la recurrente, que producto de la desvinculación de su puesto de trabajo quedo desprovista de la aseguradora de riesgo de salud (ARS) para poder visitar médico después de 29 años laborando en el sector público y una edad de 71 años la cual cuenta con [sic] en la actualidad producto de la edad y el trabajo de diversa [sic] enfermedades lo cual está totalmente desprotegida al no tener seguro médico, ni mucho dinero para la alimentación y compra de medicamentos.

Resulta que del Tribunal a-quo [sic], entiende que el recurso contencioso administrativo es la vía idónea, lo cual no apreciaron que ese proceso dura un año para la obsesión [sic] de una decisión y luego puede venir en oposición a esa decisión con un memorial de casación y tomarse dos años, y la recurrente con una edad de 71 años, que cuando se haga definitiva una sentencia reconociendo los derechos de la recurrente estará posiblemente muestra de la veje [sic] y la enfermedad, de manera que estableciendo las violaciones causada [sic] y el peligro de la demora en el caso de especie este Honorable Tribunal Constitucional debe acoger el recurso de revisión contra la sentencia de marras y en conciencia revocarla reconociendo en una nuevas [sic] decisión los derechos fundamentales violados a la recurrente.

En [sic] al momento de ser desvinculada la servidora pública la señora: LILIAN DEYANIRA REYES VASQUEZ, tenía setenta y un años (71) cumplido de edad y veintinueve (29) años prestando [sic] de servicio en el sector Público [sic], como lo demuestran las certificaciones anexas al [sic] presente acción de amparo, el acta de nacimiento y su cédula de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

identidad, la cual pone en evidencia que el MINISTERIO DE TURISMO (MITUR), violó la Ley [sic] 379 d/f. 11 del mes de diciembre del año 1981, la Ley 1896 sobre seguros sociales y la ley 87-01 de seguridad social y la Ley 41-08 de Función Pública.

El artículo 1 de la Ley 379 establece los siguientes: El Presidente de la República hará efectivo el beneficio de la jubilación con Pensiones vitalicias del Estado con cargo al Fondo de Pensiones y jubilaciones Civiles de la ley de Gastos Públicos, a los Funcionarios y Empleados Civiles que hayan prestado servicios en cualquier institución o dependencia del Estado durante veinte (20) a veinticinco (25) años y desde veinticinco (25) a treinta (30) años y hayan cumplido la edad de sesenta (60) años. Dichos beneficios serán concedidos por el presidente de la República a requerimiento de los interesados según lo establecido en el Art. 7 de esta Ley. Sin embargo, la jubilación será automática al cumplirse más de treinta (30) años y hasta 35 años de servicios y sesenta (60) años de edad o al cumplirse más de treinta y cinco (35) años de servicios sin tomar en cuenta la edad.

PARRAFO: El tiempo de servicio se computará acumulando los años, cuando el beneficiario haya trabajado en diversas dependencias u organismos, tanto Autónomos y descentralizados, como de la Administración Pública propiamente dicha.

El artículo anterior establece claramente que los servidores públicos que al cumplir 60 años de edad y se encuentren [sic] prestando servicio en el estando con un cumulo de 20 años o más serán beneficiarios con una pensión de por vida otorgada por el gobierno.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La Ley de función pública 41-09 en el artículo 65 descrito anteriormente deja clara que el MINISTERIO DE TURISMO (MITUR), violó las disposiciones que establece la referida Ley, debido a que en ninguno de los casos que se pudiesen presentar los servidores públicos podrán ser desvinculado siempre y cuando tengan derecho a una pasión [sic], como es el caso de la hoy accionante la señora: LILIAN DEYANIRA REYES VASQUEZ, que tenía 71 años de edad y 29 años de servicio público en el estado al momento de ser desvinculada laborando en la institución, por lo que esté [sic] honorable tribunal debe ordenar la REVOCACION de la acción de personal que la desvinculo de su puesto de trabajo, restituyéndola en nómina de la institución hasta sea emitida su pensión por un decreto presidencial que la acredite como tal y el pago de sus derechos adquiridos y la reposición de los salarios caído dejado [sic] de percibir desde el momento de la desvinculación hasta que sea colocada en dicha nómina.

La recurrente le notificó al Ministerio Turismo (MITUR) mediante acto No. 388/2022 de fecha 30 del mes de junio del año 2022, en la cual la señora LILIAN DEYANIRA REYES VASQUEZ le pone en mora a la citada institución para en el plazo de quince (15) [sic] proceda a dar cumplimiento a la colocación en nómina y pago de los salarios caído [sic] de la accionante revocando el acto administrativo o acción de personal No. 000673/2022 de fecha 10 de junio del año 2022, que la desvinculo de puesto de trabajo de manera irregular.

Sobre la base de dichas consideraciones, la parte recurrente concluye solicitando al Tribunal lo que a continuación transcribimos:

PRIMERO: Que ese Honorable Tribunal tenga a bien, acoger como bueno y válido en cuanto a la forma el presente recurso de revisión contra



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la sentencia No. 0030-02-2022-SSEN-00438 de fecha 26 de octubre del año 2022, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrado [sic], interpuesto por la señora LILIAN DEYANIRA REYES VASQUEZ, por haber sido depositado en tiempo hábil y conforme a la Ley 137-11 que crea el Tribunal Constitucional.

SEGUNDO: Que ese Honorable Tribunal Constitucional tenga a bien, REVISAR la sentencia No. 0030-02-2022-SSEN-00438 de fecha 26 de octubre del año 2022, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrado [sic], con motivo de la acción de amparo interpuesta por la señora LILIAN DEYANIRA REYES VASQUEZ, en contra del Ministerio de Turismo (MITUR), y el Licdo. DAVID COLLADO, por el mismo ser violatorio a la Ley 41-08 de función pública y su reglamento de aplicación 523-9, la Constitución Dominicana, la Ley 379 de pensiones y jubilaciones y la Ley 87-01 sobre seguridad social.

TERCERO: Que ese Honorable Tribunal Constitucional tenga a bien, REVOCAR la sentencia de marras y ORDENAR al Ministerio de Turismo (MITUR), y al Licdo. DAVID COLLADO la Reintegración a su puesto de trabajo hasta que sea emitido el decreto presidencial que le otorgue su pensión por vejes [sic] y tiempo en servicio de la recurrente y el pago los salarios caído dejado de percibir desde el momento de la desvinculación hasta su reintegro.

CUARTO: Que ese Honorable Tribunal tenga a bien, CONDENAR al Ministerio de Turismo (MITUR), y al Licdo. DAVID COLLADO, al pago de una indemnización cinco millones (RD\$5,000,000) pesos Dominicanos [sic] como justa reparación de los daños y perjuicio causado [sic] a la accionante [sic] la señora LILIAN DEYANIRA REYES VASQUEZ, en el entendido de que al momento de ser desvinculada quedo desprovista de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

un seguro médico, del Sustento económicos, donde padece de diabetis [sic], hipertensión y demás complicaciones producto de sus largos años de trabajo forzado.

QUINTO: Que ese Honorable Tribunal tenga a bien, CONDENAR al Ministerio de Turismo (MITUR), y al Licdo. DAVID COLLADO, al pago de un astreñiste [sic] de veinte mil (DR\$20,000.00) [sic] pesos dominicanos desde la notificación de la senteneja [sic] que este Tribunal emita, hasta el fiel cumplimiento de la misma, a favor y provecha [sic] de la accionante.

5. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrida

El Ministerio de Turismo (MITUR), representada por su ministro, señor David Collado Morales, depositó su escrito de defensa el veinte (20) de diciembre de dos mil veintidós (2022). En dicho escrito alega, de manera principal, lo siguiente:

EN CUANTO A LA IMPROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL Y LA INADMISIBILIDAD DE LA ACCIÓN QUE DIO ORIGEN AL RECURSO

Que la sentencia objeto del recurso fue dictada en ocasión de una Acción de Amparo interpuesta por la señora LILIAN DEYANIRA REYES VASQUEZ, contra la Acción de Personal no. 2022-000673 de fecha veinte (20) del mes de abril de año dos mil veintidós (2022), emitida por la Dirección de Recursos Humanos del MINISTERIO DE TURISMO, que procuraba la revocación del mencionado acto.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Que dicha Acción de Amparo es notoriamente inadmisibile, en virtud del artículo 70.1 de la Ley 137-11 [...].

