



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0393/19

Referencia: Expediente núm. TC-05-2019-0111, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por la señora Nancy Francisca Medrano de Ureña contra la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00067, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de marzo de dos mil diecinueve (2019).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, al primer (1) día del mes de octubre del año dos mil diecinueve (2019).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, Wilson S. Gómez Ramírez y Miguel Valera Montero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución y 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

Expediente núm. TC-05-2019-0111, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por la señora Nancy Francisca Medrano de Ureña contra la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00067, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de marzo de dos mil diecinueve (2019).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida

La Sentencia núm. 0030-03-2019-SSen-00067, objeto del presente recurso de revisión en materia de amparo, fue dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de marzo de dos mil diecinueve (2019). Esta decisión declaró inadmisibles las acciones de amparo interpuestas por la señora Nancy Francisca Medrano de Ureña, por la existencia de otra vía, por aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11. La referida decisión contiene el siguiente dispositivo:

PRIMERO: RECHAZA la solicitud de exclusión de documentos, planteada por la parte accionante, NANCY FRANCISCA MEDRANO DE UREÑA, conforme establecen los motivos antes expuestos.

SEGUNDO: DECLARA INADMISIBLE la presente acción constitucional de amparo interpuesta por la señora NANCY FRANCISCA MEDRANO DE UREÑA, en fecha 17 de diciembre del año 2018, contra la JUNTA CENTRAL ELECTORAL, EL PLENO DE LA JUNTA CENTRAL ELECTORAL y la LIC. RUTH M. LIZARDO, en su condición de Directora del Departamento de Recursos Humanos de la Junta Central Electoral, en virtud de lo dispuesto en el artículo 70 numeral 1 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, por existir otras vías judiciales que permiten obtener la protección efectiva del derecho fundamental invocado, tal y como lo es la contenciosa administrativa por ante este Tribunal Superior Administrativo.

TERCERO: DECLARA libre de costas el presente proceso.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

La referida sentencia fue notificada a la señora Nancy Francisca Medrano de Ureña por el Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de marzo de dos mil diecinueve (2019).

A la Junta Central Electoral, su Pleno y la Licda. Ruth Lizardo, en su condición de directora de Recursos Humanos, les fue notificada la sentencia recurrida y el presente recurso de revisión a través del Acto núm. 231/2019, de veintinueve (29) de marzo de dos mil diecinueve (2019), instrumentado por Carlos Manuel Ozuna Pérez, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, a requerimiento de la señora Nancy Francisca Medrano de Ureña.

2. Presentación del recurso de revisión

El recurso de revisión constitucional en materia de amparo, contra la referida sentencia, fue interpuesto por la señora Nancy Francisca Medrano de Ureña el veintiocho (28) de marzo de dos mil diecinueve (2019) en la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo y tramitado al Tribunal Constitucional el nueve (9) de mayo de dos mil diecinueve (2019).

3. Fundamento de la sentencia recurrida

La Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo declaró inadmisibles la acción de amparo fundamentándose, entre otros, en los siguientes motivos:

13. Que a partir de la glosa procesal y el relato fáctico presentado en la especie, amén de que el accionante alega los derechos fundamentales que en



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

apariencia le han sido vulnerados, sobre la violación al derecho al trabajo, entendiéndose que dicha actuación violenta sus derechos; en ese tenor, se observa —en principio— que la aludida actuación supone una omisión administrativa que envuelve derechos de índole administrativo relativos al recurso jurisdiccional establecido por la legislación, como lo es el Recurso Contencioso Administrativo, cuya competencia atribuida por el constituyente a la justicia contencioso administrativa conforme al contenido de la Ley No. 1494, Ley 13-07 y contundente del artículo 165 de nuestra Carta Magna, no así a la impartida por los jueces de amparo ante esta jurisdicción de excepción, quienes velan por la tutela de los derechos de naturaleza fundamental que se vean afectados en ocasión de la actuación de la administración y no puedan ser protegidos por otra vía efectiva.

14. Que en tal sentido, somos contestes de que dichos intereses pueden ser tutelados de manera efectiva por la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, conforme a las disposiciones esbozadas anteriormente, toda vez que los supuestos de hecho invocados por el accionante, obedecen a alegadas violaciones a situaciones jurídicas ventiladas dentro del ámbito administrativo que, en principio, pueden salvaguardarse a través del Recurso Contencioso Administrativo, y no por la vía Constitucional de Amparo.

15. Que estos mecanismos contemplados en nuestra legislación, mediante los cuales las partes se encontraran en mejores condiciones de hacer valer sus derechos, constituyen la vía idónea y efectiva para brindar la protección demandada, pues son instancias que gozan de prerrogativa suficiente para verificar la legalidad o no, y conducido la indicada institución pública en su actuación frente la parte accionante;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

16. Que 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 esta presenta trastornos procesales que impedirían la tutela eficaz de los derechos fundamentales, cosa que no ocurre en la especie.

17. Que habiéndose comprobado la existencia de otras vías judiciales que permiten de manera efectiva la protección de los derechos invocados por el accionante, en sana administración de justicia el Tribunal estima que procede acoger el medio de inadmisión promovido por la parte accionada y la Procuraduría General Administrativa, y, declara inadmisibile la acción constitucional de amparo interpuesta por la señora NANCY FRANCISCA MEDRANO DE UREÑA, en virtud de lo establecido en el artículo 70, numeral I, de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales; tal y como se hará constar en el dispositivo de la sentencia.

4. Hechos y argumentos jurídicos de la recurrente en revisión

La recurrente en revisión, señora Nancy Francisca Medrano de Ureña, pretende la revocación de la decisión objeto del recurso, por considerar que ha demostrado la violación del debido proceso contenido en el Reglamento Interno de la Junta Central Electoral; apoya su pretensión en los siguientes argumentos:

02- Que mediante el OFICIO NO. DRH-5175-2018, de fecha 07-11-2018, emitido por la LICDA. RUTH LIZARDO, en su condición de DIRECTORA DE RECURSOS HUMANOS DE LA JUNTA CENTRAL ELECTORAL, la señora NANCY FRANCISCA MEDRANO DE UREÑA, fue arbitraria e ilegalmente suspendida en sus funciones como cajera de la Oficialía del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Estado Civil de la Primera Circunscripción de la ciudad de Santiago de los Caballeros, por supuestamente haber cometido faltas graves en el ejercicio de sus deberes;

