



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0004/16

Referencia: Expediente núm. TC-05-2014-0277, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por Ramona de Jesús el veintinueve (29) de septiembre de dos mil catorce (2014), contra la Sentencia núm. 0262-2014, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintinueve (29) de julio de dos mil catorce (2014).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los diecinueve (19) días del mes de enero del año dos mil dieciséis (2016).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Hermógenes Acosta de los Santos, Justo Pedro Castellanos Khoury, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en el artículo 185, numeral 4, de la Constitución y el artículo 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

Expediente núm. TC-05-2014-0277, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por Ramona de Jesús el veintinueve (29) de septiembre de dos mil catorce (2014), contra la Sentencia núm. 0262-2014, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintinueve (29) de julio de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Descripción de la sentencia recurrida

La Sentencia núm. 0262-2014, objeto del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, fue dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintinueve (29) de julio de dos mil catorce (2014). Su parte dispositiva expresa lo siguiente:

PRIMERO: DECLARA, por los motivos que constan en el cuerpo de esta sentencia, inadmisibile la presente Acción Constitucional de Amparo, interpuesta por la Dra. RAMONA DE JESÚS DE JESÚS, en fecha 11 de Junio de 2014, contra la Junta Central Electoral, en virtud del artículo 70.1 de la Ley 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, por existir otras vías judiciales que permiten de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado, como es el Recurso Contencioso Administrativo. SEGUNDO: DECLARA libre de costas el presente proceso. TERCERO: ORDENA, que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo.

La indicada sentencia fue notificada a la parte accionante, señora Ramona de Jesús; y a la parte accionada, Junta Central Electoral, así como al procurador general administrativo, mediante certificaciones expedidas por la secretaria general del Tribunal Superior Administrativo, Evelin Germosén, del doce (12) de septiembre y siete (7) de noviembre de dos mil catorce (2014), respectivamente.

2. Presentación del recurso de revisión constitucional en materia de amparo

La recurrente, señora Ramona de Jesús, interpuso formal recurso de revisión constitucional en materia de amparo contra la Sentencia núm. 0262-2014, dictada



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintinueve (29) de julio de dos mil catorce (2014), mediante instancia depositada ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el diecinueve (19) de septiembre de dos mil catorce (2014).

La recurrente procura que se revoque la sentencia impugnada, por entender que el tribunal que la emitió incurrió en un error de interpretación al juzgar que la cuestión solicitada en la acción primigenia era susceptible de ser conocida en la vía ordinaria, y no en la excepcional jurisdicción constitucional de amparo. En tal sentido, solicita que la acción de amparo sea acogida y que, como consecuencia de ello, sea ordenada la inmediata restitución de la accionante a su puesto, restituyendo, por igual, todos los salarios vencidos y no pagados durante el tiempo transcurrido en estado de desvinculación.

3. Fundamentos de la sentencia recurrida

La Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo declaró inadmisibile la acción de amparo interpuesta por la señora Ramona de Jesús el once (11) de junio de dos mil catorce (2014), esencialmente, por los argumentos siguientes:

a. *El artículo 70 de la Ley No. 137-11, del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, establece las causas de la Inadmisibilidad de la acción de amparo, indicando lo siguiente: “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*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derecho fundamental. 3) Cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente.

b. *Que para el caso que nos ocupa, la inadmisibilidad basada en la existencia de otras vías, el Tribunal Constitucional en su Sentencia No. 0021/12 de fecha 21 de junio del año 2012, constató que corresponde al Juez de Amparo indicar la vía más efectiva a disposición del accionante, para poder declarar inadmisibile la Acción de Amparo, bajo el supuesto del artículo 70 numeral 1 de la Ley No. 137-11.*

c. *Ese mismo Tribunal, en su Sentencia No. 0030/12, de fecha 03 de agosto de 2012, precisó que en lo que respecta a la existencia de otra vía eficaz, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su primer caso contencioso, Velásquez Rodríguez contra Honduras, estableció los parámetros para determinar cuándo el recurso resulta adecuado y efectivo. En ese sentido, estableció: “Que sean adecuados significa que la función de esos recursos, dentro del sistema del derecho interno, sea idónea para proteger la situación jurídica infringida”. Esto para decir, que si bien “en todos los ordenamientos internos existen múltiples recursos”, “no todos son aplicables en todas las circunstancias”. Por otro lado “un recurso debe ser, además eficaz, es decir, capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido” Y además, debe ser rápido y eficiente.*

d. *La acción constitucional de amparo es una vía expedita, sencilla y sin formalidades que tiene como finalidad proteger un derecho fundamental que ha sido violado o que esté amenazado de ser violado; que quien plantea esta acción está en la obligación de señalarle al Tribunal el derecho que le ha sido violado o que esté en peligro o los hechos que configuren la violación de un derecho consagrado en la Constitución como fundamental; que cuando no se trata de la violación de derechos fundamentales, la acción de amparo no es procedente; que se impone emplear la vía judicial que corresponda si se procura atacar una*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

actuación de la Administración, que bien puede ser el recurso contencioso administrativo.

e. Luego de ponderar las argumentaciones incidentales esgrimidas por la parte accionada, esta sala, en funciones de tribunal de amparo, ha comprobado que en el caso que nos ocupa lo que invoca la parte accionante es la revocación de la desvinculación de la accionante Dra. Ramona de Jesús de Jesús, de su puesto como Oficial del Estado Civil del municipio de Villa Altagracia, restituyendo, por igual todos los salarios dejados de percibir durante el tiempo en que estuvo desvinculada; que los accionantes consideraron que esto constituye una vulneración a sus derechos fundamentales, especialmente seguridad jurídica, principio de legalidad y el debido proceso; por tanto, es evidente que el medio de inadmisión que ocupa nuestra atención cuenta con méritos, ya que de conformidad con la Ley 13-07, la vía contenciosa administrativa está abierta para dirimir este tipo de controversia y, sin embargo, no consta en la glosa procesal ninguna documentación que dé cuenta de que tal vía ordinaria se haya ejercitado; o bien que se le haya privado al hoy accionante del derecho de ejercer tal prerrogativa; que, por tanto, procede declarar inadmisibles la presente acción de amparo, sin necesidad de ninguna otra ponderación, como se indicará en la parte dispositiva de esta decisión, y con todas las consecuencias legales y procesales de rigor.