En ese tenor es preciso recalcar que el objeto de la acción de amparo es tutelar efectivamente los derechos fundamentales de carácter universal, reconocidos y garantizados por la Constitución, que sólo pueden ser reclamados por esa vía; por lo que, si existen otros recursos o procedimientos para garantizar de forma efectiva la decisión de la pretensión que se persigue la acción deviene en inadmisibile.

De conformidad con la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional no. 137-11 y de los Procedimientos Constitucionales, la Acción de Amparo tiene un carácter subsidiario, en ese sentido, ésta sólo resulta admisible cuando no existe un instrumento constitucional o legal diferente susceptible de ser alegado ante los jueces, es decir, cuando el afectado no disponga de otro medio judicial para su defensa, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable, que no es el caso que nos ocupa.

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



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Es preciso apuntar que, en realidad, este criterio tiene su verdadero sustento en el precedente sentado el [sic] bien temprana decisión por este tribunal mediante su Sentencia TC/0021/2012, del veintiuno (21) del [sic] junio del dos mil doce (2012), en la que el Tribunal Constitucional juzgó, al amparo del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, que el pronunciamiento de la inadmisibilidad de la acción de amparo por el juez apoderado de su conocimiento ... se encuentra condicionada a la 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... De ello se concluye que la identificación de esa otra vía y de las razones que la presentan como idónea conduce a la inadmisibilidad de la referida acción. Este criterio se consolidó a partir de la Sentencia TC/0030/12, del tres (3) de agosto del dos mil doce (2012) en la que, con base, por igual, en el señalado texto, este órgano declaró la inadmisibilidad de una acción de amparo intentada por una empresa privada contra un órgano estatal sobre la base de que: en el ordenamiento jurídico dominicano existe una vía distinta al amparo que permite al accionante satisfacer de manera efectiva sus pretensiones.

Las decisiones en materia de amparo que remiten a otra vía en atención a lo dispuesto en el artículo 70.1, encuentran respaldo jurisprudencial en las múltiples sentencias emitidas por este tribunal, tales como: TC/0021/12, del veintiuno (21) de junio del dos mil doce (2012); TC/0030/12, del tres (3) de agosto del dos mil doce (2012); TC/0083/12, del quince (15) de diciembre del dos mil doce (2012); TC/0156/13, del doce (12) de septiembre del dos mil trece (2013); TC/0160/13, del doce (12) de septiembre del dos mil trece (2013); TC/0182/13, de once (11) de octubre del dos mil trece (2013); y TC/0017/14, del dieciséis (16) de enero del dos mil catorce (2014), entre otras.



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Sobre la base de las precedentes consideraciones, el Tribunal Constitucional concluye que la jurisdicción contencioso-administrativa es la vía más adecuada para conocer de todas las acciones de amparo de referencia. Ello es cónsono con las atribuciones que el artículo 65 de la Constitución de la República reconoce a esa jurisdicción, particularmente las contenidas en el acápite 3) de ese texto, así como con las disposiciones de la ley 1494, de 2 de agosto de 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso-administrativa para dirimir los conflictos que surjan entre la Administración Pública y sus servidores; normas completadas, en el plano adjetivo y lo atinente al órgano jurisdiccional competente y al procedimiento, por las leyes 13-07, del cinco (5) de febrero del dos mil siete (2007), que crea el Tribunal Superior Administrativo, y 107-13, del seis (6) de agosto del dos mil trece (2013), sobre los procesos administrativos.

En el caso de la especie, indiscutiblemente la señora LILIAN DEYANIRA REYES VASQUEZ, eligió de forma errónea la vía de amparo, la cual ya ha sido establecido como criterio constante de ese Honorable Tribunal, no ser la vía idónea para la impugnación de situaciones en las cuales existan otras vías que sirvan para garantizar y salvaguardar el derecho fundamental de que se trata.

Que el Tribunal Constitucional ha establecido mediante la Sentencia TC-0235/21 [sic] de fecha dieciocho (18) de agosto del año dos mil veintiuno (2021) que todo lo relativo a desvinculaciones de empleados públicos es de la competencia del Tribunal Contencioso Administrativo.

En virtud de lo antes esbozado, el recurso de revisión constitucional que nos ocupa resulta ser improcedente, en el entendido de que la decisión dictada por la jurisdicción contenciosa administrativa estuvo apegada



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a lo establecido en la normativa y también al criterio que sostiene este Honorable Tribunal.

EN CUANTO AL FONDO

Que el artículo 66 de la ley 41-08 de Función Pública establece que: Hasta tanto el servidor público de carrera reciba su pensión o jubilación, tiene derecho a retirarse del servicio y la institución tendrá la obligación de mantenerlo en nómina. En tal sentido hacemos constar que la señora LILIAN DEYANIRA REYES VASQUEZ, no posee el estatuto de servidora de carrera administrativa ¿, la institución no tiene la obligación de mantenerla en la nómina.

Que el artículo 65 de la ley 41-08 de Función Pública establece que: El empleado público de estatuto simplificado que tenga derecho a una pensión o jubilación de conformidad con las leyes vigentes, no podrá ser destituido injustamente, y seguirá percibiendo su salario hasta que dicha pensión o jubilación le sea concedida. En este caso que nos ocupa este artículo no es aplicable porque la servidora no era una empleada de estatuto simplificado, dado que ella se encontraba ejerciendo un cargo de libre nombramiento, porque desempeñaba el cargo de Directora de la Oficina de Promoción Turística de Puerto Rico, con un sueldo de CUATRO MIL OCHOCIENTOS DÓLARES AMERICANOS (US\$4,800.00).

Que de acuerdo con las certificaciones presentadas por la accionante, cuando ella ingreso por última vez al Ministerio de Turismo en fecha primero (1) de enero del año dos mil catorce (2014), ya ella tenía 22 años laborando en el Estado y de acuerdo a su fecha de nacimiento doce (12) de noviembre del año mil novecientos cincuenta y uno (1951), tenía



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

64 años de edad, ósea que ya le correspondía el beneficio de una pensión del Estado, pero que al nombrarla con un sueldo de CUATRO MIL OCHOCIENTOS DÓLARES AMERICANOS (US\$4,800.00), no le interesaba pensionarse.

EN CUANTO AL PAGO DE UNA INDEMNIZACIÓN POR DAÑOS Y PERJUICIOS:

Que la recurrente solicita en su instancia contentiva del Recurso de Revisión Constitucional que nos ocupa, que este honorable Tribunal condene al Ministerio de Turismo y su ministro Miguel David Collado Morales al pago de una indemnización por concepto de daños y perjuicios por un valor de CINCO MILLONES DE PESOS DOMINICANOS (RD\$5,000,000.00).

Que la parte accionante solicita en el Recurso de Revisión que nos ocupa, que la sentencia a intervenir sea declarada común y oponible al señor Miguel David Collado Morales en su calidad de Ministro de Turismo.

Que la responsabilidad civil se desprende de una acción de la persona con voluntad y conocimiento previo, de dar, de hacer o de dejar de hacer algo, comprometiendo su responsabilidad quien subsume esas acciones u omisiones a la legalidad de las normas, en consecuencia, es responsable de sus hechos.

Que de acuerdo con los hechos descritos por la parte accionante en su instancia y los documentos que componen el expediente, no se encuentran acreditados todos los elementos constitutivos de la acción cuya comisión pudiera comprometer la responsabilidad civil y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

patrimonial del señor Miguel David Collado Morales, Ministro de Turismo; toda vez que el acto administrativo hoy atacado por la parte accionante no se desprende de una actuación directa e inmediata de dicho funcionario.

Que en el caso de la especie no existe una acción antijurídica o arbitraria por parte de los hoy recurridos (Ministerio de Turismo y su ministro Miguel David Collado Morales) con relación al acto administrativo hoy atacado, puesto que el mismo fue emitido y sustentado en base a los preceptos legales establecidos por la ley de Función Pública.

Con base en dichas consideraciones, la parte recurrida solicita al Tribunal lo siguiente:

DE MANERA PRINCIPAL:

PRIMERO: Que este honorable Tribunal tenga a bien DECLARAR inadmisibile el presente Recurso de Revisión Constitucional, interpuesto por la señora LILIAN DEYANIRA REYES VASQUEZ, contra la Sentencia no. 0030-02-2022-SSEN-00438, de fecha veintiséis (26) de octubre del dos mil veintidós (2022), dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en virtud de lo que establece la Sentencia no. TC/0235-21 [sic] de fecha dieciocho (18) de agosto del año dos mil veintiuno (2021) del Tribunal Constitucional, que todo lo que tenga que ver con desvinculación de empleados públicos es de la competencia del Tribunal Contencioso Administrativo.