05- Que la LICDA. RUTH LIZARDO, en su condición de DIRECTORA DE RECURSOS HUMANOS DE LA JUNTA CENTRAL ELECTORAL, al emitir el oficio No. DRH-5175-2018, en virtud del cual suspende en sus funciones de manera indefinida como cajera de la Oficialía del Estado Civil de la Primera Circunscripción de la ciudad de Santiago de los Caballeros, dicha funcionaria viola el principio de defensa, el principio del plazo razonable, el derecho a una tutela -judicial efectiva, principios de características fundamentalmente constitucionales contenidos en el artículo No. 69, numerales 2, 4 y 10 , de nuestra Constitución Política, toda vez que el argumento verbal utilizado por la LICDA. RUTH LIZARDO, en su condición de DIRECTORA DE RECURSOS HUMANOS DE LA JUNTA CENTRAL ELECTORAL, para suspender de manera indefinida a la señora NANCY FRANCISCA MEDRANO DE UREÑA, fue que: "Al ella tener una diferencia (faltante como cajera) m (sic) en el cuadro del efectivo de un día de operaciones y reponer dicho faltante con el pago hecho a través de su tarjeta de crédito, dicha acción constituye una falta grave, razón por la cual fue suspendida en sus funciones de manera indefinida como cajera de la Oficialía del Estado Civil de la Primera Circunscripción de La ciudad de Santiago de los Caballeros, decisión que la LICDA. RUTH LIZARDO, en su condición de DIRECTORA DE RECURSOS HUMANOS DE LA JUNTA CENTRAL ELECTORAL, le comunica a la señora NANCY FRANCISCA MEDRANO DE UREÑA, el 20-11-2018, no así, en fecha 07-11-2018, o sea, que dicha decisión le fue comunicada TRECE (13) DIAS DESPUES de ser asumida por dicha funcionaria, sin embargo, la señora NANCY FRANCISCA MEDRANO DE UREÑA, se mantuvo trabajando



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ininterrumpidamente esos TRECE (13) DIAS";

06- Que por aplicación de la disposición constitucional contenida en el numeral 13, del artículo No. 40, de nuestra Constitución política, se desprende que, para sancionar de manera administrativa o penal a una persona, la comisión del hecho debe estar prescrita en el contenido de una ley, norma legal, reglamento, decreto, etc. Sin embargo, del análisis y lectura del Reglamento Interno de la Junta Central Electoral, de fecha 12-10-2010, se colige que la reposición de un efectivo faltante por parte de la cajera en turno al momento del cuadro del efectivo diario a reportar, NO CONSTITUYE EN MODO ALGUNA LA COMISION DE FALTA GRAVE, razón por la cual la LICDA. RUTH LIZARDO, en su condición de DIRECTORA DE RECURSOS HUMANOS DE LA JUNTA CENTRAL ELECTORAL, violó el principio de legalidad, consagrado en el artículo No. 40, de nuestra Constitución Política;

14- Que en el caso que nos ocupa, la recurrente, SRA. NANCY FRANCISCA MEDRANO DE UREÑA, desde el 20-11-2018, ha tenido una larga espera de mas de DOS (2) MESES, para obtener respuesta de la JUNTA CENTRAL ELECTORAL ("JCE"), para el pago de su salario y el derecho al trabajo, sin que el tiempo se detenga a su favor sino, muy por el contrario, todo lo cual evidencia que la dilación indebida por parte de la JUNTA CENTRAL ELECTORAL ("JCE") cuya acción de la JUNTA CENTRAL ELECTORAL ("JCE"), implica serias violaciones a sus fundamentales (...);

5. Hechos y argumentos jurídicos de la recurrida en revisión

En el expediente que soporta el caso consta el escrito de defensa depositado por la Junta Central Electoral en la Secretaría del Tribunal Superior Electoral el cinco (5)



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de abril de dos mil diecinueve (2019). Mediante el referido escrito la parte recurrida pretende que se rechace el recurso de revisión por tratarse de un asunto de mera legalidad que debe ser resuelto ante la jurisdicción competente. Fundamenta su pedimento entre otros en los siguientes argumentos:

Que en fecha veinticuatro (24) de octubre del año dos mil dieciocho (2018), la Dirección de Auditoría Interna de la Junta Central Electoral, procedió a rendir un informe en relación a la situación que se estaba suscitando en la Oficialía del Estado Civil de la Primera Circunscripción de Santiago, en virtud de la denuncia que realizara la asistente administrativa de dicha oficialía, en relación al mal manejo de los recursos recibidos en efectivo por la recurrente, quien procedió a usarlo para su uso y reponer lo recibido en efectivo, con el pago con su tarjeta de crédito personal, lo que genera distorsión y trastorno en la contabilidad institucional, así como el pago de comisión por el uso de la tecnología para efectuar el pago electrónico; lo que viola los procedimientos administrativos y el reglamento interno de la Junta Central Electoral, razón por la cual, la medida tomada por la parte recurrida, encuentran amparadas en la norma y en modo alguno, viola o vulnera los derechos fundamentales de la recurrente;

Que en el proceso de auditoría interna, se procedió en pleno respeto a los derechos de la recurrente, a quien se constató de forma directa y se le cuestionó en relación a lo que se investigaba, de modo tal que los argumentos que sustenta la misma, carecen de fundamento, pretendiendo entregar a la institución los valores (sic) que por concepto de comisión se tiene que pagar a los suplidores de los servicios tecnológicos para la realización del pago electrónico, lo que es un verdadero desguisado de parte de la recurrente y una acción que raya con la honestidad del manejo de los recursos económicos por ella recibida en el desempeño de sus



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

funciones;

Que en medio de esas indagatorias realizadas por el Director de Auditoría Interna y la Dirección Financiera de la Junta Central Electoral y luego de obtenidas las informaciones certeras, el Dr. Julio Cesar Castaños Guzmán, en mérito de sus funciones, apodera el pleno de la institución a los fines de dejar sin efecto el nombramiento de la recurrente, cumpliéndose con ello, con lo que establece el reglamento interno, lo que deja sin argumento jurídico la acción de amparo, puesto que, las actuaciones y acciones dirigidas como consecuencia de las faltas cometidas por la recurrente, han sido ordenadas y dirigidas conforme lo manda la norma y en cumplimiento de las atribuciones conferidas al presidente de la Junta Central Electoral, como se evidencia en las documentaciones aportadas;

La Junta Central Electoral aprobó, amparada en sus facultades constitucionales y legales, el REGLAMENTO QUE RIGE LA RELACION LABORAL DE FUNCIONARIOS EMPLEADOS, reglamento que establece las directrices para el buen desempeño de las funciones y labores de quienes trabajan para dicha institución; que en dicho reglamento se establece a partir de su artículo 21 y siguientes, lo atinente al régimen disciplinario, las faltas y las sanciones, que en ese orden de ideas y dadas las faltas que fueron verificadas en la inspección que se realizara, era indispensable a la recurrida, tomar medidas provisionales que permitan, que la Oficialía de la Primera Circunscripción de Santiago, pueda volver a la normalidad, sin que en su interior existan personas que manejen irregularmente los fondos que reciben, que en el caso que nos ocupa y en virtud de lo establecido en el artículo 23 del indicado reglamento, establece la facultad para suspender a cualquier funcionario en falta, por un periodo de hasta 90 (90) días, situación que no llegó a este término en la persona de la recurrente, puesto



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que, el pleno de la Junta ha de conocer la solicitud de desvinculación y dar por concluida la situación de la accionante.

6. Argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa

En el marco de la presente revisión de amparo, la Procuraduría General Administrativa depositó escrito de contestación ante la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de abril de dos mil diecinueve (2019); mediante este pretende que sea declarado inadmisibile el recurso de manera principal por aplicación del artículo 100 de la Ley núm. 137-11, y de manera subsidiaria que sea rechazado. Apoya sus pretensiones entre otros en los argumentos siguientes:

Que en el caso de la especie, el tema de la inadmisibilidad de la acción de amparo por los motivos argumentados de la violación al plazo del artículo 70 numeral 1 de la Ley No. 137-11 resulta hartamente juzgado, decidido y correctamente aplicado por el Tribunal Superior Administrativo acogiendo innumerables sentencias de este Tribunal Constitucional, por lo que los argumentos contrarios a tal decisión por la hoy recurrente, señora NANCY FRANCISCA MEDRANO DE UREÑA, carecen de relevancia constitucional en la interpretación pretendida al no quedar nada nuevo que juzgar al respecto;

Que como puede apreciarse, la sentencia recurrida fue dictada en estricto apego a la Constitución de la República y a las Leyes, y contiene motivos de hecho y de Derecho más que suficientes para estar debidamente fundamentada; razón por la cual deberá poder ser confirmada en todas sus partes.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Documentos depositados

En el trámite del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo fueron depositados los documentos siguientes:

1. Instancia contentiva del recurso de revisión depositada ante la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de marzo de dos mil diecinueve (2019).
2. Copia de la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00067, de cinco (5) de marzo de dos mil diecinueve (2019), dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo.
3. Copia de las recomendaciones de auditoría en la Oficialía del Estado Civil de la Primera Circunscripción de Santiago de los Caballeros, enviada por la Licda. Ruth Lizardo, directora de Recursos Humanos, al Dr. Julio César Castaños Guzmán, presidente de la Junta Central Electoral, el veintinueve (29) de octubre de dos mil dieciocho (2018).
4. Copia de la cancelación de nombramiento de la señora Nancy Medrano, realizada por el Dr. Julio César Castaños Guzmán.
5. Comunicación dirigida por el Dr. Julio César Castaños Guzmán, a la Licda. Ruth Lizardo, directora de Recursos Humanos, en donde le comunica la suspensión de labores de manera inmediata de la señora Nancy Medrano, sin disfrute de sueldo.
6. Escrito de defensa depositado por la Junta Central Electoral ante el Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de abril de dos mil diecinueve (2019).

Expediente núm. TC-05-2019-0111, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por la señora Nancy Francisca Medrano de Ureña contra la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00067, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de marzo de dos mil diecinueve (2019).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Escrito de defensa depositado por la Procuraduría General de la República ante el Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de abril de dos mil diecinueve (2019).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

El caso en concreto trata sobre la recurrente, señora Nancy Medrano de Ureña, quien se desempeñaba como cajera de la Oficialía del Estado Civil de la Primera Circunscripción de la ciudad de Santiago de los Caballeros y que fue suspendida en sus labores por ser sometida a investigación acusada de cometer faltas graves en el ejercicio de sus funciones. Las supuestas faltas consisten en cobrar dinero en efectivo a los usuarios por servicios recibidos, retener ese efectivo y luego pagar con su tarjeta de crédito personal, el dinero que había retenido.

La recurrente fue sometida a investigación, en el ínterin fue suspendida por la Junta Central Electoral en sus labores y posteriormente cancelada. Ante el descontento con lo ocurrido, la señora accionó en amparo, decisión que fue dictada a través de la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00067, que declaró inadmisibile la acción por aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11. Ante el desacuerdo con la decisión, la referida señora interpuso el recurso de revisión de amparo que nos ocupa.

9. Competencia

Este tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional contra la indicada sentencia de amparo, en virtud de los artículos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

185.4 de la Constitución y 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

10. Admisibilidad del presente recurso de revisión

El Tribunal Constitucional estima que el presente recurso de revisión constitucional resulta admisible por las siguientes razones:

a. De conformidad con el artículo 94 de la Ley núm. 137-11, las sentencias dictadas por el juez de amparo son susceptibles de ser recurridas en revisión constitucional ante este tribunal constitucional.

b. La indicada norma dispone en su artículo 95 que el recurso de revisión debe ser interpuesto en el plazo de cinco (5) días, contados a partir de la notificación de la decisión impugnada. En sus sentencias TC/0080/12 y TC/0071/13, el Tribunal Constitucional estableció que este plazo es franco y hábil, razón por la que no se incluyen en su cómputo ni el primer ni el último día, así como tampoco los días no laborables.

c. En la especie, la sentencia impugnada fue notificada a la recurrente, señora Nancy Francisca Medrano de Ureña, por el Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de marzo de dos mil diecinueve (2019), mientras que el presente recurso de revisión fue interpuesto por la referida señora el veintiocho (28) de marzo de dos mil diecinueve (2019), de lo que se colige fue interpuesto dentro del tiempo que establece el artículo 95 de la Ley núm. 137-11.

d. El recurso que nos ocupa está sujeto además al cumplimiento del artículo 100 de la Ley núm. 137-11, el cual establece que la admisibilidad del recurso “está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión

Expediente núm. TC-05-2019-0111, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por la señora Nancy Francisca Medrano de Ureña contra la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00067, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de marzo de dos mil diecinueve (2019).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales”.

e. La especial trascendencia o relevancia constitucional es una noción abierta e indeterminada que debe ser apreciada concretamente en el caso planteado. Al referirse a este aspecto en su Sentencia TC/0007/12, de veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), el Tribunal estableció que tal condición solo 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.

f. El Tribunal Constitucional considera que el presente recurso de revisión constitucional tiene especial trascendencia y relevancia constitucional, ya que su conocimiento permitirá reforzar su criterio sobre la idoneidad de otras vías en los casos en que, por sus características, no deben ser llevados mediante el amparo. Luego de analizar los documentos aportados, se aprecia que en el presente caso existe trascendencia o relevancia constitucional, por lo que dicho recurso resulta admisible y el Tribunal Constitucional debe examinarlo.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11. Sobre el recurso de revisión

