



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0206/20

Referencia: Expediente núm. TC-05-2019-0262, relativo al recurso de revisión constitucional de amparo incoado por Jesús Francisco Díaz Reyes contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00078, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de marzo de dos mil diecinueve (2019)

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los catorce (14) días del mes de agosto del año dos mil veinte (2020).

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 Antonio Gil, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez y Miguel Valera Montero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

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

La Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00078, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de marzo de dos mil diecinueve (2019), cuyo dispositivo es el siguiente:

PRIMERO: Acoge el medio de inadmisión propuesto por la parte accionada y la Procuraduría General Administrativa; en consecuencia, declara INADMISIBLE la presente acción de amparo interpuesta por JESÚS FRANCISCO DÍAZ REYES, contra la PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, por existir otras vías judiciales que permiten obtener la protección efectiva del derecho fundamental invocado, a la luz del artículo 70, numeral 1ro., de la Ley núm. 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, como es la vía contenciosa administrativa por ante este Tribunal Superior Administrativo, conforme a los motivos indicados.

SEGUNDO: DECLARA libre de costas el presente proceso.

TERCERO: ORDENA la comunicación de la presente sentencia a la parte accionante, JESÚS FRANCISCO DÍAZ REYES; a la accionada, PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, y a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, a los fines procedentes.



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 Domingo Eduardo Torres Ramos, representante legal del recurrente Jesús Francisco Díaz Reyes, el veintiséis (26) de junio de dos mil diecinueve (2019), mediante Acto núm. 1185/2019, instrumentado por el ministerial Yoraymi Yoel del Orbe Regalado, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

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

La parte recurrente, Jesús Francisco Díaz Reyes, apoderó a este tribunal de un recurso de revisión contra la sentencia descrita anteriormente, mediante instancia depositada ante la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo el tres (3) de julio de dos mil diecinueve (2019), recibido por este tribunal el diez (10) de octubre del mismo año, mediante el cual pretende que sea revocada la indicada sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00078.

El recurso de revisión fue notificado a la parte recurrida, Procuraduría General de la República, el veintidós (22) de agosto de dos mil diecinueve (2019) mediante el Acto núm. 975-19, instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, que a su vez notificó el Auto núm. 5100-2019, del diecisiete (17) de julio del mismo año, librado por Diomedes Villalona y Lassunsky García, presidente interino y secretaria del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo resolvió comunicar el recurso de revisión constitucional depositado por Jesús Francisco Díaz Reyes a la Procuraduría General de la República y a la Procuraduría General Administrativa.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

La Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo declaró inadmisibles la acción de amparo interpuesta por Jesús Francisco Díaz Reyes, fundamentada, esencialmente, en los motivos siguientes:

3.1 Cabe destacar que el objeto de la acción de amparo es tutelar efectivamente los derechos fundamentales de carácter universal, reconocidos y garantizados por la Constitución, que solo pueden ser reclamados por esa vía; por lo que, si existen recursos o procedimientos para garantizar de forma efectiva la decisión de la pretensión que se persigue la acción deviene en inadmisibles.

3.2 El artículo 1 de la Ley Núm. 1494, que Instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa establece Toda persona, natural o jurídica, investida de un interés legítimo, podrá interponer el recurso contencioso administrativo que más adelante se prevé, en los casos, plazos y formas que esta ley establece, 1ro. Contra las sentencias de cualquier Tribunal contencioso-administrativo de primera instancia o que en esencia tenga este carácter, 2do. contra los actos administrativos violatorios de la ley, los reglamentos y decretos, que reúnan los siguientes requisitos: a) Que se trate de actos contra los cuales se haya agotado toda reclamación jerárquica dentro de la propia administración o de los órganos administrativos autónomos; b) Que emanen de la administración o de los órganos administrativos autónomos en el ejercicio de aquellas de sus facultades que estén regladas por las leyes, los reglamentos o los decretos; c) Que vulneren un derecho, de carácter administrativo, establecido con anterioridad a favor del recurrente por una ley, un reglamento, un decreto o un contrato administrativo; d) Que constituyan un ejercicio excesivo, o desviado de su propósito legítimo, de facultades discrecionales conferidas por las leyes, los reglamentos o los decretos.

Expediente núm. TC-05-2019-0262, relativo al recurso de revisión constitucional de amparo incoado por Jesús Francisco Díaz Reyes contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00078, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de marzo de dos mil diecinueve (2019)



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3.3 *Es evidente que el legislador ha establecido un procedimiento especial administrativo para que en el caso de que un particular que entienda que se le ha vulnerado un derecho de carácter administrativo por parte de la Administración Pública, pueda apoderar un Tribunal a los fines de que sus derechos sean reconocidos. Es el mismo legislador que ha establecido el recurso contencioso administrativo mediante el artículo 1 de la Ley Núm. 1494, con el objetivo de que sean salvaguardados sus derechos ante el accionar de la Administración Pública.*

3.4 *En la especie estamos en presencia de un asunto relacionado a la nulidad de un oficio que ordena la desvinculación del accionante, en virtud de violaciones a disposiciones contenidas en la Ley núm. 41-08 de Función Pública; así como el pago de salarios dejados de percibir y el reintegro de un “ex funcionario público”; (sic) escenario éste que está regulado por la referida ley de Función Pública. En ese sentido (sic) esta Sala es de criterio que la vía ordinaria es la más efectiva, en virtud del artículo 1 de la Ley 1494 del 02 de agosto de 1947, G.O. núm. 6673 [...].*

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

facultad que le confiere la ley.