SEGUNDO: DECLARAR inadmisibile la Acción de Amparo incoada por la señora LILIAN DEYANIRA REYES VÁSQUEZ, contra el Ministerio de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Turismo (MITUR), por existir otra vía que permite de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado como es la contenciosa administrativa.

TERCERO: DECLARAR libre de costas el presente procedimiento de Revisión Constitucional, tal como lo disponen los artículos 72 de la Constitución de la República y 66 de la Ley 137-11, que regula los Procedimientos Constitucionales.

DE MANERA SUBSIDIARIA:

PRIMERO: RECHAZAR por improcedente, mal fundado y carente de base legal el Recurso de Revisión Constitucional interpuesto por la señora LILIAN DEYANIRA REYES VÁSQUEZ, en contra de la Sentencia no. 0030-02-2022-SS-SEN-00438, de fecha veintiséis (26) de octubre del dos mil veintidós (2022, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en aplicación de los textos referidos.

SEGUNDO: DECLARAR libre de costas el presente procedimiento de Revisión Constitucional, tal como lo disponen los artículos 72 de la Constitución de la República y 66 de la Ley 137-11, que regula los Procedimientos Constitucionales.

6. Hechos y argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa emitió su escrito de opinión el veinticuatro (24) de enero de dos mil veintitrés (2023), en el cual alega, de manera principal, lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ATENDIDO: A que en cuanto a la presentación de agravios causados por la sentencia debe entenderse que habrá de motivarse, de modo que corresponde al recurrente establecer en su instancia los motivos y razones por los cuales la sentencia recurrida debe ser revisada, esto implica demostrar o probar la invalidez de la decisión impugnada.

ATENDIDO: A que el demandado no ha expuesto las motivaciones necesarias bien sea en cuanto a la apreciación de los hechos y la interpretación y aplicación del derecho deviniendo de ellos los agravios causados por la decisión, por consiguiente, la partes [sic] recurrente no cumple con ninguno de los requisitos de admisibilidad dispuesto por los artículos 96 y 100 de la Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y Procedimientos Constitucionales de fecha 13 de junio de 2011, por lo que los jueces comprobaron que en el legajo de los documentos depositados se evidencia el no reconocimiento por parte del recurrente la responsabilidad de los hechos cometidos, partiendo de que la institución realizó la investigación que ameritaba el caso.

ATENDIDO: A que en el presente recurso se pretende que el mismo sean acogidas sus pretensiones sin justificar el fundamento en virtud del artículo 100 de la Ley 137-11, por no existir relevancia ni trascendencia constitucional, en razón de que su acción de amparo de cumplimiento fue declarado inadmisibles por existir otra vía idónea.

ATENDIDO: A que se mantiene inalterable la situación de hecho y de derecho conocido por el Tribunal a-quo sin que la parte recurrente hubiere aportado pruebas que pudiesen variar el contenido anteriormente expuesto [...].



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Con base en dichas consideraciones, la Procuraduría General Administrativa solicita al Tribunal lo siguiente:

DE MANERA PRINCIPAL:

ÚNICO: DECLARAR INADMISIBLE el Recurso de Revisión de fecha 05 de diciembre del 2022, interpuesto por la señora LILIAN DEYANIRA REYES VASQUEZ contra la Sentencia No. 0030-02-2022-SSen-00438 de fecha 26 de octubre del año 2022, emitida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, por no reunir los requisitos establecidos en el artículo 100 de la Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

DE MANERA SUBSIDIARIA:

ÚNICO: RECHAZAR en todas sus partes el Recurso de Revisión de fecha 05 de diciembre del 2022, interpuesto por la señora LILIAN DEYANIRA REYES VASQUEZ contra la Sentencia No. 0030-02-2022-SSen-00438 de fecha 26 de octubre del año 2022, emitida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, por ser esta sentencia conforme con la Constitución y las leyes aplicables al caso juzgado.

7. Pruebas documentales

Los documentos más relevantes en el legajo de piezas que conforman el expediente concerniente al presente recurso, son los siguientes:

1. Copia de la Sentencia núm. 0030-02-2022-SSen-00438, dictada el veintiséis (26) de octubre de dos mil veintidós (2022) por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Constancia de notificación de oficio de sentencia certificada emitida por la secretaria del Tribunal Superior Administrativo, mediante la cual se hace constar que el dos (2) de diciembre de dos mil veintidós (2022) se notificó y entregó una copia certificada de la sentencia de referencia a la señora Lilian Deyanira Reyes Vásquez, en manos de sus abogados.

3. Acto núm. 3217/2022, del doce (12) de diciembre de dos mil veintidós (2022), instrumentado por el ministerial Isaac Rafael Lugo, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

4. Acto núm. 580-2022, del treinta (30) de noviembre de dos mil veintidós (2022), instrumentado por el ministerial Héctor A. López Goris, alguacil ordinario de la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo.

5. Escrito contentivo del recurso de revisión constitucional de sentencia en materia de amparo interpuesto por la señora Lilian Deyanira Reyes Vásquez contra la referida decisión.

6. Auto núm. 0148-2022, dictado el trece (13) de diciembre de dos mil veintidós (2022) por el juez presidente del Tribunal Superior Administrativo, mediante el cual se ordena notificar el recurso de revisión al Ministerio de Turismo (MITUR) y a la Procuraduría General Administrativa.

7. Copia de correo electrónico del quince (15) de diciembre de dos mil veintidós (2022), mediante el cual la secretaria del Tribunal Superior Administrativo, en virtud del Auto núm. 0148-2022, notificó el indicado recurso de revisión al Ministerio de Turismo (MITUR).

8. Escrito de defensa depositado por el Ministerio de Turismo el veinte (20) de diciembre de dos mil veintidós (2022).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Acto núm. 12/2023, del tres (3) de enero de dos mil veintitrés (2023), instrumentado por el ministerial Robinson E. González A., alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.
10. Instancia depositada por la Procuraduría General Administrativa el veinticuatro (24) de enero de dos mil veintitrés (2023).
11. Escrito contentivo de la acción de amparo interpuesta por la señora Lilian Deyanira Reyes Vásquez contra el Ministerio de Turismo (MITUR), depositado el veinte (20) de julio del dos mil veintidós (2022).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

De conformidad con los documentos que obran en el expediente y los hechos y alegatos de las partes, el presente caso tiene su origen en la acción de amparo que, el veinte (20) de julio de dos mil veintidós (2022), fue interpuesta por la señora Lilian Deyanira Reyes Vásquez contra el Ministerio de Turismo (MITUR), sobre la base de que mediante el Acto Administrativo núm. 2022-000673, emitido por la directora interina de recursos humanos del Ministerio de Turismo (MITUR), fue desvincula de dicho ministerio, acto con el que son violadas –según sus alegatos– las Leyes núm. 41-08, sobre Función Pública, 379, sobre Jubilaciones y Pensiones Civiles del Estado, y 87-01, sobre el Sistema Dominicano de Seguridad Social. Mediante la referida acción de amparo la señora Lilian Deyanira Reyes Vásquez persigue que se revoque el indicado acto, que se ordene su reintegro a su puesto de trabajo y el pago de los salarios y los derechos adquiridos dejados de pagar, y una indemnización de cinco millones de pesos dominicanos con 00/100 (5,000,000.00) en reparación



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de daños y perjuicios, así como la aplicación de un *astreinte* en contra de la parte accionada por cada día de retardo en el cumplimiento de la sentencia que acoja su solicitud.

Esa acción fue decidida mediante la Sentencia núm. 0030-02-2022-SS-00438, dictada el veintiséis (26) de octubre de dos mil veintidós (2022) por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, decisión que declaró inadmisibles la referida acción de amparo por existir otra vía judicial que permite obtener la protección efectiva del derecho fundamental invocado, según lo dispuesto por el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11. Inconforme con dicha decisión, la señora Lilian Deyanira Reyes Vásquez interpuso el recurso de revisión que ahora ocupa la atención de este tribunal.