En lo que se refiere al fondo del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, el Tribunal Constitucional expone las siguientes consideraciones:

a. El presente caso trata sobre la suspensión y cancelación de la recurrente, señora Nancy Francisca Medrano de Ureña, de su lugar de trabajo por el supuesto de cometer faltas graves en el ejercicio de sus funciones. Ante el descontento de la decisión tomada por la Junta Central Electoral, la recurrente ante esta sede presentó una acción de amparo que fue declarada inadmisibile por la existencia de otra vía, por aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11.

b. A efecto de la decisión del juez *a-quo*, la recurrente entiende que esta decisión debe ser revocada por haber demostrado que con su cancelación se le han violentado su derecho al debido proceso, el derecho de defensa, derecho al trabajo, integridad personal y a la dignidad.

c. El juez de amparo, para decidir como al efecto hizo, consideró entre otras cosas:

Que a partir de la glosa procesal y el relato fáctico presentado en la especie, amén de que el accionante alega los derechos fundamentales que en apariencia le han sido vulnerados, sobre la violación al derecho al trabajo, entendienddo que dicha actuación violenta sus derechos; en ese tenor, se observa —en principio— que la aludida actuación supone una omisión administrativa que envuelve derechos de índole administrativo relativos al recurso jurisdiccional establecido por la legislación, como lo es el Recurso Contencioso Administrativo, cuya competencia atribuida por el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constituyente a la justicia contencioso administrativa conforme al contenido de la Ley No. 1494, Ley 13-07 y contundente del artículo 165 de nuestra Carta Magna, no así a la impartida por los jueces de amparo ante esta jurisdicción de excepción, quienes velan por la tutela de los derechos de naturaleza fundamental que se vean afectados en ocasión de la actuación de la administración y no puedan ser protegidos por otra vía efectiva.

d. El Tribunal Constitucional pudo comprobar en el análisis de la sentencia recurrida que ciertamente el conflicto se encuentra dado entre una institución del Estado y un particular, tal como refiere el artículo 165, numeral 3, de la Constitución, que establece lo siguiente: “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”.

e. Desde esta perspectiva, el conflicto, surgido entre la Junta Central Electoral como empleadora y la recurrente, señora Nancy Francisca Medrano de Ureña, en donde esta última procura el levantamiento de la cancelación a su nombramiento de trabajo, plantea un cuestionamiento a la legalidad de la actuación de una institución que forma parte de la Administración Pública. A tal efecto, el artículo 139 de la Constitución señala: “los tribunales controlarán la legalidad de la actuación de la Administración Pública. La ciudadanía puede requerir ese control a través de los procedimientos establecidos por la ley”.

f. En este contexto, esta sede constitucional considera que se está en presencia de un asunto que debe ser dirimido en el ámbito ordinario, no por el amparo.

g. En el caso en concreto la recurrente ataca a la directora de Recursos Humanos por considerar que esta no goza de la calidad para suspenderla en las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

labores que la recurrente desempeñaba en la Oficialía del Estado Civil de la Primera Circunscripción de la ciudad de Santiago, por lo que se violentó el principio al debido proceso contenido en el artículo 5, numeral 14, del Reglamento Interno de la Junta Central Electoral, a la hora de desvincularla de la institución.

h. En este orden de ideas, le correspondía al juez *a-quo*, como al efecto hizo, instruir el proceso, verificar los entes envueltos en el conflicto y las características del caso presentado por la accionante, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 70 de la Ley núm. 137-11, decidir si conocía del fondo del conflicto o de conformidad con el numeral 1 del referido artículo, determinar que el amparo no era la vía idónea para resolver el asunto planteado, ya que el acto atacado por la accionante suponía una cuestión administrativa derivada de sus relaciones laborales con un ente de la Administración. En tal virtud, debía ser dirimido mediante el proceso de lo contencioso administrativo, tal y como lo hizo consignar el juez de amparo, de conformidad con los precedentes de este tribunal constitucional.

i. En ese sentido se refirió este tribunal a través de su Sentencia núm. TC/0358/17, de veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete, cuando expresó que

(...) dicha acción debe interponerse por esa vía y no por amparo, dicha decisión estuvo basada en derecho y el juez actuó de manera correcta, ya que, al tratarse de una demanda en protección de derechos fundamentales de carácter laboral en el seno de la Administración, corresponde al Tribunal Superior Administrativo en atribuciones ordinarias, conocer de dicho conflicto.

j. El Tribunal Constitucional ha establecido que cuando el juez aplica el artículo 70.1 debe establecer cuál es la vía efectiva para conocer el caso. En este



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sentido, dictó la Sentencia TC/0021/12, de veintiuno (21) de junio de dos mil doce (2012) (página 10, párrafo 11.c), mediante la que estableció que “además, 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 (...)”.

k. En este contexto, la decisión recurrida y analizada por esta sede constitucional cumple adecuadamente con el indicado requisito, pues el juez de amparo no solo identificó la existencia de otra vía efectiva, sino que expresó las razones por las que, a su juicio, resulta más idónea para tutelar los derechos confrontados, por lo que actuó basado en derecho.

l. 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 de dos mil doce (2012); TC/0030/12, del tres (3) de agosto de dos mil doce (2012); TC/0083/12, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012); TC/0156/13, del doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013); TC/0160/13, del doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013); TC/0182/13, del once (11) de octubre de dos mil trece (2013) y TC/0017/14, del dieciséis (16) de enero de dos mil catorce (2014), entre otras.

m. El Tribunal Constitucional, en aras de una justicia oportuna, considera que al presente caso se debe aplicar lo dispuesto en el precedente desarrollado en la Sentencia TC/0358/17, modificado, en lo que concierne, de manera específica, a su aplicación temporal; es decir, que la interrupción civil operará en todos los casos en los que la acción de amparo haya sido declarada inadmisibles porque existe otra vía efectiva, independientemente de la fecha en que la acción de amparo haya sido



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

incoada. En este sentido, el plazo previsto en el presente caso, para acudir a la otra vía efectiva, es decir, el recurso contencioso administrativo, inicia a partir de la notificación de esta sentencia.

n. Por todo lo antes expuesto, este tribunal procede a rechazar el recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por la señora Nancy Francisca Medrano de Ureña contra la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00067, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, y, en consecuencia, confirma la sentencia recurrida.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma de la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez, 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 Víctor Joaquín Castellanos Pizano.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por la señora Nancy Francisca Medrano de Ureña contra la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00067, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de marzo de dos mil diecinueve (2019).

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por la señora Nancy Francisca



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Medrano de Ureña contra la Sentencia núm. 0030-03-2019-SS-00067 y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la sentencia recurrida.