3.6 De todo lo anterior se desprende, que la solicitud del accionante versa en el sentido de que el tribunal declare la nulidad de un oficio relativo a la desvinculación de las funciones que desempeñaba el accionante; del pago de salarios dejados de percibir; así como el reintegro del mismo al cargo antes señalado; escenario éste que se enmarca dentro de un asunto de legalidad ordinaria, para lo cual el legislador ha creado una vía eficaz, aplicable cuando se vulneren derechos a las personas relacionados con la administración pública, como es el recurso contencioso administrativo, ya que las pretensiones de la parte accionante pueden ser protegidas efectivamente por los controles de legalidad existentes, lo que no implica la intromisión de esta jurisdicción en sus atribuciones de amparo cuyos objetivos no está demás apuntar son la tutela de derechos fundamentales, no vislumbrados en el caso.

3.7 En ese sentido, cuando se comprueba la existencia de otras vías judiciales que permiten de manera efectiva la protección de los derechos invocados por la parte accionante, el amparo puede ser declarado inadmisibile; en la especie el propulsor del amparo tiene abierta la vía contenciosa administrativa, a la cual puede acceder a través del recurso correspondiente; en consecuencia, esta Sala procede a declarar inadmisibile, la presente Acción Constitucional de Amparo, interpuesta en fecha 28/01/2019 por, (sic) JESÚS FRANCISCO DÍAZ REYES, sin necesidad de ponderar ningún otro pedimento.

4. Hechos y argumentos jurídicos del recurrente en revisión constitucional de sentencia de amparo

El recurrente Jesús Francisco Díaz Reyes solicita a este Tribunal lo siguiente: revocar la sentencia objeto del presente recurso, declarar procedente la acción de amparo, anular el oficio del veintitrés (23) de noviembre de dos mil dieciocho (2018) mediante el cual fue decretada su cancelación, ser reintegrado en las

Expediente núm. TC-05-2019-0262, relativo al recurso de revisión constitucional de amparo incoado por Jesús Francisco Díaz Reyes contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00078, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de marzo de dos mil diecinueve (2019)



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

funciones que desempeñaba, ordenar el pago de los salarios dejados de percibir desde el momento de su cancelación hasta que se produzca su reintegro e imponer un astreinte, consistente en diez mil pesos dominicanos con 00/100 (\$10,000.00), por cada día de retraso en el cumplimiento de la decisión a intervenir.

Los argumentos justificativos de sus pretensiones son, entre otros, los siguientes:

4.1 Que el Tribunal a-quo en la decisión ahora impugnada, (sic) cometió una violación flagrante a las disposiciones del artículo 70 numeral 1 de la ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, toda vez que hizo una errónea aplicación e interpretación en el caso de la especie al referido cuerpo legal, ya que debió y no lo hizo, no obstante haberle sido advertido por el ahora recurrente, de acoger la acción de que se trata -por no existir otra vía judicial efectiva abierta-, sino que hizo todo lo contrario, es decir, limitarse a declarar la inadmisibilidad por la supuesta existencia de otra vía sin ponderar correctamente que en el caso de la especie no existía la denominada otra vía abierta para la protección de sus derechos fundamentales, ya que no solo se trata de que exista otra vía, sino que además sea efectiva.

4.2 En ese sentido, se puede vislumbrar que el a-quo no ponderó los elementos esenciales para el ejercicio del recurso contencioso administrativo, como son los plazos para interposición del mismo, ya que al declarar inadmisibile y declinar la acción por ante la jurisdicción contenciosa administrativa, deja desamparado al accionante a pesar de la violación flagrante al debido proceso y sus derechos fundamentales esencialmente al trabajo, ya que al enviarlo ante la jurisdicción contenciosa con un plazo prescrito para accionar en esa instancia, es lanzarlo solo al desierto o dejarlo caer al vacío, ya que el plazo para el ejercicio del referido recurso se encontraba prescrito y por eso la única vía abierta que tiene el ahora recurrente para la protección de sus derechos fundamentales vulnerados es la acción de amparo de que se trata.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4.3 Que además, la sentencia objeto del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo [...] violenta precedentes vinculantes de este Tribunal Constitucional sobre casos como el de la especie, en los cuales ha establecido de manera coherente y constante lo siguiente:

A) h) En ese tenor, resulta preciso recordar que el respeto al debido proceso y, consecuentemente, al derecho de defensa del recurrido, deben materializarse “[...] en el cumplimiento de supuestos tales como la recomendación previa a la adopción de la decisión sancionatoria; que dicha recomendación haya sido precedida de una investigación; que dicha investigación haya sido puesta en conocimiento del afectado; y que ésta hay podido defenderse” 22. Todo ello, en vista de que la ejecución de un acto administrativo mediante el cual se destituye a un miembro de la Procuraduría General de la República, independientemente de si pertenece o no a la carrera del Ministerio Público, sin cumplir con las actuaciones antes citadas, “[...] lesiona su derecho de defensa, se violenta el debido proceso y, consecuentemente, se comete una infracción constitucional [...]”, según ha estimado el Tribunal Constitucional. (TC/0344-15 de fecha 13 de octubre de 2015. Pág. 17).