9. Competencia

Este tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, en virtud de lo que disponen los artículos 185.4 de la Constitución de la República; 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 recurso de revisión de amparo en materia de amparo

Es de rigor procesal determinar si el presente recurso satisface los requisitos de admisibilidad previstos en la ley que rige la materia. Los presupuestos procesales de admisibilidad del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo fueron establecidos por el legislador en los artículos 95, 96 y 100 de la Ley núm. 137-11, a saber: sometimiento dentro del plazo previsto para su interposición (art. 95), inclusión de los elementos mínimos requeridos por la ley



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(art. 96) y satisfacción de la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada (art. 100). Procedemos a examinar, a continuación, esos presupuestos:

a. En cuanto al plazo para la interposición del recurso, la parte *in fine* del artículo 95 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, dispone: *El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación.* Con relación al referido plazo, este tribunal, en su sentencia TC/0080/12, de quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), indicó: *El plazo establecido en párrafo anterior¹ es franco, es decir, no se le computarán los días no laborales [sic], ni el primero ni el último de la notificación de la sentencia.* Por tanto, en el referido plazo solo se computarán los días hábiles, excluyendo, por consiguiente, los días no laborables, como sábados, domingos o días feriados, además de los días francos. Este criterio ha sido ratificado por el Tribunal en todas las decisiones en que ha sido necesario referirse al asunto.² Entre estas decisiones cabe destacar la Sentencia TC/0071/13, de siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), en la que este órgano constitucional precisó, sobre el señalado plazo:

... este plazo debe considerarse franco y sólo serán computables los días hábiles, tal y como fue decidido por este tribunal mediante su sentencia No. TC/0080/12, de fecha quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012). odo [sic] ello con el objeto de procurar el efectivo respeto y el oportuno cumplimiento de los principios de la justicia y los valores

¹ Se refiere al plazo de cinco días previsto por el señalado artículo 95 de la Ley núm. 137-11.

² Véase, sólo a modo de ejemplo, además de la ya citada, las Sentencias TC/0061/13, de diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013); y TC/0132/13, de dos (2) de agosto de dos mil trece (2013), entre muchas otras.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*constitucionales como forma de garantizar la protección de los derechos fundamentales.*³

b. Se advierte que en el presente caso la sentencia recurrida fue entregada por la secretaria del Tribunal Superior Administrativo a la señora Lilian Deyanira Reyes Vásquez, en manos de sus abogados constituidos, el dos (2) de diciembre de dos mil veintidós (2022), según se verifica en la constancia de notificación de oficio de sentencia certificada emitida por la secretaria de ese tribunal, mientras que el recurso de revisión fue interpuesto el cinco (5) de diciembre de dos mil veintidós (2022). De ello se concluye que el recurso fue interpuesto el primer día habilitado para su interposición, es decir, que el recurso de referencia fue interpuesto dentro del plazo establecido por el artículo 95 de la Ley núm. 137-11.

c. Asimismo, el escrito contentivo del referido recurso satisface las exigencias establecidas por el artículo 96 de la Ley núm. 137-11,⁴ pues, además de otras menciones, la recurrente hace constar, de forma clara y precisa, el fundamento de su recurso. Ciertamente, la accionante señala en su instancia recursiva los agravios en que, supuestamente, ha incurrido el tribunal *a quo* mediante la sentencia ahora impugnada. En consecuencia, procede rechazar el medio de inadmisión invocado al respecto por la Procuraduría General Administrativa, sin necesidad de hacerlo constar de manera particular en el dispositivo de esta decisión.

³ El Tribunal precisó aún más este criterio cuando se vio en la necesidad de distinguir entre el plazo para recurrir en revisión las sentencias de amparo y el plazo para recurrir en revisión las sentencias de decisiones jurisdiccionales. Esa precisión fue hecha en la Sentencia núm. TC/0143/15, de primero (1^{ro}) de julio de dos mil quince (2015), en la que este órgano constitucional afirmó: *... a partir de esta decisión el Tribunal establece que el criterio fijado en la Sentencia TC/0080/12, sobre el cómputo de los plazos francos y hábiles solo aplica [sic] en los casos de revisión constitucional en materia de amparo y que el criterio sobre el plazo para la revisión constitucional de decisión jurisdiccional será franco y calendario.* (Las negritas son nuestras).

⁴ Véase, al respecto, las sentencias TC/0195/15, de veintisiete (27) de julio de dos mil quince (2015), y TC/0670/16, de catorce (14) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), entre otras numerosas decisiones de este órgano constitucional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. Este órgano constitucional ha verificado, además, que la parte recurrente, la señora Lilian Deyanira Reyes Vásquez, tiene la calidad requerida para recurrir en revisión, a la luz del criterio adoptado por el Tribunal en su Sentencia TC/0406/14, de treinta (30) de diciembre de dos mil catorce (2014), de que solo las partes que participaron en la acción de amparo ostentan la calidad para presentar un recurso de revisión contra el fallo atacado. En efecto, dicha señora tuvo la calidad de parte accionante con ocasión del conocimiento, ante el tribunal *a quo*, de la acción a que se refiere el presente caso.

e. Por otra parte, y de conformidad con el artículo 100 de la Ley núm. 137-11, la admisibilidad del recurso de revisión constitucional contra toda sentencia de amparo está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada. Esta condición se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución o para la determinación del contenido, alcance y concreta protección de los derechos fundamentales. En su sentencia TC/0007/12, de veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), el Tribunal señaló casos –no limitativos– en los que se configura la relevancia constitucional. Se trata de situaciones:

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

supremacía constitucional.

f. En la especie, la especial trascendencia o relevancia constitucional radica en el hecho de que el conocimiento del presente recurso de revisión permitirá al Tribunal Constitucional consolidar su precedente con relación a la existencia de otra vía cuando se trate de acciones de amparo relativas a la desvinculación de los militares y policías y los demás servidores públicos, en virtud del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 y el criterio establecido en la sentencia unificadora de este tribunal constitucional, la TC/0235/21, de dieciocho (18) de agosto de dos mil veintiuno (2021). En consecuencia, procede rechazar el medio de inadmisión invocado al respecto por la Procuraduría General Administrativa, sin necesidad de hacerlo constar de manera particular en el dispositivo de esta decisión.

g. De conformidad con lo precedentemente consignado, hemos comprobado que en el presente caso han sido satisfechos los indicados presupuestos, razón por la cual procede declarar la admisibilidad del presente recurso de revisión.

11. En cuanto al fondo del recurso de revisión constitucional

a. Como se ha indicado, mediante la acción de amparo, incoada por la señora Lilian Deyanira Reyes Vásquez contra el Ministerio de Turismo, la accionante pretende –como hemos dicho– que se revoque el acto que ordenó su desvinculación de dicha entidad estatal y que, por tanto, que se ordene su reintegro a su puesto de trabajo. Solicita, además, el pago de los salarios caídos, los derechos adquiridos dejados de pagar, el pago de una indemnización de cinco millones de pesos dominicanos con 00/100 (\$5,000,000.00) en reparación de daños y perjuicios y la aplicación de un *astreinte* en contra de la parte accionada por cada día de retardo en el cumplimiento de la sentencia que acoga su solicitud. Esta acción fue declarada inadmisibles por el tribunal *a quo*,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mediante la sentencia ahora impugnada. Dicho tribunal, como hechos dicho, declaró la inadmisibilidad de la acción de amparo sobre la base del precedente sentado por este órgano constitucional en su Sentencia TC/0021/12, de veintiuno (21) de junio de dos mil doce (2012). En ese sentido, consideró el tribunal *a quo* lo siguiente:

El Tribunal Constitucional Dominicano en su Sentencia TC/0021/12, de fecha veintiuno (21) del mes de junio del año dos mil doce (2012), sostuvo que:

...el ejercicio de la mencionada facultad de inadmisión se encuentra condicionada a la identificación de la vía judicial que el tribunal considere idónea, así como de las razones por las cuales la misma reúne los elementos de eficacia requeridos por el legislador [...] (Párr. 11.c).

Igualmente, ha indicado el Tribunal Constitucional Dominicano en su Sentencia TC/0182/13, de fecha once (11) del mes de octubre del año dos mil trece (2013), que:

Si bien la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado constituye una de las causales de inadmisibilidad de la acción de amparo, no significa en modo alguno que cualquier vía pueda satisfacer el mandato del legislador, sino que las mismas resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados. De manera que, solo es posible arribar a estas conclusiones luego de analizar la situación planteada en conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demanda [página 14, numeral 11, literal g].