TERCERO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, señora Nancy Francisca Medrano de Ureña, a la parte recurrida, Junta Central Electoral, y su Pleno, a la Licda. Ruth Lizardo, directora de Recursos Humanos de la Junta Central Electoral, y a la Procuraduría General Administrativa.

CUARTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72, *in fine*, de la Constitución, y los artículos 7 y 66 de la Ley núm.137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

QUINTO: DISPONER su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; José Alejandro Ayuso, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Miguel Valera Montero, 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



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

1. En la especie, Nancy Francisca Medrano Ureña interpuso una acción constitucional de amparo contra la Junta Central Electoral (JCE), su órgano pleno y la licenciada Ruth M. Lizardo, en su condición de encargada de directora del Departamento de Recursos Humanos de dicho ente. Esto por la supuesta violación a sus derechos fundamentales al trabajo, tutela judicial efectiva y a un debido proceso.
2. Dicha acción constitucional fue declarada inadmisibles mediante la sentencia objeto del presente recurso, al considerar el juez de amparo que existían otras vías judiciales que permiten de manera efectiva obtener la protección los derechos fundamentales indicados.
3. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso por su especial trascendencia, rechazarlo en cuanto al fondo y confirmar la sentencia de amparo.
4. Siendo coherentes con la postura que hemos venido asumiendo desde el año dos mil trece (2013), discrepamos de la posición fijada por la mayoría del Tribunal Constitucional, pues, por el contrario, consideramos que el recurso de revisión debe ser acogido y revocada la sentencia recurrida e inadmitida la acción de amparo, pero por ser esta notoriamente improcedente. A continuación, sin sacrificar la esencia de nuestro criterio, hacemos una síntesis de nuestra reiterada posición.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. SOBRE LA ACCION DE AMPARO EN LA REPUBLICA DOMINICANA

5. En torno a la acción de amparo en la República Dominicana, conviene precisar algunos de los elementos que la caracterizan (A), para luego detenernos en lo relativo a su admisibilidad (B).

A. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo

6. La Constitución de la República, promulgada el 26 de enero de 2010, en su artículo 72, consagró el amparo en los términos siguientes:

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

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

7. Posterior a la proclamación de la Constitución, se produjo la entrada en vigencia de la Ley No. 137-11 el 15 de junio de 2011, la cual, en su artículo 65, vino a regular el régimen del amparo en los términos siguientes:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*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.*¹

8. 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”², 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)”³, el amparo devendrá, consecuentemente, en “la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho”⁴. Por cierto que, como se aprecia, en esta última eventualidad carecería de sentido y utilidad cualquier discusión en torno a la inadmisibilidad de la acción de amparo.

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 definitiva; tal es su naturaleza. Como ha afirmado la Corte Constitucional de Colombia, su finalidad “es que el/la juez/a de tutela, previa verificación de la existencia de una vulneración o amenaza de un derecho

¹ Este y todos los demás subrayados que aparecen en este voto, son nuestros.

² 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.

³ *Ibíd.*

⁴ *Ibíd.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamental, dé una orden para que el peligro no se concrete o la violación concluya”⁵.

10. Es en tal sentido que se pronuncia el artículo 91 de la Ley No. 137-11, cuando establece: “La sentencia que concede el amparo se limitará a prescribir las medidas necesarias para la pronta y completa restauración del derecho fundamental conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio”.

11. 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; asunto este sobre el que volveremos más adelante.

B. Sobre la inadmisibilidad de la acción de amparo

12. Como hemos dicho previamente, la acción de amparo se encuentra consagrada en los artículos 72, de la Constitución, y 65 de la Ley No. 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.

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

⁵ Conforme la legislación colombiana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

14. A continuación, nos detendremos en el análisis de estas causales, no sin antes subrayar que, en todo caso, el Tribunal Constitucional ha conceptualizado 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.

15. En cuanto a la causal número 2), esta, como es obvio, se resuelve con un cómputo matemático. Respecto de ella no hay discusión, salvo aquella suscitada en torno a la eventual naturaleza continua de la violación reclamada, asunto que impacta directamente en el cómputo del plazo. En efecto, animado del mejor espíritu garantista, el Tribunal Constitucional, en su sentencia TC/0205/13, se ha referido a las violaciones continuas y al cómputo del plazo de la acción en los casos en que se está en presencia de tales violaciones. Ha dicho, en este sentido:

Las violaciones continuas son aquellas que se renuevan bien sea por el tiempo que transcurra sin que la misma sea subsanada o bien por las actuaciones sucesivas, en este caso por parte de la Administración Pública, que reiteran la violación. En estos casos, el plazo no se debe computar desde el momento en que inició la violación, sino que deben tomarse en cuenta las múltiples actuaciones realizadas por el afectado, procurando la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

reposición del derecho vulnerado, así como las repetidas negativas de la administración, las cuales renovaban la violación, convirtiéndola en continua.

16. Contrario a dicha 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 contenidos, sus objetos, sus alcances.

17. Entre ambas, más aun, existe una línea divisoria delgada y sutil que, con frecuencia, dificulta la identificación –precisa, objetiva- de cuál es la causal de inadmisibilidad que, en tal eventualidad –siempre excepcional, puesto que, como ya hemos dicho, en esta materia, la admisión es la regla y la inadmisión es la excepción-, 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.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Sobre la causal de inadmisión por la existencia de otra vía judicial efectiva

19. Con relación a esta causal, conviene recordar que la misma constituye una novedad aportada por la nueva Ley No. 137-11; inexistente, pues, en las normas que regularon el amparo previamente -ni en la Ley No. 437-06 ni en la resolución de la Suprema Corte de Justicia de 1999- y, por tanto, desconocida en la doctrina y la jurisprudencia dominicanas.

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

a. La otra vía no ha de ser cualquiera, sino una más efectiva que el amparo

21. 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 su sentencia TC/0030/12:

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ser, además, eficaz, es decir, capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido.

22. 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.

23. Ha dicho Sagués, en este sentido, que *“[s]olamente 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. En la última hipótesis, el amparo se perfila como vía alternativa u opcional para el agraviado.”*⁶ Y, en otra parte, también ha precisado el maestro argentino, que

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

⁶ En: Jorge Prats, Eduardo. *Ibíd.*

⁷ Sagués, Nestor Pedro. *Derecho procesal constitucional. Acción de Amparo.* En: Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo;* Gaceta jurídica, S.A., Editorial El búho, tomo I, Lima, Perú, primera edición, 2013, p. 530.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

25. Así, en sus sentencias TC0021/12, TC/0182/13 y TC/0197/13 este colegiado ya había establecido de que *“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”*, 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 y cuando (...) no existan vías más efectivas que permitan restaurar el goce de los derechos fundamentales que han sido alegadamente vulnerados en el caso particular.”*

26. Y en términos parecidos se expresó en sus sentencias números TC/0083/12 y TC/0084/12, en las que concluyó en que el amparo, en vista de la sumariedad que caracteriza su procedimiento, no era una vía *“más efectiva que la ordinaria”*.