[...]

C) f. Este tribunal constitucional concluye que el juez de amparo actuó correctamente al acoger el amparo y fallar como lo hizo, pues en efecto, el amparo era la vía idónea para resolver el conflicto entre el hoy recurrente, Ministerio de Obras Pública y Comunicaciones (MOPC) y el recurrido, señor Ramón Antonio González, ya que la existencia de otra vía judicial no implica la inexistencia de vulneración de derechos fundamentales y, es criterio de este tribunal que “(...) aun cuando existieran otras vías judiciales que permitieran obtener la protección del derecho fundamental vulnerado, ninguna de esas vías podía ser tan, o más, efectiva, eficaz y expedita que el amparo (...), así como también ‘(...) que la acción de amparo es la vía más idónea que tiene toda



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

persona para tutelar los derechos fundamentales vulnerados (...)” (sentencia TC/00635/17 (sic) de fecha 3 de noviembre de 2017. Pág. 26)

4.4 En el caso de la especie, el Tribunal a-quo procedió hacer una valoración incorrecta e impropia del caso de la especie, toda vez de que entiende que por tratarse de violaciones a la Ley 41-08 sobre Función Pública, se trata de un escenario regulado por la referida Ley, lo que evidencia su yerro procesal al no diferenciar que el hecho de que una violación objeto de una acción de amparo se encuentre sustentada en una ley no le otorga facultad para entender de que se trata de asuntos de mera legalidad, ya que las cuestiones planteadas en el caso de la especie si bien están consagrados en la referida ley de Función Pública, se trata de violaciones al derecho de defensa y al debido proceso, que aunque estén establecidos en una ley determinada, son cuestiones constitucionales que deben ser tuteladas por todo juez de amparo, independientemente de que esté además contenido en la ley, que el hecho de estar en la ley no lo redime a asuntos de mera legalidad, lo que constituye una falta en la motivación de la decisión.

4.5 Que además, la falta de motivación de la decisión recurrida queda evidenciada cuando el Tribunal indica -Numeral 18 de la página 8 de la sentencia impugnada-, de manera errónea que en el caso de la especie no se vislumbra por las razones antes indicadas -violaciones contenidas en la ley- la violación a derechos fundamentales, cuando el hecho de desvincular a un servidor público de sus labores en violación al debido proceso, no sólo se violenta su derecho al trabajo, sino que por las causas enunciadas se violenta además el derecho al debido proceso, tutela judicial efectiva, derecho a la dignidad, entre otros derechos fundamentales que de acuerdo al a/quo (sic) no se vislumbran en el caso de que se trata, además como pudo llegar a esa conclusión si no conoció el fondo y determinó inadmitir la acción de amparo.

4.6 Que yerra el Tribunal a-quo y falta a la veracidad al establecer en su decisión la fecha 4 de marzo de 2019, fecha en la cual se conoció la audiencia



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del fondo del proceso, lo cual no es cierto, ya que incluso la fecha de la certificación de la referida sentencia consta que se hizo en fecha 8 de abril de 2019, sin señalar el a-quo en su decisión las causas que motivaron e impidieron que este no pudiera rendir su decisión de conformidad con el plazo establecido por la ley, además de que se le otorgó un seguimiento constante y visitas desde el interior del país ante el Tribunal a-quo para conocer del fallo del tribunal sobre la acción de amparo incoada con posterioridad al conocimiento del fondo del proceso.

4.7 Que en el caso de la especie se violentan diversos derechos fundamentales, en razón de que por un lado el sagrado derecho de defensa no se satisface con una simple notificación donde establezca que una determinada persona ejerza el referido derecho, sino que debe ponerse en condiciones de realizar un correcto y eficaz ejercicio de su derecho, lo que no ocurrió en el presente caso, ya que se le imputó ningún hecho preciso o calificación jurídica, sino que se limitaron a notificarle un informe del Lic. Nelson Rodríguez, en el cual se narra un hecho ocurrido en la Unidad de Atención Integral a la Violencia de Género e Intrafamiliar de Valverde, pero sin indicarle la participación que este pudo haber tenido en el referido hecho, además no le fueron notificadas conjuntamente con el referido informe los anexos que se enunciaban, tal y como hizo constar el accionante en su escrito, ya que supuestamente constan unos interrogatorios en los que los agentes de seguridad dan su versión del hecho mencionado al accionante, pero estas pruebas fueron requeridas por el accionante para que le fueran notificadas y por ejercer de manera eficaz su derecho de defensa, lo que no se hizo, por lo que nos preguntamos: ¿de qué se iba a defender el ahora accionante; qué pruebas iba a buscar; cómo puede plantear una teoría del caso?