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El artículo 1 de la Ley núm. 1494 del 9/8/1947, erige el recurso contencioso administrativo como mecanismo de control sobre los actos de administración emanados por la Administración Pública, o en ocasión de un procedimiento administrativo, así:

Toda persona, natural o jurídica, investida de un interés legítimo, podrá interponer el recurso contencioso administrativo que más adelante se prevé, en los casos, plazos y formas que esta ley establece, 1ro. contra las sentencias de cualquier Tribunal contencioso-administrativos de primera instancia o que en esencia tenga este carácter, y 2do. contra los actos administrativos violatorios de la ley, los reglamentos y decretos (...)

El Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0034/14, de fecha veinticuatro (24) del mes de febrero del año dos mil catorce (2014), página 12, literal i), establece que:

El recurso contencioso administrativo tiene como fin, mediante el procedimiento ordinario, buscar proteger derechos fundamentales y subjetivos con el conocimiento exhaustivo del caso objeto del mismo, a través de la revocación o anulación del acto administrativo a impugnar.

Es evidente que el legislador ha establecido un procedimiento espacial contencioso administrativo para que en el caso de que un particular que entienda que se le ha vulnerado un derecho de carácter administrativo por parte de la Administración Pública, pueda apoderar un tribunal a los fines de que sus derechos sean reconocidos. Es el mismo legislados que ha establecido el recurso contencioso administrativo mediante el artículo 1 de la Ley núm. 1494 del 9/8/1947, G.O. 6673, con el objetivo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de que sean salvaguardados sus derechos ante el accionar de la Administración Pública.

El caso que ocupa a esta Primera Sala se sustenta en que el accionado MINISTERIO DE TURISMO (MITUR) desvinculó a la accionante, señora LILIAN DEYANIRA REYES VASQUEZ, mediante el acto administrativo o acción personal, no. 2022-000673, por conveniencia en el servicio, recibida en fecha 10 de junio del 2022, emitida por la directora interina de Recursos Humanos del Ministerio de Turismo (MITUR), violando supuestamente, lo establecido en la Ley 41-08 sobre Función Pública, la Ley no. 379 de fecha 11 de diciembre del 1981 y la Ley no. 87-01 sobre seguridad social; por lo que por medio de esta acción procura la revocación de la referida acción y reposición en su puesto de trabajo.

Nuestro Tribunal Constitucional mediante Sentencia No. TC/0160/15 dispuso que: El juez apoderado de una acción de amparo tiene la responsabilidad de valorar si está en presencia de circunstancias que indiquen una vulneración grosera y arbitraria de derechos fundamentales del accionante que justifiquen el conocimiento del fondo de la causa. Una vez instruido el proceso, el juez de amparo puede declarar la inadmisibilidad de la acción y remitir la causa a otra vía judicial que permita, de manera efectiva, obtener la protección del derecho fundamental invocado (Art. 70.1 de la Ley núm. 137-11), por lo que la decisión adoptada por el juez de amparo de remitir a la vía del recurso administrativo no constituye una violación al derecho a accionar mediante el amparo reclamado por la recurrente y consagrado en el artículo 72 de la Constitución de la República, pues el juez decidió de conformidad con la facultad que le confiere la ley.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

En el anterior sentido, cuando se comprueba la existencia de otras vías judiciales que permiten, de manera efectiva, la protección de los derechos invocados por la accionante, el amparo puede ser declarado inadmisibile; en la especie la propulsora del amparo tiene abierta la vía contenciosa administrativa, que proporciona un nivel de averiguación y exhaustividad que implica contestar efectivamente sus pretensiones, toda vez que mediante la acción personal núm. 2002-000673, recibida en fecha 10 de junio del 2022, se dejó sin efecto su designación como directora en la Oficina de Promoción Turística de Puerto Rico; en consecuencia, esta Sala procede a declarar inadmisibile la presente acción constitucional de amparo interpuesta por la señora LILIAN DEYANIRA REYES VASQUEZ, en los términos que se harán constar en la parte dispositiva de la presente decisión.

b. El señalado precedente fue más claramente precisado en la Sentencia TC/0156/13, de doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013), para aquellos casos en que los funcionarios públicos incoan acciones de amparo mediante las cuales procuran no solo el cese de una acción en su contra, sino, además, el pago de una indemnización, pedimento respecto del cual el juez de amparo está inhabilitado, por no caer dentro de sus atribuciones, referidas, únicamente, a la supuesta violación de derechos fundamentales, conforme a lo dispuesto por los artículos 72 de la Constitución de la República y 65 y siguientes de la Ley núm. 137-11. En esa decisión, el Tribunal Constitucional lo expresó de la siguiente manera:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.3. Para determinar si en el presente caso existe otra vía es necesario analizar el artículo 60 de la Ley núm. 41-08, texto en el cual se establece que: Los empleados de estatuto simplificado contratados con más de un (1) año de servicio en cualesquiera de los órganos y entidades de la Administración Pública, en los casos de cese injustificado tendrán derecho a una indemnización equivalente al sueldo de un (1) mes por cada año de trabajo o fracción superior a seis (6) meses, sin que el monto de la indemnización pueda exceder los salarios de dieciocho (18) meses de labores. Dicha indemnización será pagada con cargo al presupuesto del órgano o entidad respectiva. El cálculo de la indemnización se realizará con base al monto nominal del último sueldo.

10.4. El derecho a la indemnización reclamada depende, según el texto transcrito en el párrafo anterior, de que las empleadas públicas demuestren que fueron cesadas en sus funciones de manera injustificada. Por lo cual resulta que en la especie no se trata simplemente de que la institución demandada esté obligada a pagar la referida indemnización en un plazo establecido, sino que dicho pago está condicionado a que se demuestre que el cese de las funciones fue ordenado de manera arbitraria.

10.5. La prueba del cese injustificado de funciones debe hacerse por ante la vía ordinaria, en particular, por ante el Tribunal Superior Administrativo, por tratarse de una cuestión cuya solución adecuada requiere el agotamiento de los procedimientos de pruebas ordinarios. En este sentido, en la sentencia TC-0030-12, de fecha 3 de agosto de 2012, este tribunal estableció que: n) (...) el procedimiento previsto para la acción de amparo es sumario, lo cual impide que una materia como la que nos ocupa pueda instruirse de manera más efectiva que la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ordinaria. Corresponde, pues, al juez ordinario, y no el de amparo, establecer cuándo procede el pago de impuestos.

10.6. En otro orden, el Tribunal Superior Administrativo tiene facultad para ordenar medidas urgentes, si fuere necesario, ya que en el artículo 7 de la Ley núm. 13-07, de fecha cinco (5) de febrero de dos mil siete (2007), se establece que: El recurrente podrá solicitar, en cualquier momento del proceso, por ante el presidente del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, la adopción de cuantas medidas cautelares sean necesarias para asegurar la efectividad de una eventual sentencia que acoja el recurso contencioso-administrativo o contencioso-tributario. Esta petición se someterá mediante instancia separada del recurso principal. Una vez recibida, el presidente del Tribunal, o el de una de sus salas que designe mediante auto, convocará a las partes a una audiencia pública que celebrará dentro de los cinco (5) días siguientes, a los fines de escuchar sus argumentos y conclusiones, debiendo fallar el asunto en un plazo no mayor de cinco (5) días. 10.7. En virtud de lo expuesto anteriormente, resulta que el tribunal que dictó la sentencia recurrida decidió correctamente al declarar inadmisibles la acción de amparo que nos ocupa, por existir otra vía eficaz y natural para resolver el conflicto que existe entre las accionantes y la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.

c. De lo indicado se concluye, de manera clara y palmaria, que, de conformidad con el precedente establecido por el Tribunal Constitucional desde la Sentencia TC/0021/12, el amparo no es la vía judicial indicada para decidir los casos de desvinculación de los servidores públicos,⁵ por aplicación del

⁵ Este criterio fue establecido de manera puntual en la sentencia TC/0004/16, de diecinueve (19) de enero de dos mil dieciséis (2016), donde el Tribunal precisó lo siguiente: *Es igualmente oportuno señalar que admitir que los conflictos de índole laboral, ya sean ante entes privados o públicos, puedan ser conocidos en la jurisdicción de amparo, equivaldría a la desnaturalización de esta institución y al entorpecimiento de la labor de los jueces que la conocen, pues poco sentido*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11,⁶ tal como juzgó el tribunal *a quo* mediante la sentencia ahora impugnada.

d. En consecuencia, procede rechazar el recurso de revisión que nos ocupa y confirmar la Sentencia núm. 0030-02-2022-SSEN-00438, dictada el veintiséis (26) de octubre de dos mil veintidós (2022) por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, por los motivos antes expuestos.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma del magistrado Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto, en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados los votos disidentes de los magistrados Justo Pedro Castellanos Khoury y Eunisis Vásquez Acosta.