27. Como se aprecia, el criterio, por demás fundamental, de que, en todo caso, la causal de inadmisión de la acción de amparo por la existencia de otra vía judicial efectiva se ha de fundar en que esa otra vía sea más efectiva que el amparo, surgió temprano en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional dominicano y se ha mantenido, acaso con mayor fuerza cada vez.

28. Por otra parte, y finalmente, es importante subrayar que la declaratoria de inadmisibilidad de la acción de amparo por existir otra vía judicial efectiva está



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

condicionada no solo a que esa otra vía sea más efectiva que el amparo sino a que, además, se indique cual es esa otra vía y cuáles son las razones por las cuales ella es más efectiva. El Tribunal, en efecto, en su sentencia TC/0021/12, dejó claro que “el ejercicio de la mencionada facultad de inadmisión se encuentra condicionada a la identificación de la vía judicial que el tribunal considere idónea, así como de las razones por las cuales la misma reúne los elementos de eficacia requeridos por el legislador”.

Y, asimismo, en su sentencia TC/0097/13, reiteró los términos de sus sentencias TC/0030/12, TC/0083/12, TC/0084/12 y TC/0098/12 y estableció que “el juez de amparo tiene la obligación de indicar la vía que considera idónea, cuando entienda que la acción de amparo es inadmisibile, teniendo la responsabilidad de explicar los elementos que permitan establecer si la otra vía es o no eficaz”.

b. Criterios de inadmisión de la acción de amparo por la existencia de otra vía judicial más efectiva, identificables en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional dominicano

29. Procede, pues, que, en los párrafos que siguen precisemos cuáles son los criterios en base a los que este Tribunal ha determinado esa mayor efectividad y, consecuentemente, la derivación a la otra vía identificada en cada caso. En este sentido, el Tribunal ha establecido:

29.1. Criterios de afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía.

29.1.1. A la **vía contencioso-administrativa** y así:

29.1.1.1. En su sentencia TC/0030/12 estableció que

Expediente núm. TC-05-2019-0111, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por la señora Nancy Francisca Medrano de Ureña contra la Sentencia núm. 0030-03-2019-SEN-00067, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de marzo de dos mil diecinueve (2019).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

como el conflicto concierne al pago de impuestos, la vía correcta no es la del juez de amparo, sino la consagrada en el Código Tributario y la ley 13-07. Ciertamente, tratándose de materia tributaria corresponde al tribunal instituido, según las referidas normativas, resolver las cuestiones que se susciten en dicha materia.

(...) Por otra parte, el procedimiento previsto para la acción de amparo es sumario, lo cual impide que una materia como la que nos ocupa pueda instruirse de manera más efectiva que la ordinaria. Corresponde, pues, al juez ordinario, y no el de amparo, establecer cuando procede el pago de impuestos.

29.1.2. A la **vía inmobiliaria**, como hizo:

29.1.2.1. En su sentencia número TC/0031/12, un asunto referente “a la reclamación de entrega de un certificado de título supuestamente extraviado”, en el que declaró “que el recurrente tenía abierta la vía del Registro de Títulos de la jurisdicción donde radica el inmueble cuyo certificado de título se había perdido o extraviado para reclamar la expedición de un duplicado del mismo”.

29.1.3. A la **vía civil**, como hizo:

29.1.3.1. En su sentencia TC/0244/13, al establecer

que el accionante en amparo debió apoderar a la jurisdicción civil de una demanda en distracción de bienes embargados, que es como denomina la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

doctrina la acción consagrada en el citado artículo 608⁸. Se trata de una materia que no puede ser decidida por el juez de amparo, en razón de que para determinar la procedencia de dicha demanda se hace necesario agotar procedimientos de prueba ajenos a esta jurisdicción, con la finalidad de establecer si el demandante es el propietario del bien reclamado.

29.1.4. A la **vía penal (del juez de instrucción)**, particularmente para la devolución de bienes diversos que constituían cuerpos de delitos en procesos penales en curso; como hizo:

29.1.4.1. En su sentencia TC/0084/12, en relación con la devolución de un bien incautado -en ese caso, un vehículo-, en virtud del artículo 190 del Código Procesal Penal ocasión en la que, además, afirmó que

el Juez de la Instrucción cuenta con los mecanismos y los medios más adecuados para determinar la procedencia o improcedencia de la entrega o devolución de un bien mueble que ha sido incautado como cuerpo del delito. Es dicho juez, además, quien está en condiciones de dictar una decisión en un plazo razonable y que se corresponda con la naturaleza del caso. (...) Debemos destacar, por otra parte, que el juez de amparo no está en condiciones de determinar la procedencia o improcedencia de la pretensión del accionante, ya que tal decisión supone establecer si la investigación permitirá prescindir del secuestro del referido vehículo; aspecto penal que corresponde resolver a la jurisdicción especializada en la materia.

29.1.5. Como se aprecia, en los casos señalados en esta parte, además del criterio de afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía

⁸ Se refiere al Código de Procedimiento Civil.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 estos últimos 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: el criterio relativo a las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos, que es el que expondremos 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.

29.2. Criterios relativos a las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos.

29.2.1. En su sentencia TC/0083/12, mediante la cual 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*”.

29.3. Criterios relativos a la constatación de que el conflicto en cuestión ya está siendo llevado en la otra vía y, en tal sentido, ha señalado:

29.3.1. En su sentencia TC/0118/13, que “*la recurrente (...) ya ha interpuesto la acción idónea y correspondiente para remediar la alegada vulneración de sus derechos, esto es, la Demanda en Ejecución de Póliza de Seguros y Reparación de Daños y Perjuicios por incumplimiento contractual*”.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

29.4. **Criterios relativos a la posibilidad de que en la otra vía judicial puedan dictarse medidas cautelares** y, en tal sentido, ha establecido, en su sentencia TC/0234/13, que *“uno de los elementos tomados en cuenta por el Tribunal Constitucional para determinar la existencia de otra vía eficaz consiste en la posibilidad de que [en ella] puedan dictarse medidas cautelares”*.

30. 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 (i) a la afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía, (ii) a las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos, cuya solución implica auscultar el fondo de la cuestión, (iii) a la constatación de que el conflicto que contiene la acción de amparo ya está siendo llevado en la otra vía, y (iv) a la posibilidad de que en la otra vía puedan dictarse medidas cautelares.