Ahora bien, lo que sí sabemos fue el resultado de esa acción irregular y violatoria de sus derechos, ya que no obstante lo anterior el accionante fue desvinculado de su puesto de trabajo sin cometer ninguna falta, menos una que implicara su destitución. Por lo que nos preguntamos: ¿Qué debió hacer la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Inspectoría de la Procuraduría General de la República al momento de recibir el referido informe? Endentemos que la respuesta a esta interrogante es que, como órgano investigador, debió investigar y ejercer sus funciones, no limitarse, como al efecto hizo, a notificarle el informe que recibió al ahora accionante y luego proceder a cancelarlo, sin ningún tipo de diligencias investigativas previas que pudieran demostrar si estaba comprometida la responsabilidad disciplinaria del accionante, es decir, dando por ciertos los hechos sin investigar, lo que constituye un nefasto precedente de ese órgano investigador.

4.8 Que como se evidencia, en el caso de la especie también se vulnera el principio de la presunción de inocencia de que goza toda persona que se le imputa un hecho, ya que bastó un informe para decidir la desvinculación del servidor público sin permitirle demostrar su inocencia, dando por ciertas las afirmaciones contenidas en el referido informe en violación al debido proceso.

4.9 Que la decisión rendida -oficio de fecha 23 de noviembre de 2018-, constituye una pieza que debe ser declarada nula de nulidad absoluta, toda vez que la misma no contiene ningún tipo de motivación en hecho ni en derecho ni se sustenta en ninguna prueba lícita (sic) que le permitan al accionante saber y conocer las causas, fundamentos y motivos que tuvo la Procuraduría General de la República para desvincularlo y separarlo de su puesto de trabajo toda vez que la misma en un acto de arbitrariedad, ya que sólo se limita a indicar que: “ha sido desvinculado por violación al artículo 84 numeral 1, 2 y 4 de la Ley 41-08 sobre Función Pública”, como si esto –indicar un texto legal-, constituye alguna motivación de una decisión de esta naturaleza, olvidando que el debido proceso y tutela judicial efectiva aplica a todo tipo de procesos y actuaciones, ya sean judiciales o administrativas, por aplicación del numeral 10 del artículo 69 Constitucional.

4.10 La violación al debido proceso y actuación arbitraria e irregular por parte de la Procuraduría General de la República queda de manifiesto cuando se



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

adopta la referida decisión sin cumplir con el procedimiento descrito en el artículo 87 de la Ley núm. 41-08, lo que conlleva a la nulidad del procedimiento aplicado según lo establece el párrafo de ese artículo.

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

La parte recurrida en revisión, Procuraduría General de la República Dominicana, depositó su escrito de defensa el treinta (30) de agosto de dos mil diecinueve (2019), recibido por este tribunal el diez (10) de octubre del mismo año, cuyo contenido procura que se rechace el recurso de revisión interpuesto por Jesús Francisco Díaz Reyes, sobre la base de los motivos generales siguientes:

5.1 Con motivo de un (sic) solicitud y de desvinculación hecha en fecha 10-10-2018 por el Lic. Nelson Rodríguez González, Procurador Fiscal Titular de Valverde, respecto del señor Jesús Francisco Díaz (a) Chico [...], quien se desempeñaba como Mensajero Interno en la Unidad de Atención Integral a la Violencia de Genero (sic), Intrafamiliar y Delitos Sexuales de la Fiscalía de Valverde, a la Inspectoría General del Ministerio Público por estar vinculado directamente junto a dos miembros de seguridad de la Fiscalía, a la sustracción de tres armas de fuego que se encontraban bajo custodia de la Fiscalía de Valverde.

5.2 Podemos demostrar en base a las documentaciones que forman parte del expediente, que se le respetaron sus derechos de defensa al Accionante, señor Jesús Francisco Díaz Reyes, en cuanto a las indagatorias del caso hecho como lo establece el protocolo de investigación de las faltas cometidas por un funcionario o empleado en el ejercicio de sus funciones.

5.3 En primer orden hay que resaltar que cuando la Coordinadora de la Unidad de Violencia de Genero (sic) de la Procuraduría Fiscal del Distrito

Expediente núm. TC-05-2019-0262, relativo al recurso de revisión constitucional de amparo incoado por Jesús Francisco Díaz Reyes contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00078, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de marzo de dos mil diecinueve (2019)



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Judicial de Valverde, Licda. Joselin M. Checo Genao tuvo conocimiento de la desaparición de las armas que estaban guardadas en una dependencia de la Fiscalía destinada a guardar las evidencias de los procesos llevados por esa Unidad, le hizo un informe por escrito a su superior inmediato, Licdo. Nelson Rodríguez González, Procurador Fiscal Titular de Valverde para los fines de que se investigara sobre ese hecho, razón por la que dicho funcionario de inmediato inició una investigación tomando las medidas en base a las disposiciones de las leyes aplicables al caso. Terminadas sus pesquisas, le rinde un informe al Procurador General de la República con copia al Licdo. Víctor González, Procurador General de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de Santiago, su superior inmediato y al Licdo. Bolívar Sánchez Veloz, en su calidad de Inspector General del Ministerio Público, quien, luego de realizar una investigación del caso, le rindió un informe al Dr. Jean Alain Rodríguez Sánchez, Procurador General de la República vía Licda. Faride Guerrero, Directora de Gestión Humana de la Procuraduría General de la República, en el cual recomendó la desvinculación del señor Jesús Francisco Díaz Reyes de la Institución por haberse comprobado que cometió faltas graves en el ejercicio de sus funciones como mensajero interno de la Fiscalía de Valverde.