f. Como consecuencia de la decisión adoptada precedentemente, no ha lugar a ponderar el otro medio de inadmisión planteado al efecto por la parte accionada, ni las pretensiones en cuanto al fondo del asunto vertidas por las partes en la presente acción constitucional de amparo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

La parte recurrente en revisión constitucional, señora Ramona de Jesús, pretende la revocación de la sentencia objeto del presente recurso y que, como consecuencia de ello, sea admitida y acogida la acción primigenia. Para justificar dicha pretensión, alega, entre otros argumentos, lo siguiente:

a. *En ocasión del amparo intentado por la señora Ramona De Jesús, hicimos especial énfasis en que la recibibilidad de dicha acción se debía a la patente ilegalidad y arbitrariedad que presenta la desvinculación promovida por la Junta Central Electoral, la cual resulta evidente, puesto que ni siquiera se cumplió con el procedimiento exigido por el artículo 41-08, de Función Pública, para sancionar a los servidores públicos. Es por tales motivos –reiteramos– que el juez no tiene necesidad de recabar en los hechos para comprobar en la conculcación de los derechos fundamentales.*

b. *En adición, el tribunal A-quo, en su argumento para declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo de la señora De Jesús, sólo se ha referido al derecho al debido proceso y de seguridad jurídica, expresando que dichos preceptos sólo envuelven cuestiones de legalidad –cosa que no es así, lo cual veremos más adelante–, ignorando uno de los derechos fundamentales denunciados por la Recurrente, que es el derecho al trabajo. A continuación transcripción exacta de la Sentencia recurrida: “(...) que los accionantes (sic) consideran que esto constituye una vulneración a sus derechos fundamentales, especialmente seguridad jurídica, principio de legalidad y debido proceso; por tanto, es evidente que el medio de inadmisión que ocupa nuestra atención cuenta con méritos, ya que de conformidad con la Ley 13-07, la vía contenciosa administrativo (sic), está abierta para dirimir este tipo de controversia (...)”.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. *Es por lo expuesto ut-supra que la sentencia recurrida carece de justificación racional, derivado del hecho de que el tribunal a-quo, al considerar el medio de inadmisibilidad, no se refirió –ni mínimamente– a otro de los derechos denunciados por la recurrente, que es el derecho al trabajo. Recordemos que, para los tribunales, la motivación es una obligación derivada del artículo 69 de la Constitución, lo que excluye la posibilidad de que los jueces motiven discrecionalmente los argumentos que deseen, descartando, como en la especie, otros derechos invocados por el demandante. En adición, cabe señalar que semejante despropósito resulta contrario a los precedentes TC-0009-13 y TC-0077-2014. En aquella ocasión, ese Tribunal Constitucional, acogiendo el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), expresó que “(...) las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias. En este sentido, la argumentación de un fallo debe mostrar que han sido debidamente tomados en cuenta los alegatos de las partes y que el conjunto de pruebas ha sido analizada”.*

d. *Sobre el debido proceso ley, recordemos el precedente TC-0048-2012, donde ese Tribunal Constitucional refirió que dicha figura constituye un derecho fundamental de las personas, el cual debe ser respetado tanto en los procesos judiciales como en los procedimientos administrativos. El tribunal a-qua tampoco reparó en el Due Process of Law se encuentra en el artículo 69 de nuestra Carta Magna, al cual no le configura como un derecho y una garantía ciudadana.*

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

Por medio de su escrito de defensa, depositado ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el catorce (14) de noviembre de dos mil catorce



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(2014), la parte recurrida, Junta Central Electoral, solicita el rechazo del recurso de revisión, fundamentándose, entre otros argumentos, en los siguientes:

a. *La impetrante alega, en síntesis, que independientemente de lo que establece la Ley, el tribunal tiene la aptitud y capacidad legar (sic) para conocer de la acción de amparo que fuera incoada por ella, insistiendo en que la desvinculación de su puesto de trabajo es un ataque directo en contra de su libertad de trabajo, lo cual a todas luces carece de rigor jurídico, puesto que si el tribunal comienza a adoptar todas y cada una de las desvinculaciones y demás actuaciones de la administración pública, ciertamente no tendrían razón de ser los demás tribunales ni los demás procedimientos, puesto que toda controversia podría ser resuelta por la vía del amparo.*

b. *Si bien se trata de una acción en el que está envueltos (sic) aspectos sobre una desvinculación, la recurrente nunca presentó prueba alguna de que se haya producido un impedimento material, cierto, palpable y demostrable para que la misma pueda ejercer su profesión de manera libre y plena, así como perseguir y obtener un empleo remunerado en cualquier otra institución pública o privada, lo que deja sin ningún tipo de asidero legal o prueba al tribunal a quo para fallar a su favor.*

c. “Al accionar en amparo en contra de la Junta Central Electoral, la accionante pretende tergiversar los procedimientos legalmente establecidos para reclamar una supuesta vulneración de derechos fundamentales que no fue demostrada ante el tribunal a quo”.