2. Sobre la causal de inadmisión por ser notoriamente improcedente

31. Respecto de la causal 3), conviene recordar que, contrario a la causal 1), 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 No. 437-06, del 30 de noviembre de 2006, 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 lo que, respecto de ella, el reto es parecido al que presenta el desarrollo de la noción contenida en la causal 1) para la doctrina y la jurisprudencia nacionales, en particular para el Tribunal Constitucional dominicano.

32. 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.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

33. 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.*”⁹ Se trata de un concepto que tiene raigambre jurídico- procesal. En la especie, se refiere a una causal de inadmisibilidad prevista por la Ley No. 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”¹⁰.

34. 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 No. 137-11.

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

⁹ *Diccionario hispanoamericano de Derecho*, tomo I A/K; Grupo Latino Editores, primera edición, 2008, Bogotá, p. 1062.

¹⁰ *Diccionario hispanoamericano de Derecho*. Op. cit., p. 1071.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

decir, derechos que no son fundamentales, esa acción ha de resultar, entonces, notoriamente improcedente.

36. De igual manera, cuando la acción de amparo se interpone con la finalidad de proteger derechos fundamentales como el de la libertad –protegido, según la ley, por el habeas corpus y excluido taxativamente por el referido artículo 72, constitucional, entre los derechos fundamentales cuya protección puede ser reclamada a través de la acción de amparo-, esa acción de amparo ha de resultar, entonces, notoriamente improcedente.

37. 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.

38. 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.

39. 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.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

40. 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.”*¹¹

3. Nuestra visión sobre las causales 1) y 3) de inadmisión de la acción de amparo

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

42. 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.

43. 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 este 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 de amparo no posea la atribución para conocer de la cuestión que se le ha planteado, no solo

¹¹ Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 195.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

44. Como ha afirmado Jorge Prats,

[l]a clave radica en evaluar la notoria improcedencia de un amparo a partir del artículo 72 de la Constitución, el cual establece que se trata de una acción para la protección de derechos fundamentales, derechos que no se encuentran protegidos por el habeas corpus, que hayan sido vulnerados o amenazados y que dicha vulneración o amenaza sea consecuencia de la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular.¹²

45. Los artículos 72 de la Constitución y 65 de la ley 137-11, consagran la naturaleza de la acción de amparo -su naturaleza, objeto y alcance- y, consecuentemente, su improcedencia.

46. De su lectura, en efecto, se colige que, cuando dicha acción se interpone con la finalidad (i) de proteger derechos que no sean fundamentales -derechos subjetivos, cuya protección se garantiza mediante los procesos comunes, regidos por la legalidad ordinaria-, (ii) de proteger derechos fundamentales como el de la libertad –protegido especialmente por el habeas corpus y excluido taxativamente por el referido artículo 72 del ámbito de la acción de amparo, (iii) de proteger derechos fundamentales como el de la autodeterminación informativa –protegido especialmente por el habeas data y excluido taxativamente por el artículo 65 del ámbito de la acción de amparo-, o (iv) de hacer cumplir o ejecutar una sentencia -lo que también ha sido excluido por el referido artículo 72-, esa acción no cumple

¹² Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 194.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

con los presupuestos establecidos en el texto constitucional señalado y, consecuentemente, debe ser declarada inadmisibile por ser notoriamente improcedente, de conformidad con el artículo 70.3 de la Ley No. 137-11.

47. 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.

48. Una parte de la doctrina dominicana se refiere a este asunto y afirma que, por su lado, el artículo 65 de la Ley No. 137-11 establece lo que denomina como “*presupuestos esenciales de procedencia*”¹³, los cuales deben cumplirse para que la acción de amparo sea admisible.

49. Así, los referidos “*presupuestos esenciales de procedencia*”, todos contenidos en dicho artículo, serían los siguientes:

- a. Que se esté en presencia de una agresión a derechos fundamentales.
- b. Que dicha agresión se constituya por la existencia o la amenaza de una acción u omisión lesiva, proveniente de una autoridad pública o de un particular.
- c. Que sea patente la actualidad o la inminencia de la vulneración o amenaza;

¹³ 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

- d. Que sea manifiesta la arbitrariedad o la ilegalidad de la vulneración o amenaza.
- e. Que exista la certeza respecto del derecho fundamental vulnerado o amenazado.¹⁴

50. Somos partícipes de que los recién señalados constituyen los “*presupuestos esenciales de procedencia*” de la acción de amparo, los cuales deben ser verificados cada vez, si bien a esos agregaríamos los siguientes:

- a. Que no se trate de proteger derechos fundamentales como el de la libertad – protegido especialmente por el habeas corpus y excluido taxativamente por el referido artículo 72 del ámbito de la acción de amparo.
- b. Que no se trate de proteger derechos fundamentales como el de la autodeterminación informativa -protegido especialmente por el habeas data y excluido taxativamente por el artículo 65 del ámbito de la acción de amparo-.
- c. Que no se trate de hacer cumplir o ejecutar una sentencia, lo que también ha sido excluido por el referido artículo 72 del ámbito de la acción de amparo.

51. Así, 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 No. 834 –

¹⁴ *Ibíd.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

aplicada por este colegiado constitucional en virtud del principio de supletoriedad—, razones de inadmisión como las de “cosa juzgada”, “falta de objeto”, entre otras.

52. Verificada la procedencia de la acción -porque cumple con los referidos presupuestos, todos contenidos en los artículos 72, constitucional, y 65, legal, ya citados- es que procede evaluar si esa acción –ya procedente- es o no igual o más efectiva que otra vía judicial.

53. 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 esenciales de procedencia”, se estará concluyendo, al mismo tiempo, en 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*”.¹⁵ Por tanto, en esas condiciones, la acción de amparo debe ser admitida. 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.

54. De tal forma que, en efecto, 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*”¹⁶.

55. En tal sentido,

¹⁵ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 45.

¹⁶ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. cit., 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’.¹⁷

56. De manera que, en efecto, para determinar la admisibilidad de la acción de amparo, debe tomarse en cuenta y verificarse -así, en este orden específico-:

a. Que la acción de amparo no esté prescrita (artículo 70.2 Ley No. 137-11).

b. Que los referidos “presupuestos esenciales de procedencia” se cumplan (artículos 72, constitucional, y 65 y 70.3 de la Ley No. 137-11) y que, asimismo, no exista otra causa de inadmisibilidad de derecho común (artículo 44 de la Ley No. 834).

c. Finalmente, que no exista una vía judicial más efectiva para remediar la violación (artículo 70.1 de la Ley No. 137-11).

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

57. 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.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

58. 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.

59. 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 No. 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”*.

60. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el *“amparo judicial ordinario”*¹⁸ 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.*¹⁹

¹⁸ 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.

¹⁹ 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

61. 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.

62. 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.

63. 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, 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 comunes²⁰.

64. 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.