5.4 Vista esa recomendación hecha por el Inspector General de la Procuraduría General de la República y en virtud de las disposiciones del Artículo 84 de la Ley 41-08 en sus Numerales 1, 2 y 4 por recomendación del procurador (sic) General de la República (sic) la Dirección General de Carrera del Ministerio Público produjo la Acción de Personal contentiva de la cancelación del señor Jesús Francisco Díaz Reyes, accionante y recurrente en el presente proceso.

6. Argumentos de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa depositó su escrito el doce (12) de agosto de dos mil diecinueve (2019), recibido por este tribunal el diez (10) de

Expediente núm. TC-05-2019-0262, relativo al recurso de revisión constitucional de amparo incoado por Jesús Francisco Díaz Reyes contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SEEN-00078, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de marzo de dos mil diecinueve (2019)



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

octubre del mismo año, mediante el cual procura que se declare inadmisibile el recurso de revisión por falta de trascendencia constitucional y, de manera subsidiaria, que se rechace por improcedente, mal fundado y carente de base legal.

Los motivos en que sustenta sus pretensiones son los siguientes:

6.1 A que luego del análisis de los hechos, documentos y argumentos irrelevantes depositados por el accionante como decir, que desapoderarse el Tribunal es una forma de huir de su responsabilidad de hacer justicia, que es una forma de despojarlo del derecho de una justicia oportuna, porque los procesos contenciosos son lentos y que según él no es la vía idónea, son argumentos irrelevantes que hacen irrelevante dicho recurso.

6.2 Que la existencia de otra vía judicial que permita de manera efectiva la protección de los derechos invocados por el accionante, dirigiéndolo de manera efectiva a la vía Contenciosa Administrativa, es evidente que en el presente caso no se encuentra revestido de la especial trascendencia o relevancia constitucional en razón de que no se evidencia un conflicto que involucre derechos fundamentales, razón por lo (sic) cual no puede pretender obtener la protección de sus derechos a través de la celeridad que le ofrece la vía del amparo, en razón del carácter subsidiario que caracteriza esta vía, sino a través del recurso contencioso administrativo.

6.3 A que la Tercera Sala pudo comprobar, (sic) que el accionante JESUS (sic) FRANCISCO DIAZ (sic) REYES, tiene otras vías judiciales que le permiten de manera efectiva la protección de los derechos invocados. (sic) Por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria, tal y como lo establece el numeral 1) del artículo 70 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6.4 *A que como es evidente, no es suficiente que alguien reclame un derecho en justicia, es indispensable además, que ese derecho haya sido ejercido conforme a las reglas procesales establecidas.*

6.5 *A que la falta de cumplimiento atribuida por esta Procuraduría a la parte recurrente de una formalidad legal, es un requisito indispensable para la interposición válida (sic) del presente Recurso de Revisión, lo que lo hace inadmisibles como lo contempla nuestra norma legal, en los artículos 95 y 100 de la Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y los procesos Constitucionales, debido a que el recurrente no estableció ni probó los derechos fundamentales vulnerados ni la relevancia Constitucional del caso.*

6.6 *A que como puede apreciarse, la sentencia recurrida fue dictada con 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, por lo está (sic) Procuraduría solicita a ese Honorable Tribunal, que declare Inadmisibles, o en su defecto rechazar el presente Recurso de Revisión interpuesto por el Sr. JESUS FRANCISCO DIAZ REYES, contra la Sentencia 030-04-2019-SSEN-00078 de fecha 04 de marzo del año 2019, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en funciones de Tribunal de amparo, por carecer de relevancia constitucional, y por improcedente (sic) mal fundada (sic) y carente de base legal, por no haber utilizado la vía más idónea que es la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, como válidamente juzgo (sic) y determino (sic) el tribunal A-quo, razón por la que deberá ser confirmada en todas sus partes.*

7. Pruebas documentales

Los documentos depositados en el trámite del presente recurso en revisión de sentencia de amparo, más relevantes, son los siguientes:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Acto núm. 1185/2019, instrumentado por el ministerial Yoraymi Yoel del Orbe Regalado, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de junio de dos mil diecinueve (2019), que notifica la sentencia recurrida a Domingo Eduardo Torres Ramos, representante legal del recurrente Jesús Francisco Díaz Reyes.
2. Acto núm. 975-19, instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo el veintidós (22) de agosto de dos mil diecinueve (2019), que notifica a la Procuraduría General de la República el Auto núm. 5100-2019, del diecisiete (17) de julio de dos mil diecinueve (2019).
3. Auto núm. 5100-2019, librado por Diomedes Villalona y Lassunsky García, presidente interino y secretaria del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de julio de dos mil diecinueve (2019), que resuelve comunicar el recurso de revisión constitucional depositado por Jesús Francisco Díaz Reyes a la Procuraduría General de la República y a la Procuraduría General Administrativa.
4. Oficio librado por Faride Guerrero, directora de Gestión Humana el veintitrés (23) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), mediante el cual se notifica a Jesús Francisco Díaz Reyes su desvinculación con efectividad a la fecha indicada.
5. Instancia contentiva de la acción de amparo del veintiocho (28) de enero de dos mil diecinueve (2019).
6. Comunicación del veinticuatro (24) de octubre de dos mil dieciocho (2018) que notifica a Jesús Francisco Díaz el informe recibido en la Inspectoría General del Ministerio Público el diez (10) de octubre del mismo año.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Escrito contentivo de los medios de defensa presentados por Jesús Francisco Díaz Reyes, recibido por la Inspectoría General del Ministerio Público el ocho (8) de noviembre de dos mil dieciocho (2018).
8. Informe del veintiséis (26) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), suscrito por Joselin Checo Genao, procuradora fiscal coordinadora de la Unidad de Violencia de Género Intrafamiliar y Delitos Sexuales de la provincia Valverde.
9. Informe de investigación sobre arma de fuego y solicitud de desvinculación de Jesús Francisco Díaz Reyes, suscrito por Nelson Rodríguez González, procurador fiscal de Valverde.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