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 Lilian Deyanira Reyes Vásquez contra la Sentencia núm. 0030-02-2022-SSEN-00438, dictada el veintiséis (26) de octubre de dos mil veintidós (2022) por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo.

tendría la utilización de la vía ordinaria (ante la jurisdicción laboral o contencioso-administrativa, según el caso) si permanece abierta la vía del amparo para los mismos fines.

⁶ Este precedente fue extendido, incluso, a las acciones de esta índole incoadas por militares y policías contra los órganos de la administración pública desde la Sentencia TC/0235/21, de 18 de agosto de 2021. El mismo se mantiene incólume, como lo evidencian las sentencias más recientes de este órgano constitucional, entre las que cabe citar, solo a modo de ejemplo, la Sentencia TC/0183/23, de cuatro (4) de abril de dos mil veintitrés (2023).

Expediente núm. TC-05-2023-0063, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Lilian Deyanira Reyes Vásquez contra la Sentencia núm. 0030-02-2022-SSEN-00438, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de octubre de dos mil veintidós (2022).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, el recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por la señora Lilian Deyanira Reyes Vásquez, y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Sentencia núm. 0030-02-2022-SSEN-00438, de conformidad con las precedentes consideraciones.

TERCERO: ORDENAR la comunicación, por Secretaría, de esta sentencia, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, señora Lilian Deyanira Reyes Vásquez; a la parte recurrida, Ministerio de Turismo, y a la Procuraduría General Administrativa.

CUARTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72, *in fine*, de la Constitución de la República, 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).

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

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

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, y coherentes con la opinión que mantuvimos en la deliberación, ejercemos la



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

facultad prevista en los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, n.º 137-11. En tal sentido, presentamos nuestro voto particular, fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. De conformidad con la documentación que reposa en el expediente y los hechos que alegan las partes, el conflicto surge cuando la Sra. Lilian Deyanira Reyes Vásquez fue desvinculada del Ministerio de Turismo. Inconforme, esta accionó en amparo en búsqueda de que fuera reintegrada a sus funciones y se les pagaran los derechos adquiridos, más una indemnización por concepto de daños y perjuicios.
2. La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en funciones de tribunal de amparo, conoció e inadmitió la acción. Juzgó que, en virtud del artículo 70(1) de la Ley 137-11, la jurisdicción contencioso-administrativa constituía una vía judicial efectiva para proteger los derechos que la accionante consideraba vulnerados. En desacuerdo con esta decisión, la Sra. Reyes Vásquez acudió ante este Tribunal Constitucional a través del recurso de revisión.
3. La mayoría del Pleno decidió rechazar el recurso, validar los argumentos del tribunal de amparo y, consecuentemente, confirmar la sentencia recurrida. No obstante, siendo coherentes con la postura que hemos venido asumiendo desde el 2013, discrepamos respetuosamente de la posición fijada por la mayoría, pues entendemos que, si bien la acción debió ser inadmitida, la motivación del tribunal de amparo fue errada, debido a que la inadmisibilidad se sustentaba, más bien, en una notoria improcedencia. Por tanto, entendemos que la decisión debió ser revocada, conocida la acción de amparo y luego inadmitida con base en el artículo 70(3) de la Ley 137-11. A continuación, sin



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sacrificar la esencia de nuestro criterio, hacemos una síntesis de nuestra posición.

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

1. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo

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

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

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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el Hábeas Corpus y el Hábeas Data.

7. De las disposiciones anteriores se desprende que los derechos protegidos por el amparo no son otros que los derechos fundamentales, salvo en la situación excepcional de que no existiere «una vía procesal ordinaria para la protección de un derecho de rango legal que no es materialmente fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental»⁷; situación en la que, «en virtud de los principios constitucionales de efectividad (artículo 68), tutela judicial efectiva (artículo 69) y favorabilidad (artículo 74.4), reconocidos también por la LOTCPC (artículos 7.1, 7.4 y 7.5)»⁸, el amparo devendrá, consecuentemente, en «la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho»⁹. Como se aprecia, en esta última eventualidad carecería de sentido y utilidad cualquier discusión en torno a la inadmisibilidad de la acción de amparo.

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

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

⁷ Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*. IUS NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, 2.ª edición, 2013, p. 175.

⁸ Ibid.

⁹ Ibid.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

2. Inadmisibilidad de la acción de amparo

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

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

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

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



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

2.1. Existencia de otra vía judicial efectiva

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

17. Más aún, tanto la doctrina como la jurisprudencia han planteado que el asunto no se remite solamente a la determinación de si la otra vía judicial es efectiva o no, sino al establecimiento de que esa otra vía sea más efectiva que el amparo. Así lo ha dicho Sagués: «solamente si hay uno mejor que el amparo, es decir, más expeditivo o rápido, o más eficaz, el amparo no será viable. Si hay un proceso igual de útil que el amparo, el litigante es libre para emplear este o el otro camino procesal»¹⁰. Ha añadido lo siguiente:

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

¹⁰ En: Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*acciones judiciales y administrativas que contemplaran el problema litigioso, pues[,] con tal criterio, todo amparo resultaría prácticamente desechable. Lo que debe determinarse, es si tales caminos son efectivamente útiles para lograr «la protección del derecho o garantía constitucional de que se trate».*¹¹

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

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

¹¹ Sagués, Nestor Pedro. *Derecho procesal constitucional. Acción de amparo*. En: Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Gaceta Jurídica, SA. Editorial El Búho. Tomo I. Lima, Perú. 1.^a edición, 2013, p. 530.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

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

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



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.2. Notoria improcedencia

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

27. «Notoriamente» se refiere a una calidad que es manifiesta, clara, evidente, indudable, patente, obvia, cierta, de tal forma que aquello que tiene esa calidad no amerita discusión. Entretanto, la «improcedencia» significa, pues, que algo no es procedente. Es la calidad «de aquello que carece de fundamento jurídico adecuado, o que[,] por contener errores o contradicciones con la razón, o haber sido presentado fuera de los plazos oportunos, no puede ser admitido o tramitado»¹². Se trata de un concepto que tiene raigambre jurídico-procesal. La inadmisibilidad, por su parte, constituye una «condición que tiene un trámite, una demanda, una acción u otro procedimiento judicial, que ha sido calificado como no viable por el funcionario o juzgador a cargo, por problemas de forma o fallas jurídicas»¹³.

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

¹² *Diccionario hispanoamericano de Derecho*. Tomo 1 A/K. Grupo Latino Editores. 1.a edición. 2008, p. 1062.

¹³ *Ibid.*, p. 1071.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

31. Se trata, como se aprecia, de situaciones procesales que, sin precisar análisis del fondo de la cuestión principal, escapan del ámbito de atribuciones



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

del juez de amparo, por existir otros mecanismos legales claramente identificados por el legislador para la efectiva tutela de los derechos involucrados y que, entonces, hacen al amparo manifiestamente improcedente y deben, por tanto, conducir a la inadmisión de la acción.

32. En todo caso, compartimos el criterio de que «la inadmisibilidad del amparo por su notoria improcedencia debe aplicarse con suma cautela y prudencia, de modo que se declaren inadmisibles los amparos manifiestamente improcedentes»¹⁴.

2.3. Nuestra visión

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

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

35. Una segunda cuestión es que el análisis para determinar la existencia de otra vía judicial efectiva debe realizarse comparando la vía del amparo con esa otra vía. Como ya se ha dicho, habría que determinar la existencia de otra vía más efectiva que la del amparo; énfasis que, como hemos pretendido evidenciar más arriba, no siempre se ha hecho al aplicar esta causal de inadmisión. En este sentido, hay que tener presente que la opción por otra vía judicial más efectiva ha de tomarse entre dos vías que son efectivas, que no en virtud de que el juez

¹⁴ Jorge Prats. Eduardo. Op. cit., p. 195.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de amparo no posea la atribución para conocer de la cuestión que se le ha planteado, no solo porque se desnaturaliza tal decisión, sino también porque, en tal escenario, lo pertinente sería, entonces, decidir la inadmisión de la acción por su notoria improcedencia.