6. Hechos y argumentos jurídicos del procurador general administrativo

Por medio de su escrito de defensa, depositado ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de noviembre de dos mil catorce



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(2014), el procurador general administrativo invoca la inadmisibilidad del recurso de revisión constitucional, fundamentándose, entre otros argumentos, en los siguientes:

a. *La parte recurrente plantea como causa de la especial trascendencia y relevancia de su recurso la oportunidad de que se honorable Tribunal Constitucional realice una interpretación del artículo 65 de la LOTCP en lo atinente a los conceptos de arbitrariedad e ilegalidad manifiesta, que según aduce no han sido objeto de precedentes constitucionales, siendo obvio que en la especie ello carece de sustancialidad toda vez que la misma accionante expone en su instancia que “en fecha seis (06) de marzo del año dos mil catorce (2014), interpuso formal Recurso de Reconsideración ante el Presidente de la J.C.E.”, (página 4, párrafo 5, instancia del recurrente), lo cual reafirma no solo la existencia de otra vía, sino el ejercicio de la misma, evidenciándose así irrefutablemente la falta de trascendencia y relevancia constitucional de la cuestión planteada en la especie, razón por la cual procede que el presente RRA sea declarado inadmisibile, en virtud de los artículos 96 y 100 de la Ley No. 137-11.*

b. *El Tribunal a quo invoca en sustentación de su decisión las STC No. 002/12 (sic) de fecha 21 de Junio (sic) del año 2012 y STC No. 0030/12 del 03 de Agosto (sic) del año 2012, en las cuales ese honorable Tribunal Constitucional interpreta y aplica el referido artículo 70.1 de la Ley No. 137-11; y que además existen diversos precedentes en idéntico sentido, pudiendo ser afirmado, que en torno a ese precepto existe una copiosa jurisprudencia constitucional, tanto anteriores como posteriores a las indicadas, que no permiten dudas respecto de la correcta aplicación realizada por el tribunal a quo en el presente caso, razón por la cual el presente RRA deviene en una total insuficiencia de fundamento y debe ser rechazado.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. Habiendo hecho la Segunda Sala del TSA las comprobaciones y análisis indicados y visto el artículo 70.1 de la citada Ley No. 137-11, se concluye objetivamente la inadmisibilidad de la Acción, razón por la cual procede que este Recurso de Revisión de Amparo, en cuando al fondo sea rechazado, primero por ser la sentencia recurrida jurídicamente bien fundada, y segundo, por no haber incurrido la Administración Pública en ninguna vulneración de derechos fundamentales en contra de la accionante.

7. Pruebas documentales

Las pruebas documentales más relevantes que obran en el expediente del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo son las siguientes:

1. Copia de las certificaciones emitidas el doce (12) de septiembre y siete (7) de noviembre de dos mil catorce (2014) por la secretaria general del Tribunal Superior Administrativo, Evelin Germosén, mediante las cuales se notificó a las partes la sentencia recurrida.
2. Copia del Oficio núm. 43164, del siete (7) de noviembre de dos mil siete (2007), de la Junta Central Electoral, mediante el cual se designa a la señora Ramona de Jesús de Jesús como oficial del Estado Civil de Villa Altagracia.
3. Copia del Oficio núm. DRH-126-2014, del nueve (9) de enero de dos mil catorce (2014), de la Junta Central Electoral, mediante el cual se suspende de forma inmediata a la señora Ramona de Jesús de Jesús como oficial del Estado Civil de Villa Altagracia.
4. Copia de la solicitud dirigida al presidente de la Junta Central Electoral, Dr. Roberto Rosario Márquez, por la Sra. Ramona de Jesús, solicitando información relacionada con su suspensión y certificación de historial de servicio.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Copia del Oficio núm. 3157, del dieciocho (18) de febrero de dos mil catorce (2014), de la Junta Central Electoral, mediante el cual se le notifica a la señora Ramona de Jesús que dicha entidad ha decidido dejar sin efecto su nombramiento como oficial del Estado Civil.

6. Copia de la instancia contentiva del recurso de reconsideración incoado por Ramona de Jesús ante la Junta Central Electoral, respecto al Oficio núm. DRH-126-2014, del nueve (9) de enero de dos mil catorce (2014).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

De conformidad con las argumentaciones planteadas por las partes, así como con los documentos que han sido depositados en el expediente, el presente caso se origina con la suspensión de la señora Ramona de Jesús como oficial del Estado Civil de Villa Altagracia, mediante el Oficio núm. DRH-126-2014, del nueve (9) de enero de dos mil catorce (2014), de la Junta Central Electoral. Con posterioridad, la Junta Central Electoral decidió dejar sin efecto su nombramiento en dicha posición, asunto que le fue comunicado a la hoy recurrente mediante el Oficio núm. 3157, del dieciocho (18) de febrero de dos mil catorce (2014), de la Junta Central Electoral.

No conforme con esta decisión de la Junta Central Electoral, la señora Ramona de Jesús incoó un recurso de reconsideración ante la Presidencia de dicho órgano. Ante la ausencia de una repuesta de la misma, procedió también a interponer una acción de amparo en su contra el once (11) de julio de dos mil catorce (2014). Dicha acción tuvo como resultado la Sentencia núm. 0262-2014, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintinueve (29) de julio de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dos mil catorce (2014), que declaró inadmisibile la acción, por existir otra vía efectiva para la protección del derecho alegadamente conculcado.

No conforme con dicho fallo, la señora Ramona de Jesús interpuso el recurso de revisión constitucional en materia de amparo que se conoce mediante la presente sentencia.