Conforme a los documentos que reposan en el expediente, Jesús Francisco Díaz Reyes fue desvinculado de la Procuraduría General de la República el veintitrés (23) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), con base en las disposiciones del artículo 87 de la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública.

Posteriormente, Jesús Francisco Díaz Reyes interpuso una acción de amparo ante la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo con el propósito de que el tribunal decrete la nulidad del oficio antes indicado y ordene su reintegro así como el pago de los salarios dejados de percibir; pretensiones que fueron declaradas inadmisibles por la existencia de otra vía, mediante la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00078, del cuatro (4) de marzo de dos mil diecinueve (2019), impugnada en revisión constitucional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Competencia

Este tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión de amparo, en virtud de lo que establecen los artículos 185.4 de la Constitución y los artículos 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

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

El Tribunal Constitucional estima que el presente recurso de revisión resulta admisible atendiendo a los motivos siguientes:

10.1 De acuerdo con el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, el recurso de revisión debe interponerse en un plazo de cinco (5) días, contado a partir de la notificación de la sentencia. Sobre ese particular, en la Sentencia TC/0080/12, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), este tribunal constitucional determinó que el referido plazo es franco y hábil, es decir, que no se computan los días no laborables ni el día en que fue realizada la notificación *-dies a quo-* ni el día del vencimiento *-dies ad quem-*.

10.2 La Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00078 fue notificada a Domingo Eduardo Torres Ramos, representante legal del recurrente Jesús Francisco Díaz Reyes, mediante Acto núm. 1185/2019, del veintiséis (26) de junio de dos mil diecinueve (2019), y el recurso fue depositado el tres (3) de julio del mismo año; es decir, que al excluir la fecha en que fue notificada la sentencia recurrida [miércoles veintiséis (26)], los días no laborables [sábado veintinueve (29) y domingo treinta (30)], y el día del vencimiento del plazo [miércoles tres (3)], este tribunal comprueba que transcurrieron cuatro (4) días hábiles, razón por la que se estima que el recurso fue incoado dentro del plazo previsto por las normas procesales constitucionales.

Expediente núm. TC-05-2019-0262, relativo al recurso de revisión constitucional de amparo incoado por Jesús Francisco Díaz Reyes contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00078, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de marzo de dos mil diecinueve (2019)



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.3 La Procuraduría General Administrativa solicita la inadmisibilidad del recurso, pues a su juicio no fue probada la especial trascendencia o relevancia constitucional que exige el artículo 100 de la Ley núm. 137-11, cuya disposición establece que *[l]a 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.*

10.4 En la Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), el Tribunal Constitucional especificó los supuestos que deben verificarse para el cumplimiento del requisito de especial trascendencia o relevancia constitucional:

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.

10.5 Contrario a lo argüido por la Procuraduría General Administrativa, este tribunal estima que el recurso de revisión que nos ocupa tiene especial trascendencia o relevancia constitucional, puesto que le permitirá a pronunciarse sobre el derecho a la tutela judicial efectiva y el debido proceso cuando exista



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contradicción de motivos y las causales de inadmisibilidad de la acción de amparo.

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

11.1 Tal como hemos apuntado, la especie se contrae a un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Jesús Francisco Díaz Reyes contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00078, del cuatro (4) de marzo de dos mil diecinueve (2019), dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo declaró inadmisibile la acción, tras considerar que el asunto del que estaba apoderada estaba relacionado a la nulidad de un oficio que ordenó la desvinculación del accionante por presuntas violaciones a disposiciones contenidas en la Ley núm. 41-08, de Función Pública, así como al pago de salarios dejados de percibir y el reintegro de este en calidad de funcionario público, cuestiones que a juicio del tribunal, se encuentran reguladas por la referida ley de función pública.

11.2 Puntualmente, la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo expresó:

En la especie estamos en presencia de un asunto relacionado a la nulidad de un oficio que ordena la desvinculación del accionante, en virtud de violaciones a disposiciones contenidas en la Ley núm. 41-08 de Función Pública; así como el pago de salarios dejados de percibir y el reintegro de un “ex funcionario público”; (sic) escenario éste que está regulado por la referida ley de Función Pública. En ese sentido (sic) esta Sala es de criterio que la vía ordinaria es la más efectiva, en virtud del artículo 1 de la Ley 1494 del 02 de agosto de 1947, G.O. núm. 6673 [...].