36. Como ha afirmado Jorge Prats:

[1]a clave radica en evaluar la notoria improcedencia de un amparo a partir del artículo 72 de la Constitución, el cual establece que se trata de una acción para la protección de derechos fundamentales, derechos que no se encuentran protegidos por el habeas corpus, que hayan sido vulnerados o amenazados y que dicha vulneración o amenaza sea consecuencia de la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular.¹⁵

37. De la lectura de los artículos 72 de la Constitución y 65 de la Ley 137-11 se colige que, cuando dicha acción se interpone con la finalidad de (1) proteger derechos que no sean fundamentales (derechos subjetivos, cuya protección se garantiza mediante los procesos comunes, regidos por la legalidad ordinaria); (2) proteger derechos fundamentales como el de la libertad, protegido especialmente por el habeas corpus y excluido taxativamente del ámbito de la acción de amparo por el referido artículo 72 de la Constitución; (3) proteger derechos fundamentales como el de la autodeterminación informativa, protegido especialmente por el habeas data y excluido taxativamente del ámbito de la acción de amparo por el artículo 65 de la Ley 137-11; o (4) hacer cumplir o ejecutar una sentencia —también excluido por el referido artículo 72—, esa acción no cumple con los presupuestos establecidos en el texto constitucional señalado y, consecuentemente, debe ser declarada inadmisibles por ser

¹⁵ Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 194.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

notoriamente improcedente, de conformidad con el artículo 70(3) de la Ley 137-11.

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

39. Una parte de la doctrina dominicana se refiere a este asunto y afirma que, por su lado, el artículo 65 de la Ley 137-11 establece lo que denomina como «presupuestos esenciales de procedencia»¹⁶, los cuales deben cumplirse para que la acción de amparo sea admisible. Estos presupuestos serían los siguientes:

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

¹⁶ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. *El amparo como proceso subsidiario: crítica al voto disidente de la TC/0007/12*. En: *Crónica jurisprudencial dominicana*; Editora FINJUS; año I, número I; enero-marzo 2012; p. 33.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

41. Una vez verificada la procedencia de la acción porque cumple con los referidos presupuestos, es que procede evaluar si esa acción es o no igual o más efectiva que otra vía judicial. No es posible, en efecto, que una acción de amparo que cumpla con los «presupuestos esenciales de procedencia» no sea efectiva para atender la petición que a través de ella formula el amparista. En otras palabras, al concluir que una acción de amparo cumple con los referidos presupuestos, se estará concluyendo, al mismo tiempo, que dicha acción resulta efectiva para atender el asunto contenido en ella. Tal conclusión implicará «automáticamente que el amparo constituye una vía efectiva para proteger el derecho alegadamente vulnerado o amenazado»¹⁷. No tiene sentido, en efecto, el análisis de la efectividad de otra vía judicial, en comparación con la del amparo, si la acción de que se trata es improcedente.

42. Así, solo después de verificada la procedencia de la acción, «es que los jueces deberían ponderar la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener de manera efectiva la protección del derecho fundamental invocado»¹⁸. En tal sentido:

¹⁷ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 45.

¹⁸ Ibid., p. 33.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*[e]l establecimiento de la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener la protección efectiva del derecho fundamental lesionado constituye una suerte de «segundo filtro» para habilitar la procedencia del amparo, luego de que la evaluación de la pretensión del amparista haya superado el «primer filtro».*¹⁹

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

(1) la acción de amparo no esté prescrita, de conformidad con el artículo 70(2) de la Ley 137-11;

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

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

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

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

¹⁹ Ibid., p. 45.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que, por eso mismo, no toda violación a derechos debe ser perseguida mediante una acción de amparo.

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

46. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el «amparo judicial ordinario»²⁰ es un procedimiento preferente y sumario mediante el cual:

ha de perseguirse el cese de la situación contraria al derecho fundamental que impide al sujeto disfrutar de dicho derecho, impedir que la violación pueda producirse, así como reponer al titular lo antes posible en el ejercicio de su derecho fundamental. A esta intervención judicial la calificamos de «preclusiva» precisamente porque tiene como objetivo evitar que la violación se produzca, o poner fin de manera inmediata a la violación y porque genera, también de forma inmediata, la restitución en el disfrute del derecho fundamental violado.²¹

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

²⁰ Se refiere al amparo previsto en el artículo 53.2 de la Constitución española, el cual establece: «Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección 1ª. del Capítulo II ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad». Aparte, existe el «amparo constitucional» que, en nuestro caso, constituye el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales.

²¹ Catalina Benavente, Ma Ángeles. *El Tribunal Supremo y la tutela de los derechos fundamentales. El recurso de casación y el art. 53.2 de la CE*; Tirant Lo Blanch, Valencia, 2010, p. 55.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

49. Así las cosas, el juez de amparo no puede tomarse el papel y las funciones de lo que por ley corresponde dirimir a los jueces ordinarios, puesto que, en tal eventualidad, estaría contradiciendo su propia naturaleza y rol. Se trata, en efecto, de «no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección»²² y de tener presente, en todo caso, que, como ha dicho el Tribunal Constitucional peruano en unos párrafos que bien aplican a nuestra realidad, «la experiencia jurisdiccional ha demostrado que el uso indiscriminado e irrazonable de las acciones de garantía genera [...] la depreciación de la majestad de la justicia constitucional»²³.

²² Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 515.

²³ STC Exp. No. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Caso concreto

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

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

52. En realidad, la razón por la cual el Tribunal Constitucional entiende que el juez de amparo no puede conocer estas acciones es porque la jurisdicción contencioso-administrativa es la idónea para proteger los derechos fundamentales supuestamente vulnerados. En efecto, no corresponde al juez de amparo decidir respecto de conflictos laborales entre funcionarios y la administración pública. De hecho, así mismo lo expresó la mayoría del Pleno al destacar que en:

aquellos casos en que los funcionarios públicos incoan acciones de amparo mediante las cuales procuran no sólo el cese de una acción en



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

su contra, sino, además, el pago de una indemnización, [...] el juez de amparo está inhabilitado, por no caer dentro de sus atribuciones.

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

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

55. Así, pues, aquello que corresponde hacer al juez contencioso-administrativo, no puede hacerlo el juez de amparo, puesto que la acción de amparo, conforme explicamos, busca remediar violaciones o amenazas de violaciones inmediatas e inminentes a derechos fundamentales, debiendo limitar su decisión a ese asunto central y definitorio, que no es otro que la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

eliminación de la vulneración o de la amenaza de vulneración a un derecho fundamental. En fin, en la especie lo que procedía era declarar la acción notoriamente improcedente, en virtud de que la cuestión tratada es relativa a la legalidad ordinaria, no satisfaciendo, así, el «primer filtro» de los referidos «presupuestos esenciales de procedencia».

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

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, juez

VOTO DISIDENTE DE LA MAGISTRADA
EUNISIS VASQUEZ ACOSTA

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y de acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación, nos sentimos en la necesidad de ejercitar la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución, a fin de ser coherentes con la posición mantenida.

I. Preámbulo del caso

1.1. De conformidad con los documentos que obran en el expediente y los hechos y alegatos de las partes, el presente caso tiene su origen en la acción de amparo que, en fecha veinte (20) de julio de dos mil veintidós (2022), fue interpuesta por la señora Lilian Deyanira Reyes Vásquez contra el Ministerio de Turismo (MITUR), sobre la base de que mediante el acto administrativo núm. 2022-000673, emitido por la directora interina de Recursos Humanos del



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ministerio de Turismo (MITUR), fue desvinculada de dicho ministerio, acto con el que son violadas –según sus alegatos– las leyes 41-08, sobre Función Pública, 379, sobre Jubilaciones y Pensiones Civiles del Estado, y 87-01, sobre el Sistema Dominicano de Seguridad Social.

1.2. La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante Sentencia núm. 0030-02-2022-SS-SEN-00438, dictada el veintiséis (26) de octubre de dos mil veintidós (2022), procedió a dictaminar la inadmisibilidad de la acción de amparo interpuesta por la señora Lilian Deyanira Reyes Vásquez contra el Ministerio de Turismo (MITUR), por existir otra vía judicial que permite obtener la protección de sus derechos conculcados, de conformidad a las disposiciones del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11.

1.3. Posteriormente, la señora Lilian Deyanira Reyes Vásquez interpuso un recurso de revisión de sentencia de amparo, el cual este Tribunal Constitucional procedió a rechazar y a confirmar la decisión emitida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo.

A continuación, invocaremos los motivos que nos llevan a apartarnos del criterio de la mayoría.