9. Competencia

Este tribunal constitucional 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 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. Sobre la admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo

Respecto a la admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, este tribunal tiene a bien realizar los siguientes señalamientos:

a. Para los casos de revisiones constitucionales en materia de amparo se hace imperativo analizar la exigencia contenida en la parte *in fine* del artículo 95 de la reseñada ley núm. 137-11, cuyo texto dispone que “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”. Sobre el particular, este tribunal estableció que dicho plazo es hábil y franco, o sea, que para su cómputo no se toman en cuenta los días no laborables ni los días de la notificación ni del vencimiento (sentencias



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TC/0080/12, TC/0061/13 y TC/0071/13), y que su inobservancia se encuentra sancionada con la inadmisibilidad del recurso.

b. En la especie se comprueba que la Sentencia núm. 0262-2014, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintinueve (29) de julio de dos mil catorce (2014), fue notificada el doce (12) de septiembre de dos mil catorce (2014), conforme a la certificación emitida, a tales fines, por la secretaria general del Tribunal Superior Administrativo, Evelin Germosén. Asimismo, se evidencia que la recurrente introdujo el recurso de revisión constitucional que nos ocupa el diecinueve (19) de septiembre de dos mil catorce (2014), por lo que podemos afirmar que fue interpuesto dentro del plazo previsto por la ley.

c. Preciado lo anterior, debe ser analizada la configuración del requisito de especial trascendencia o relevancia constitucional señalado en el artículo 100 de la Ley núm. 137-11¹, cuyo concepto fue precisado por este tribunal constitucional en su Sentencia TC/0007/12, dictada el veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012)². En ese sentido, luego de haber ponderado los documentos, hechos y argumentos del expediente que nos ocupa, este tribunal constata que en este caso existe especial trascendencia o relevancia constitucional, en virtud de que el desarrollo del presente caso permitirá al Tribunal continuar el desarrollo de su jurisprudencia en torno a la protección de los derechos fundamentales por medio del amparo solo en el caso de que se hayan agotado las demás vías efectivas que pudiesen existir.

¹ Artículo 100: *La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.*

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

Expediente núm. TC-05-2014-0277, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por Ramona de Jesús el veintinueve (29) de septiembre de dos mil catorce (2014), contra la Sentencia núm. 0262-2014, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintinueve (29) de julio de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11. Sobre el recurso de revisión constitucional en materia de amparo

El Tribunal Constitucional, luego de haber analizado las piezas que conforman el expediente y los argumentos de las partes, fundamenta su decisión en los siguientes hechos y argumentos:

a. La recurrente, señora Ramona de Jesús, procura la revocación de la sentencia impugnada, en razón de que la misma declara inadmisibile la acción de amparo que aquella había impuesto, por estar inconforme con su suspensión y eventual cancelación como oficial del Estado Civil de Villa Altagracia. Argumenta que, contrario a lo sostenido por el Tribunal Superior Administrativo, la jurisdicción de amparo es la jurisdicción ideal para el conocimiento del caso de la especie, pues la desvinculación de la recurrente se produjo en el marco de la arbitrariedad y la violación a derechos fundamentales, como el debido proceso, el derecho al trabajo y el derecho a la seguridad jurídica. Señala, igualmente, que la oportunidad es propicia para que el Tribunal Constitucional elabore un criterio respecto a las nociones de arbitrariedad e ilegalidad manifiestas.

b. Por su parte, la recurrida, Junta Central Electoral, entiende que el presente recurso debe ser declarado inadmisibile, pues, según su escrito de defensa, lo que se está procurando es una reivindicación de tipo laboral, que escapa de las atribuciones del juez de amparo y es tutelable por la vía ordinaria.

c. Como se ha establecido en otra parte de esta sentencia, el juez de amparo, al decidir la cuestión hoy recurrida, declaró inadmisibile la acción, en el entendido de que dicho conflicto debía ser resuelto por el Tribunal Superior Administrativo, en sus atribuciones ordinarias, y no por la vía del amparo. Dicho tribunal fundamentó su decisión en el artículo 70.1 de la Ley núm.- 137- 11, texto según el cual: *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*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los siguientes casos:1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado (...). Este tribunal entiende que esta interpretación es correcta y se apega a los criterios de la Constitución, la ley y la jurisprudencia de este colegiado.

d. Como bien estableció el Tribunal Superior Administrativo en la sentencia impugnada, de conformidad con la Ley núm. 13-07, la vía contenciosa administrativa está abierta para dirimir este tipo de controversia (de índole laboral), pues lo que invoca la parte accionante es la revocación de su desvinculación de su puesto como oficial del Estado Civil del municipio Villa Altagracia. Lo anterior implica que, para determinar si procede la revocación del acto de desvinculación del referido puesto, se precisa que se demuestre que la desvinculación de la recurrente de sus funciones, como oficial del Estado Civil, fue ordenada de manera arbitraria. Pero esta prueba de dicha desvinculación debe hacerse ante la vía ordinaria, en particular, ante el Tribunal Superior Administrativo, por tratarse de una cuestión cuya solución adecuada requiere el agotamiento de los procedimientos de pruebas ordinarios.

e. Como fue también señalado por el Tribunal Superior Administrativo, en el tenor de lo anterior, en la Sentencia TC/0030/12, del tres (3) de agosto de dos mil doce (2012), este tribunal constitucional estableció que: (...) *el procedimiento previsto para la acción de amparo es sumario, lo cual impide que una materia como la que nos ocupa pueda instruirse de manera efectiva que la ordinaria. Corresponde, pues, al juez ordinario, y no el de amparo, establecer cuándo procede el pago de impuestos.*

f. Es igualmente oportuno señalar que admitir que los conflictos de índole laboral, ya sean ante entes privados o públicos, puedan ser conocidos en la jurisdicción de amparo, equivaldría a la desnaturalización de esta institución y al entorpecimiento de la labor de los jueces que la conocen, pues poco sentido



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

g. Finalmente, este tribunal, en coherencia con su doctrina jurisprudencial, recuerda que, en un caso semejante, estableció por medio de su Sentencia TC/0156/13, del doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013), que *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*, por lo que la vía ordinaria no implica una dilación innecesaria del proceso ni la desprotección de los derechos de raigambre constitucional alegadamente vulnerados.

h. En virtud de lo expuesto anteriormente, resulta que el tribunal que dictó la sentencia recurrida decidió correctamente al declarar inadmisibles las acciones de amparo que nos ocupa, por existir otra vía eficaz y natural para resolver el conflicto que existe entre la accionante y la Junta Central Electoral.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto; Ana Isabel Bonilla Hernández y Víctor Joaquín Castellanos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pizano, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados el voto disidente del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury y el voto salvado de la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez.