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

De todo lo anterior se desprende, que la solicitud del accionante versa en el sentido de que el tribunal declare la nulidad de un oficio relativo a la desvinculación de las funciones que desempeñaba el accionante; del pago de salarios dejados de percibir; así como el reintegro del mismo al cargo antes señalado; escenario éste que se enmarca dentro de un asunto de legalidad ordinaria, para lo cual el legislador ha creado una vía eficaz, aplicable cuando se vulneren derechos a las personas relacionados con la administración pública, como es el recurso contencioso administrativo, ya que las pretensiones de la parte accionante pueden ser protegidas efectivamente por los controles de legalidad existentes, lo que no implica la intromisión de esta jurisdicción en sus atribuciones de amparo cuyos objetivos no está demás apuntar son la tutela de derechos fundamentales, no vislumbrados en el caso.

En ese sentido, cuando se comprueba la existencia de otras vías judiciales que permiten de manera efectiva la protección de los derechos invocados por la parte accionante, el amparo puede ser declarado inadmisibles; en la especie el propulsor del amparo tiene abierta la vía contenciosa administrativa, a la cual puede acceder a través del recurso correspondiente; en consecuencia, esta Sala procede a declarar inadmisibles, la presente Acción Constitucional de Amparo, interpuesta en fecha 28/01/2019 por, (sic) JESÚS FRANCISCO DÍAZ REYES, sin necesidad de ponderar ningún otro pedimento.

11.3 Por su parte, el recurrente Jesús Francisco Díaz Reyes refuta los motivos del juez de amparo, en el entendido que por el hecho de que una violación objeto de una acción de amparo se sustente en una ley, no le otorga facultad para considerar que se trata de un asunto de mera legalidad, pues las cuestiones planteadas en la especie se tratan de violaciones al derecho de defensa y al debido proceso, los cuales deben ser tutelados por todo juez de amparo, independientemente de que estén además contenidos en una ley; apunta



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

igualmente, que el hecho de estar en la ley no lo redime a asuntos de mera legalidad, lo que constituye una falta de motivación.

11.4 Sostiene, además, que la violación al debido proceso y actuación arbitraria e irregular por parte de la Procuraduría General de la República queda de manifiesto cuando se adopta la referida decisión sin cumplir con el procedimiento descrito en el artículo 87 de la Ley núm. 41-08, lo que conlleva a la nulidad del procedimiento aplicado según lo establece el párrafo de ese artículo.

11.5 Adicionalmente, el recurrente expone que la falta de motivación también se evidencia cuando el tribunal expresa que en el presente caso no se vislumbran violaciones a derechos fundamentales, a pesar de que desvincular a un servidor público de sus labores en violación al debido proceso no solo vulnera su derecho al trabajo, sino también el derecho al debido proceso, tutela judicial efectiva, a la dignidad, entre otros; cuestiona además la actuación del juez en el sentido de que este concluyó que no se vislumbra violación alguna a derechos fundamentales, a pesar de que no conoció el fondo y se decantó por inadmitir la acción de amparo.

11.6 Por otra parte, la Procuraduría General Administrativa argumenta que la Tercera Sala pudo comprobar que el accionante tiene a su disposición otra vía judicial que le permite de manera efectiva proteger los derechos invocados.

11.7 Para dar respuesta a estas cuestiones, resulta necesario partir del motivo primigenio que dio lugar a la declaratoria de inadmisibilidad de la acción: la presunta nulidad del oficio administrativo. En ese orden, en el expediente reposa el oficio del veintitrés (23) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), suscrito por Faride Guerrero -directora de Gestión Humana-, que informa al accionante Jesús Francisco Díaz Reyes sobre su desvinculación de la Procuraduría General de la República; también consta la Acción de Personal núm. 2799, del día veintisiete (27) del mismo mes y año, que señala que la separación del accionante del servicio que prestaba en la institución se debió a la comisión de faltas graves,

Expediente núm. TC-05-2019-0262, relativo al recurso de revisión constitucional de amparo incoado por Jesús Francisco Díaz Reyes contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00078, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de marzo de dos mil diecinueve (2019)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

previstas en el artículo 84, numerales 1, 2 y 4, con efectividad al veintitrés (23) de noviembre.

11.8 En la lectura de la sentencia se advierte que la parte accionante solicitó a ese tribunal declarar la nulidad del oficio del veintitrés (23) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), ordenar su restitución a la función que desempeñaba al momento de su cancelación y el pago de los salarios dejados de percibir desde el momento de su cancelación hasta que se produzca su reintegro, cuestiones que, tal como señaló el tribunal de amparo, se encuentran dentro del ámbito de aplicación de la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública. En ese sentido, este colegiado estima adecuada la valoración realizada por el juez respecto del proceso del que estaba apoderado.

11.9 Si bien, el recurrente alude a la violación de sus derechos fundamentales durante el proceso disciplinario que culminó con su desvinculación y que por tal razón la acción de amparo constituía el procedimiento idóneo para la solución del conflicto, es preciso señalar que la sola invocación de violación de derechos fundamentales no activa la jurisdicción constitucional de amparo e inactiva la jurisdicción ordinaria, pues los tribunales ordinarios también tienen el deber de salvaguardarlos en los casos en que exista amenaza o se haya producido la vulneración, para lo cual dispondrán de los medios necesarios y adoptarán las medidas que estimen pertinentes.