²⁰ Tribunal Constitucional Español. Auto ATC 773/1985 del 6 de noviembre de 1985.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

65. Se trata, en efecto, de “no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección”²¹ 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”²².

66. Conviene ahora tratar, de manera específica, el presente caso.

II. SOBRE EL CASO PARTICULAR

67. Como hemos dicho, en la especie, inicialmente, la recurrente interpuso una acción de amparo por considerar que se le violan sus derechos fundamentales al trabajo, tutela judicial efectiva y a un debido proceso.

68. El juez de amparo declaró inadmisibles las acciones por considerar que existía otra vía judicial más efectiva, conforme a lo dispuesto en el artículo 70.1 de la referida ley número 137-11.

69. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso, rechazarlo y confirmar la sentencia de amparo, por los mismos motivos.

70. En el presente caso estamos de acuerdo en que, real y efectivamente, el juez de amparo no puede conocer la acción y que, por ende, esta debe ser declarada inadmisibles. No obstante, tal y como lo afirmamos previamente, no compartimos que dicha inadmisión sea en virtud de la existencia de otra vía efectiva, conforme los términos del artículo 70.1, sino por tratarse de una acción notoriamente improcedente, conforme los términos del artículo 70.3.

²¹ Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Op. cit., p. 515.

²² STC Exp. No. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

71. 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.

72. 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.

73. En realidad, la razón por la cual el Tribunal Constitucional entiende que el juez de amparo no puede conocer estas acciones es porque la jurisdicción contencioso administrativa es la idónea para proteger el derecho fundamental vulnerado. En efecto, no corresponde al juez de amparo el decidir respecto de la legalidad de un acto administrativo.

74. Esta *atribución de funciones* que hace el legislador, tiene una lógica innegable, ya que es la jurisdicción contencioso administrativa que tiene la responsabilidad de resolver una cuestión que se ha originado en ocasión de un conflicto en ocasión de un acto administrativo. Esto se explica puesto que, en la procura de la mejor solución, se deberán tocar asuntos de fondo, lo cual requiere una atención específica, pormenorizada y profunda, del caso.

75. Y eso, que corresponde hacer al juez de lo contencioso administrativo, no puede hacerlo el juez de amparo, puesto que la acción de amparo, conforme explicamos, busca remediar violaciones, o amenazas de violaciones, a derechos fundamentales, debiendo limitar su decisión a ese asunto central y definitorio, es decir, la eliminación de la vulneración, o de la amenaza de vulneración, a un derecho fundamental.

76. En fin, que, en la especie, lo que procedía era declarar la acción notoriamente improcedente, en virtud de que la cuestión tratada es relativa a la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

legalidad ordinaria, y de que, por ende, no pasa el “*primer filtro*” de los referidos “*presupuestos esenciales de procedencia*”. En este caso, la acción no ha cumplido los “*presupuestos esenciales de procedencia*”.

77. Pero afirmar, como ha hecho la mayoría, que la acción de amparo es inadmisibile por existir otra vía, implica que es procedente accionar en amparo para estos fines, pero que se trata de una vía menos efectiva que la ordinaria. Esta decisión deja, pues, abierta la posibilidad de que en casos como estos, el amparo pudiera ser admitido y, consecuentemente, conocido, es decir, que deja abierta la posibilidad de que, a través de acciones de amparo, se proceda a determinar y resolver la titularidad de inmuebles registrados.

78. En definitiva, nuestra posición en el presente caso, es que la acción de amparo debió ser, en efecto, declarada inadmisibile por ser notoriamente improcedente, pero por ser una cuestión que no corresponde dirimir al juez de amparo, sino a los tribunales correspondientes del poder judicial.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
VÍCTOR JOAQUÍN CASTELLANOS PIZANO

Con el mayor respeto, ejerciendo las facultades constitucionales y legales que nos incumben, nos permitimos discrepar de la sentencia precedente mediante la emisión de un voto particular. Nuestra disensión estriba en la errónea aplicación efectuada por el tribunal *a quo* respecto del art. 70.1 de la Ley núm. 137-11 (existencia de otra vía efectiva), como causal de la inadmisión de la acción de amparo. Estimamos, en efecto, que el Pleno debió optar revocar la sentencia recurrida y declarar la inadmisibilidat de la acción de amparo con base en la causal prevista en el art. 70.3 del indicado estatuto (notoria improcedencia).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Consideramos que, en la solución adoptada por el Pleno debió de ponderarse la satisfacción de los presupuestos de procedencia inherentes a la acción de amparo, que se derivan del art. 72 constitucional y 65 de la Ley núm. 137-11²³. En este sentido, obsérvese que el presupuesto atinente a la naturaleza manifiestamente arbitraria o ilegal del acto u omisión impugnado no se verifica en la especie, en tanto concierne a la impugnación de un acto administrativo, por medio del cual se dispone la desvinculación de la amparista por presuntamente por presuntamente esta última haber incurrido en faltas graves en el ejercicio de sus funciones; verificándose de esta manera un conflicto que debe ser resuelto por la jurisdicción ordinaria. Por tal motivo, debió considerarse en la especie la adopción del criterio jurisprudencial sentado por este mismo colegiado en múltiples decisiones previas²⁴, en las cuales se ha dictaminado la notoria improcedencia del amparo (art. 70.3 de la Ley núm. 137-11) cuando el caso versa sobre cuestiones de mera legalidad. Hemos planteado este criterio mediante numerosos votos anteriormente expedidos²⁵ a los cuales nos remitimos con relación a la especie.

Firmado: Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez

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

Julio José Rojas Báez
Secretario

²³ A saber: el derecho supuestamente vulnerado al amparista debe ser de naturaleza fundamental; la acción de amparo debe producirse como consecuencia de un acto o de una omisión legalmente caracterizada que haya lesionado dicho derecho fundamental, y las partes involucradas deben gozar de legitimación para actuar en el proceso.

²⁴ TC/0074/14, TC/0313/14, TC/0350/15, TC/0438/15, TC/0455/15, TC/0328/15, TC/0424/16, TC/0171/17.

²⁵ En este sentido, pueden ser consultados los votos de nuestra autoría que figuran, entre otras, en las siguientes sentencias: TC/0095/15, TC/0101/15, TC/0109/15, TC/0141/15, TC/0173/15, TC/0174/15, TC/0187/15, TC/0230/15, TC/0236/15, TC/0274/15, TC/0275/15, TC/0291/15, TC/0300/15, TC/0316/15, TC/0323/15, TC/0326/15, TC/0327/15, TC/0368/15, TC/0374/15, TC/0382/15, TC/0385/15, TC/0395/15, TC/0413/15, TC/0419/15, TC/0568/16, TC/0553/16, TC/0568/16.