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 en materia de amparo incoado por la señora Ramona de Jesús de Jesús contra la Sentencia núm. 0262-2014, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintinueve (29) de julio de dos mil catorce (2014), por haber sido interpuesto conforme a las prescripciones de la ley que regula la materia.

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por la señora Ramona de Jesús de Jesús contra la Sentencia núm. 0262-2014, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintinueve (29) de julio de dos mil catorce (2014), por las razones expuestas en la parte motiva de la presente decisión y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Sentencia núm. 0262-2014, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintinueve (29) de julio de dos mil catorce (2014).

TERCERO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, señora Ramona de Jesús de Jesús; a la parte recurrida, Junta Central Electoral, y al procurador general administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

QUINTO: DISPONER que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional, en virtud del artículo 4 de la referida ley núm. 137-11.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, y coherentes con la opinión que mantuvimos en la deliberación, ejercitamos la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y, en tal sentido, presentamos nuestro voto disidente, fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. En la especie se ha interpuesto un recurso de revisión de amparo contra la Sentencia núm. 0262-2014, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en fecha veintinueve (29) de julio de dos mil catorce (2014), la cual declaró inadmisibles las acciones de amparo incoadas por la señora Ramona de Jesús, al considerar que existen otras vías judiciales que permiten de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado, como es el recurso contencioso administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso de revisión y rechazarlo, confirmando la sentencia recurrida. En efecto, el Tribunal establece que:

El tribunal que dictó la sentencia recurrida decidió correctamente al declarar inadmisibile la acción de amparo que nos ocupa, por existir otra vía eficaz y natural para resolver el conflicto que existe entre la accionante y la Junta Central Electoral.

3. Disentimos con el criterio establecido por la mayoría, así como el juez de amparo, y en tal sentido entendemos que luego de admitido el recurso, la sentencia de amparo debió ser revocada, y la acción de amparo declarada inadmisibile en razón de que la misma es notoriamente improcedente. Para explicar nuestra disidencia, abordaremos lo relativo a la naturaleza de la acción de amparo, así como sobre el rol del juez de amparo, para luego exponer nuestra posición en el caso particular.

I. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo.

4. La Constitución de la República, promulgada el trece (13) de junio de dos mil quince (2015), en su artículo 72, consagra el amparo en los términos siguientes:

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades.

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

6. El artículo 65 de la Ley núm. 137-11, regula el régimen del amparo en los términos siguientes:

*La acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el habeas corpus y el habeas data.*³

7. Los derechos protegidos por el amparo son los derechos fundamentales, no otros; salvo en la situación excepcional de que no existiere “una vía procesal ordinaria para la protección de un derecho de rango legal que no es materialmente fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental”⁴, 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)”⁵, el amparo devendrá, consecuentemente, en “la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho”⁶.

³ Este y todos los demás subrayados que aparecen en este voto, son nuestros.

⁴ Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*; IUS NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, segunda edición, 2013, p. 175.

⁵ *Ibíd.*

⁶ *Ibíd.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

9. La acción de amparo busca remediar –de la manera más completa y abarcadora posible– cualquier violación o amenaza de violación a los derechos fundamentales en perjuicio de una persona. Tal es –y no alguna otra– su finalidad esencial y definitoria; tal es su naturaleza. Como ha afirmado la Corte Constitucional de Colombia, su finalidad “es que el/la juez/a de tutela, previa verificación de la existencia de una vulneración o amenaza de un derecho fundamental, dé una orden para que el peligro no se concrete o la violación concluya”⁹.

10. Así, según Dueñas Ruiz:

*Cuando la tutela prospera, finaliza con una sentencia que contiene órdenes. No se trata de un juicio controvertido donde se le da o no la razón a las partes. Realmente la relación es entre la Constitución que consagra el derecho fundamental y la acción u omisión que afecta a aquel. El objetivo es por consiguiente que cese la violación a un derecho fundamental o que se suspenda la amenaza de violación*¹⁰.

11. Es en tal sentido que se pronuncia el artículo 91 de la Ley núm. 137-11, cuando establece:

⁷ Dueñas Ruiz, Oscar José. *Acción y procedimiento en la tutela*; Librería Ediciones del Profesional, sexta edición actualizada, Colombia, 2009, p. 55.

⁸ Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 42.

⁹ Conforme la legislación colombiana.

¹⁰ Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 59.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La sentencia que concede el amparo se limitará a prescribir las medidas necesarias para la pronta y completa restauración del derecho fundamental conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio.

12. De esto último deriva la constatación de que el juez de amparo tiene un rol particular, específico, característico, que es, por cierto, sustancialmente diferente al que corresponde al juez ordinario.

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

13. En el desarrollo que hacemos, es útil y conveniente enfatizar lo relativo a la agresión a derechos fundamentales como un presupuesto esencial de procedencia de la acción de amparo, si bien ello pudiera parecer obvio, y, en tal sentido, subrayar la verdadera naturaleza de la acción de amparo y, consecuentemente, su admisibilidad.

14. En este punto, conviene retener un asunto en particular: no toda violación a derechos lo es a derechos fundamentales y que, por eso mismo, no toda violación a derechos debe ser perseguida mediante una acción de amparo.

15. Resulta importante subrayar que, como hemos dicho, el amparo busca remediar y/o subsanar violaciones o amenazas a derechos fundamentales, de manera que la actuación del juez de amparo está limitada, conforme los términos del artículo 91 de la Ley núm. 137-11, a “*prescribir las medidas necesarias para la pronta y completa restauración del derecho fundamental conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio*”.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

16. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el “*amparo judicial ordinario*”¹¹ 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.*¹²

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

*El legislador se tiene que preocupar no tanto de extender el “amparo judicial ordinario” a cualquier supuesto en que se alegue violación de derechos fundamentales, sino precisamente de hacer realidad la preferencia y la sumariedad en aquellos supuestos que requieren una pronta intervención judicial para poner fin a la violación que todavía subsiste.*¹³

18. Como se aprecia, en la puntualización, por demás fundamental, de lo anterior toma relevancia la precisión de los roles que corresponden al juez ordinario y al juez de amparo, respectivamente.