II. Motivos que nos llevan a emitir voto disidente

2.1. Nuestros reparos mediante este voto disidente tienen como fundamento la cuestión de que del estudio de la instancia mediante la cual fue impulsado el presente proceso de tutela, es ostensible el hecho de que la especie no trata de un conflicto laboral que guarda relación a una desvinculación de un servidor público de carácter regular.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.2. Tal planteamiento lo hacemos debido a que del estudio de la referida instancia hemos podido constatar que el objeto real de la especie es que la acción de tutela ha sido planteada por la señora Lilian Deyanira Reyes Vásquez para que le sea otorgada la pensión, conforme al derecho que le acredita el artículo 1 de la Ley núm. 379-81,-de poseer veinticinco (25) años de servicio público y la edad de sesenta (60) años-; la indicada accionante persigue que el derecho asistencial de pensión por antigüedad de servicios prestados en la administración pública le fuera tramitado y otorgado, previo a prescribir su desvinculación. En efecto, el referido artículo prescribe que:

Art. 1.- El Presidente de la República hará efectivo el beneficio de la jubilación con Pensiones vitalicias del Estado con cargo al Fondo de Pensiones y jubilaciones Civiles de la ley de Gastos Públicos, a los Funcionarios y Empleados Civiles que hayan prestado servicios en cualquier institución o dependencia del Estado durante veinte (20) a veinticinco (25) años y desde veinticinco (25) a treinta (30) años y hayan cumplido la edad de sesenta (60) años.

2.3. En el expediente de la especie dentro de las documentaciones que lo conforman están contenidas unas certificaciones, expedidas por el Ministerio de Turismo, en donde se acredita que la señora Lilian Deyanira Reyes Vásquez laboró en el Instituto Dominicano de Seguro Social desde el 07 de octubre de 1975 hasta el 25 de junio de 1980; en CONANI desde el 01 de marzo de 1981 hasta 01 de octubre de 1984; en la Dirección General de Desarrollo de la Comunidad, desde 01 de septiembre de 1986 hasta el 11 de junio de 1987; Ministerio de Turismo desde el 23 de abril de 1998 hasta el 14 de febrero de 2008; en el Ministerio de Relaciones Exteriores desde el 08 de marzo de 2011 hasta el 08 de enero de 2014, y desde el 01 de enero de 2014 hasta el 30 de abril de 2022.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.4. En ese orden, conforme lo señalado en esas documentaciones es manifiesto el hecho de que la señora Lilian Deyanira Reyes Vásquez posee 29 años de labor en la administración pública; esto aunado a la comprobación que puede realizarse de la lectura del acta de nacimiento que señala que su alumbramiento ocurrió el día 12 de noviembre de 1951, de lo que resulta más que evidente que al tener en la actualidad más de 20 años de trabajo en la administración y 71 años de edad, no es un hecho controvertido que cumple con las condiciones prescritas en el artículo 1 de la Ley núm. 379-81 para ser favorecida con una pensión.

2.5. En ese orden, precisamos que al tener por objeto el presente proceso de tutela el acceso a una pensión producto de cumplir con los requisitos legales señalados en el artículo 1 de la Ley núm. 379-81, consideramos que la petición de la especie no envuelve un conflicto laboral que guarda relación a una desvinculación de un servidor público de carácter regular como se indica en la sentencia del tribunal a-quo y en la presente decisión, toda vez que en el expediente existen las evidencias necesarias que permiten constatar que la señora Lilian Deyanira Reyes Vásquez cumplía con los requisitos prescritos en el artículo 1 de la Ley núm. 379-81,-poseer veinte (20) de servicios y la edad mínima de sesenta (60) años-, para que le fuera tramitada y otorgada el derecho asistencial a la pensión por antigüedad de servicios prestados en la administración pública.

2.6. En ese sentido, entendemos que al quedar evidenciado que la señora Lilian Deyanira Reyes Vásquez ostenta la situación de envejeciente por tener 71 años de edad, y por demás reunir las condiciones prescritas por el legislador para que le sea conferida una pensión por antigüedad en el servicio público, consideramos que el presente caso amerita una protección de tutela reforzada en lo que respecta a que le sea garantizado el acceso a ese derecho asistencial de Seguridad Social.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.7. En relación a la protección reforzada que debe garantizársele a las personas de la tercera edad en lo referente al acceso a la pensión, cuando cumplen con las condiciones legales de tiempo de servicio y edad establecidas por el legislador, en la Sentencia TC/0479/21 se prescribió que:

m. Al tenor de esta misma línea jurisprudencial, consideramos importante destacar que mediante la aludida Sentencia TC/0405/19, este colegiado dictaminó además la necesidad de «salvaguardar el mantenimiento de las condiciones que auspician la vida digna de una persona de la tercera edad». Es decir, otorgó prevalencia a las referidas condiciones sobre las leyes adjetivas regulatorias del ámbito social. En este sentido, debemos considerar que el derecho a la pensión por antigüedad en el servicio al Estado como una prerrogativa instituida por el legislador a favor de toda persona que le ha servido al Estado por un lapso determinado, lo cual genera a su favor, una vez cumplido el tiempo acumulado correspondiente, la posibilidad de ser pensionado. La finalidad de este beneficio (integrado en la seguridad social) consiste en que el Estado, consciente de lo que implica una vida digna, garantiza el acceso a la pensión a los servidores que hayan satisfecho los requisitos aplicables a su caso.

2.8. En este punto se hace necesario reiterar la postura prescrita en la Sentencia TC/0517/18, la cual está relacionada a la competencia del juez de amparo para conocer de los procesos de tutela que tienen por objeto el cese de una transgresión de los derechos asistenciales a la Seguridad Social de un individuo; así como a la naturaleza continua de las violaciones relacionadas a esos derechos, en donde se precisó que:

e. Cabe destacar que la Sentencia TC/0742/17, de veintitrés (23) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), es todavía más clara en cuanto



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

al aspecto de otra vía en materia de seguridad social, ya que en la misma se estableció lo siguiente:

f. Como se puede apreciar en los argumentos anteriores, el tribunal de amparo, incurrió en un error al declarar inadmisibles las acciones de amparo por la existencia de la otra vía efectiva, ya que no tuvo en cuenta los precedentes de este tribunal, los cuales, en casos fácticos similares a este, tiene otra línea jurisprudencial, en el sentido de que la acción de amparo es la única vía efectiva para dirimir cualquier afectación al derecho fundamental de la seguridad social. Por tanto, procede revocar la sentencia recurrida y conocer el fondo de la acción de amparo. (...)

Este criterio ha sido reiterado en la Sentencia TC/0335/16, dictada el veinte (20) de julio de dos mil dieciséis (2016), en la cual se estableció lo siguiente:

g) En cuanto al argumento presentado por los recurrentes relativo a que la acción de amparo es inadmisibles por haber sido interpuestas fuera del plazo de 60 días establecido en el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11, el Tribunal considera que la acción que nos ocupa es admisible, ya que estamos en presencia de una violación continua, en virtud de la naturaleza del derecho envuelto, es decir, el derecho a la seguridad social y a la pensión por discapacidad. En este orden, el referido plazo se renueva de manera permanente, mientras el accionante no sea satisfecho en su pretensión.

2.9. En vista de lo antes expuesto, somos de postura de que el presente proceso debió tutelarse respecto al derecho asistencial de acceso a la pensión que correspondía a la señora Lilian Deyanira Reyes Vásquez, producto de que esta



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

demonstró que cumplía con los requisitos legales prescritos en el artículo 1 de la Ley núm. 379-81, y además, por ser una persona de la tercera edad a la que correspondía aplicar en su favor una protección reforzada.

Conclusión

En su decisión el Tribunal Constitucional debió acoger el presente recurso de revisión, y proceder a la revocación de la decisión emitida por el tribunal a-quo, por haber tratado la presente acción de tutela como un asunto relacionado a un tema administrativo laboral; y avocado en el conocimiento del fondo de la acción de amparo, el Tribunal Constitucional debió acoger la acción de amparo, y prescribir al Ministerio de Turismo (MITUR), restituir a la accionante en la posición que ostentaba en esa dependencia, y tramitar el otorgamiento de la pensión por ante la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (DGJP) a favor de la señora Lilian Deyanira Reyes Vásquez, por cumplir con los requisitos del artículo 1 de la Ley núm. 378-81.

Firmado: Eunisis Vásquez Acosta, jueza

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