¹¹ 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.

¹² 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.

¹³ Catalina Benavente, Ma. Ángeles. Op. cit., p. 57



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

19. En este sentido, es útil recordar que dichos roles son excluyentes, en aras de salvaguardar la integridad de sus respectivos ámbitos de actuación, evitando superposiciones y colisiones; de tal forma que el juez de amparo no debe conocer cuestiones que son atinentes a la *legalidad ordinaria* y que, como tales, deben ser resueltas por el juez ordinario a través de los condignos procedimientos judiciales establecidos al respecto por la ley.

20. Es a esto que se refiere el Tribunal Constitucional español cuando afirma que “*la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante este Tribunal cuestiones de legalidad ordinaria*”¹⁴.

21. Y es que, en la medida en que el papel del juez de amparo es reestablecer la lesión a derechos fundamentales, o impedir que la conculcación se produzca, función que no se extiende, tal cual lo afirma el Tribunal Constitucional español, a

*[l]a mera interpretación y aplicación de las leyes, decidiendo conflictos intersubjetivos de intereses, subsumiendo los hechos en los supuestos jurídicos contemplados por las normas, con la determinación de las consecuencias que de tal operación lógico-jurídica se deriven y que en definitiva supongan la decisión de cuestiones de mera legalidad, las que pertenece decidir con exclusividad a los Jueces y Tribunales comunes*¹⁵.

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

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

¹⁴ STC 051/2008, 14 de abril de 2008.

¹⁵ Tribunal Constitucional español. Auto ATC 773/1985 del 6 de noviembre de 1985.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*sustituída por otra diferente en un recurso de amparo cuando ello no viene reclamado por la necesidad de ajustarla a la Constitución.*¹⁶

23. Así las cosas, el juez de amparo no puede tomarse el papel y las funciones de lo que por ley corresponde dirimir a los jueces ordinarios puesto que, en tal eventualidad, estaría contradiciendo su propia naturaleza y rol.

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

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

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

¹⁶ Tribunal Constitucional español. STC 107/1984, de fecha 23 de noviembre de 1984.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*conflicto requiere, insoslayablemente, que la decisión se funde en el examen de la legalidad de las actuaciones que constituyen la fuente de las violaciones denunciadas, la violación evidentemente no será de orden constitucional.*¹⁷

26. Se trata, en efecto, de “no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección”¹⁸ y de tener presente, en todo caso, que, como ha dicho el Tribunal Constitucional peruano en unos párrafos que bien aplican a nuestra realidad, “[l]a experiencia jurisdiccional ha demostrado que el uso indiscriminado e irrazonable de las acciones de garantía genera (...) la depreciación de la majestad de la justicia constitucional”¹⁹.

27. Y es que, como ha subrayado el magistrado del Tribunal Constitucional peruano, Gerardo Eto Cruz, “en otros ordenamientos jurídicos se ha puesto especial énfasis a la necesidad de que las controversias sometidas a conocimiento de los tribunales por medio del proceso de amparo, no se relacionen con los posibles problemas o dudas que puedan existir en torno a la regulación o desarrollo legal de los mismos”²⁰.

28. Ya este mismo Tribunal Constitucional manifestó, en la sentencia TC/0017/13 del veinte (20) de febrero de dos mil trece (2013), “que la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria, cuya interpretación no es función de este Tribunal”; criterio que, como vimos en párrafos anteriores, ha sido sostenido reiteradamente en la jurisprudencia comparada.

¹⁷ Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Constitucional. Sentencia del 31 de mayo de 2000.

¹⁸ Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Op. cit., p. 515.

¹⁹ STC Exp. núm. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.

²⁰ Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 523.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

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

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

31. A continuación, nos detendremos en el análisis de la causal establecida en el artículo 70.3 previamente transcrito, no sin antes subrayar que, en todo caso, el Tribunal Constitucional ha conceptuado que la inadmisibilidad de la acción de amparo “*debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla*”, como expresó en su sentencia TC/0197/13.

32. Conviene detenernos en el significado del concepto, articulado por dos términos –notoriamente e improcedente–, a los fines de precisarlo en la mayor



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

medida posible. Se trata, como se aprecia, de un concepto compuesto, que está referido a uno de los términos que lo integran –la improcedencia–; es decir, lo que, en realidad, debe comprobarse es la improcedencia, si bien, en todo caso, ella ha de ser notoria.

33. Notoriamente se refiere a una calidad que es manifiesta, clara, evidente, indudable, patente, obvia, cierta. De tal forma que aquello que tiene esa calidad no amerita discusión.

34. La improcedencia significa que algo no es procedente. Es la calidad “*de aquello que carece de fundamento jurídico adecuado, o que por contener errores o contradicciones con la razón, o haber sido presentado fuera de los plazos oportunos, no puede ser admitido o tramitado.*”²¹ Se trata de un concepto que tiene raigambre jurídico-procesal. En la especie, se refiere a una causal de inadmisibilidad prevista por la Ley núm. 137-11, en relación con la acción de amparo. La inadmisibilidad, por su parte, constituye una “[c]ondición que tiene un trámite, una demanda, una acción u otro procedimiento judicial, que ha sido calificado como no viable por el funcionario o juzgador a cargo, por problemas de forma o fallas jurídicas”²².

35. En la actualidad, la noción de notoriamente improcedente es vaga, abierta e imprecisa. Ella, sin embargo, se puede definir –y solo se puede definir, subrayamos– a la lectura de los artículos 72, de la Constitución, y 65, de la Ley núm. 137-11, cuyos términos conviene recordar en este momento:

36. El artículo 72, constitucional, reza:

²¹ *Diccionario hispanoamericano de Derecho*, tomo I A/K; Grupo Latino Editores, primera edición, 2008, Bogotá, p. 1062.

²² *Diccionario hispanoamericano de Derecho*. Op. cit., p. 1071.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el habeas corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. (...).

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

La acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesiones, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el habeas corpus y el habeas data.

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

39. De igual manera, cuando la acción de amparo se interpone con la finalidad de proteger derechos fundamentales como el de la libertad –protegido, según la ley,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por el habeas corpus y excluido taxativamente por el referido artículo 72, constitucional, entre los derechos fundamentales cuya protección puede ser reclamada a través de la acción de amparo—, esa acción de amparo ha de resultar, entonces, notoriamente improcedente.

40. Asimismo, cuando la acción se plantea con la finalidad de proteger derechos fundamentales como el derecho a la autodeterminación o libertad informativa – protegido, según la ley, por el habeas data y excluido taxativamente por el referido artículo 65 de entre los derechos fundamentales cuya protección puede ser reclamada a través de la acción de amparo—, esa acción ha de ser considerada como notoriamente improcedente.

41. Y lo mismo ocurre cuando la acción de amparo procura el cumplimiento o ejecución de una sentencia, posibilidad ésta que ha sido excluida por el referido artículo 72 pues el mismo solo se refiere a la posibilidad de *“hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo”*, esa acción ha de ser, también, notoriamente improcedente.

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

43. En todo caso, compartimos el criterio de que, como dice Jorge Prats, *“la inadmisibilidad del amparo por su notoria improcedencia debe aplicarse con suma cautela y prudencia, de modo que se declaren inadmisibles los amparos manifiestamente improcedentes.”*²³

²³ Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 195.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

44. Sobre el particular, este Tribunal ha dicho previamente en su sentencia TC/0031/14 que *“cuando la acción de amparo se interpone con la finalidad de proteger derechos subjetivos –cuya protección se garantiza adecuadamente mediante los procesos comunes por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria– es notoriamente improcedente”*. A lo que agregó unas líneas que resultan imprescindibles a la hora de abordar esta cuestión: *“Lo anterior evidencia situaciones procesales que, sin precisar análisis del fondo de la cuestión principal, escapan del ámbito de atribuciones del juez de amparo por existir otros mecanismos legales más idóneos o claramente identificados por el legislador para la efectiva tutela de los derechos y que, entonces, hacen al amparo notoriamente improcedente.”*

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

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

46. Como ha afirmado Jorge Prats



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[l]a clave radica en evaluar la notoria improcedencia de un amparo a partir del artículo 72 de la Constitución, el cual establece que se trata de una acción para la protección de derechos fundamentales, derechos que no se encuentran protegidos por el habeas corpus, que hayan sido vulnerados o amenazados y que dicha vulneración o amenaza sea consecuencia de la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular.²⁴

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

Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por si o por quien actúa en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el habeas corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos.

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

La acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de una una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesiones, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el habeas corpus y el habeas data.

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

²⁴ Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 194.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

IV. Sobre el caso particular.

50. Como hemos dicho, en la especie la mayoría del Tribunal Constitucional confirmó una sentencia que había declarado inadmisibles una acción de amparo tendiente a proteger el derecho al debido proceso, el derecho al trabajo, al principio de legalidad y al derecho a la seguridad jurídica de la hoy recurrente, en razón de que la Junta Central Electoral dispuso su desvinculación del cargo de oficial del Estado Civil de Villa Altagracia, en el que fue designada mediante el Acta núm. 33/2007, adoptada en Sesión Administrativa de dicho organismo, celebrada el siete (7) de noviembre de dos mil siete (2007).

51. El Tribunal Constitucional estableció, tal y como había indicado el juez de amparo, que dicho conflicto debía ser resuelto por el Tribunal Superior Administrativo en sus atribuciones ordinarias y no vía el amparo. De manera expresa indicó

Como se ha establecido en otra parte de esta sentencia, el juez de amparo, al decidir la cuestión hoy recurrida, declaró inadmisibles la acción, en el entendido de que dicho conflicto debía ser resuelto por el Tribunal Superior Administrativo en sus atribuciones ordinarias, y no vía el amparo [...] Este Tribunal entiende que esta interpretación es correcta y se apega a los criterios de la Constitución, la ley y la jurisprudencia de este colegiado.

52. No obstante, tal y como lo afirmamos previamente, no compartimos el criterio de la mayoría de admitir y rechazar en cuanto al fondo la acción de amparo interpuesta, ya que entendemos que la evaluación de las pretensiones de la accionante no corresponde al juez de amparo, y se trata de una acción inadmisibles por ser notoriamente improcedente, conforme los términos del artículo 70.3.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

54. En la especie, como en las sentencias parecidas citadas previamente, el Tribunal se refiere al hecho de que el juez de amparo no puede conocer de la situación surgida por la desvinculación del cargo de un oficial del Estado Civil, ya que esto por tratarse de un asunto que concierne a la justicia ordinaria, corresponde al juez del Tribunal Superior Administrativo, todo en virtud de la Ley núm. 13-07, que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo.

55. En este sentido, el párrafo del artículo 1 de la referida ley núm. 13-07 establece, con respecto a su competencia, que

El Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo tendrá competencia además para conocer: (a) de la responsabilidad patrimonial del Estado, de sus organismos autónomos, del Distrito Nacional, de los municipios que conforman la provincia Santo Domingo, así como de los funcionarios, por su inobservancia o incumplimiento de las decisiones emanadas de la autoridad judicial competente, que diriman controversias relativas a actos inherentes a sus funciones; (b) los actos y disposiciones de las corporaciones profesionales adoptados en el ejercicio de las corporaciones profesionales adoptados en el ejercicio de potestades públicas; (c) los procedimientos relativos a la expropiación forzosa por casa de utilidad pública o interés social; y (d) los casos de vía de hecho administrativa, excepto en materia de libertad individual.

56. Y eso, que corresponde hacer al de lo contencioso administrativo, no puede hacerlo el juez de amparo, puesto que la acción de amparo, conforme explicamos, busca remediar violaciones, o amenazas de violaciones, a derechos fundamentales,



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

debiendo limitar su decisión a ese asunto central y definitorio, es decir, la eliminación de la vulneración, o de la amenaza de vulneración, a un derecho fundamental.

57. Más aún: eso que corresponde hacer al juez contencioso administrativo nos remite al ámbito de la *legalidad ordinaria* –que mencionábamos previamente–, esto es, a competencias, procedimientos y procesos que la ley adjetiva –y hasta la Constitución– crean para que los tribunales ordinarios resuelvan determinadas situaciones.

58. Y ocurre, pues, que, en la medida en que dichos asuntos son atribución del juez ordinario, ellos quedan excluidos, entonces, del ámbito de actuación del juez de amparo. El juez de amparo, en efecto, no puede tomarse el papel y las funciones que por ley corresponden a los jueces ordinarios puesto que, de hacerlo así, estaría contradiciendo su propia naturaleza y rol –así como la del juez ordinario, por supuesto– y estaría, consecuentemente y peor aún, afectando la integridad, la funcionalidad, del sistema de justicia.

59. Es que, en efecto, si nos colocáramos en ese último –por demás, hipotético– escenario, “*no sólo se estaría impidiendo una protección acorde con la especial significación e importancia del objeto protegido*”²⁵, sino también, y todavía peor, se estaría promoviendo una igualación jurídica “*entre un proceso constitucional y un proceso judicial ordinario, con la consecuente desnaturalización del primero de los mencionados*”²⁶ y, en ese mismo sentido, se estaría potenciando una pobre utilidad, cuando no una total inutilidad de la acción de amparo o, todavía más, la sustitución de la acción de amparo por acciones ordinarias.

²⁵ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 46.

²⁶ *Ibíd.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

60. En fin que, en la especie, lo que procede es declarar la acción notoriamente improcedente, en virtud de que la cuestión tratada es relativa a la legalidad ordinaria –es decir, su solución es atribución de los jueces de lo contencioso administrativo, vía idónea para resolver los conflictos que surjan entre la Administración Pública y los particulares. En esta ocasión, en efecto, lo que fundamenta la declaratoria de inadmisibilidad es que el asunto no es atribución del juez de amparo, ya que lo se está solicitando es atribución de otros órganos y/o tribunales en virtud de disposiciones legales. En estos casos, se trata de que el juez de amparo, pura y simplemente, no puede conocer la acción.

61. En definitiva, nuestra posición en el presente caso, es que la acción de amparo debió ser declarada inadmisibile por ser notoriamente improcedente, por ser una cuestión de legalidad ordinaria que no corresponde dirimir al juez de amparo, sino a los tribunales correspondientes del Poder Judicial.

Firmado: Justo Pedros Castellanos Khoury, Juez

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ

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 coherente con la posición mantenida.

I. Precisión sobre el alcance del presente voto

1.1. Como cuestión previa a exponer los motivos que nos llevan a elevar este voto salvado, conviene precisar que la jueza que suscribe, comparte el criterio de que la Sentencia núm. 0262-2014, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Administrativo, en fecha veintinueve (29) de julio de dos mil catorce (2014), sea confirmada y que la acción de amparo incoada por la señora Ramona de Jesús sea declarada inadmisibile. Sin embargo, procede a salvar su voto en lo relativo a las motivaciones que expone el consenso de este tribunal constitucional para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia en materia de amparo.

II. Sobre la especial trascendencia o relevancia constitucional

2.1. En la especie, si bien estamos de acuerdo con que se declare la admisibilidad del presente recurso de revisión, la suscrita reitera que no debe ser aplicada la dimensión objetiva, sino subjetiva del amparo, pues de hacerlo se dejaría desprovisto al procedimiento de amparo del requisito de la doble instancia dispuesto por nuestra Constitución, la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, situación que el consenso de este tribunal finalmente subsanó, a través de la Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), al discontinuar la aplicación de la tesis sentada por la mencionada sentencia TC/0007/12 que se sustenta en la aseveración de que la revisión no representa una segunda instancia o recurso de apelación para dirimir conflictos inter partes.

2.2. Reiteramos que nuestro criterio es que el presente recurso es admisible, sin importar que sea relevante o no para la interpretación constitucional y para la determinación de los derechos fundamentales, pues lo contrario sería frustrar y volver ilusoria una de las funciones esenciales del Estado de Derecho, como lo es la protección efectiva de los derechos fundamentales.

2.3. Además, cabe reiterar que el criterio de relevancia constitucional no puede aplicarse restrictivamente, ya que toda vulneración a un derecho fundamental es, en principio y por definición, constitucionalmente relevante y singularmente



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

trascendente para quien lo invoca o demanda su restitución. De ahí, que bastaba constatar que el recurso de revisión de que se trata se interpuso dentro del plazo de cinco (5) días, como en efecto se hizo.

Conclusión: Si bien es cierto que la suscrita concurre con la decisión adoptada por el consenso de este tribunal, en el sentido de que la acción de amparo sea declarada inadmisibile, salva su voto en lo concerniente a los motivos que invoca el Tribunal para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia de amparo.

Firmado: Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza

La presente sentencia es dada y firmada por los señores jueces del Tribunal Constitucional que anteceden, en la sesión del Pleno celebrada el día, mes y año anteriormente expresados, y publicada por mí, secretario del Tribunal Constitucional, que certifico.

Julio José Rojas Báez
Secretario