11.10 El razonamiento anterior es cónsono con el criterio expuesto en las sentencias TC/0740/17, del veintitrés (23) de noviembre de dos mil diecisiete (2017) y TC/0034/14, del veinticuatro (24) de febrero de dos mil catorce (2014), en las que el Tribunal Constitucional expresó que *el recurso contencioso administrativo tiene como fin, mediante el procedimiento ordinario, **buscar proteger los derechos fundamentales**¹ y subjetivos con el conocimiento*

¹ Negritas incorporadas.

Expediente núm. TC-05-2019-0262, relativo al recurso de revisión constitucional de amparo incoado por Jesús Francisco Díaz Reyes contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00078, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de marzo de dos mil diecinueve (2019)



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

exhaustivo del caso objeto del mismo, a través de la revocación o anulación del acto administrativo a impugnar; además, que al tratarse de una controversia entre la Procuraduría General de la República (entidad pública) y un empleado de esa institución, suscitada a consecuencia de la desvinculación del señor Jesús Francisco Díaz Reyes, correspondía aplicar el artículo 76.1 de la indicada ley núm. 41-08 que atribuye competencia a la jurisdicción contencioso administrativa para conocer y decidir acerca de las reclamaciones y peticiones que eleven los servidores públicos en materias disciplinarias, y de otra índole contempladas en la presente ley y sus reglamentos complementarios, y en los respectivos estatutos de personal de tales organismos (...).

11.11 La Constitución dominicana también protege a los servidores públicos que hayan visto afectados sus derechos por una mala actuación de la Administración Pública; en ese orden su artículo 165.3 consigna que es atribución del Tribunal Superior Administrativo *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.*

11.12 El recurrente sostiene que el hecho de que una violación a un derecho fundamental se sustente en una ley, no debe considerarse que se trata de una cuestión de mera legalidad, como hizo el juez de amparo; sin embargo, este tribunal estima que, tal como señaló el juez de amparo, las pretensiones del accionante pueden ser protegidas mediante los controles de legalidad establecidos. El conocimiento y fallo del fondo de una acción por parte del juez de amparo está limitada a la restitución de derechos fundamentales, no a la realización de evaluaciones que tengan por objeto la determinación de la legalidad de la actuación del órgano administrativo, como en este caso sería determinar si ciertamente se produjeron los hechos aducidos por la institución, que dieron lugar a la desvinculación de Jesús Francisco Díaz Reyes por presunta violación al



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

artículo 81 de la Ley núm. 41-08 y consecuentemente a librar el oficio objeto de nulidad.

11.13 En ese contexto, contrario al argumento del recurrente sobre el deber de todo juez de amparo, este debe tutelar los derechos fundamentales a la defensa y al debido proceso, independientemente de que las violaciones objeto de la acción de amparo estén contenidas en una ley, si bien la acción de amparo tiene por objeto la protección de los derechos fundamentales, tal como disponen los artículos 72 de la Constitución y 65 de la Ley núm. 137-11;² la actuación del juez está supeditada a que no existan condiciones de inadmisibilidad que le obliguen a desapoderarse del asunto, como ocurre en este caso, donde la vía más eficaz para procurar la protección de los derechos fundamentales es la contenciosa administrativa, por tratarse de la nulidad de un oficio y la desvinculación de un empleado de una institución pública. En ese sentido procedía aplicar, como en efecto hizo el juez, el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 cuya disposición establece que *el juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo.*

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

² **Artículo 72 de la Constitución.- Acción de Amparo.** Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el hábeas corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad.

Artículo 65 de la Ley núm. 137-11.- Actos impugnables. 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 Hábeas Corpus y el Hábeas Data.

Expediente núm. TC-05-2019-0262, relativo al recurso de revisión constitucional de amparo incoado por Jesús Francisco Díaz Reyes contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00078, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de marzo de dos mil diecinueve (2019)



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

En consecuencia, por las motivaciones anteriores este tribunal debe declarar la admisibilidad, en cuanto a la forma, del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo; en cuanto al fondo, rechazar dicho recurso y confirmar la sentencia objeto de revisión de amparo, la cual declaró la inadmisibilidad por la existencia de otra vía, según lo establecido por el artículo 70, numeral 1 de la referida ley núm. 137-11.

11.15 Igualmente, en la Sentencia TC/0110/20, del doce (12) de mayo de dos mil veinte (2020), este colegiado ratificó la decisión impugnada luego de considerar que el juez decidió correctamente cuando inadmitió la acción de amparo con base en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11. Al respecto, manifestó lo siguiente:

Este tribunal, al revisar la sentencia recurrida, ha podido comprobar que la solución dada por el juez de amparo, al declarar la inadmisibilidad por la existencia de otra vía efectiva, es correcta, toda vez que se precisa que este caso sea objeto de tratamiento, conocimiento y decisión de una instancia judicial especializada, en razón de que cuanto persigue el señor Efraín Silva Mercedes es que sea declarada la nulidad de la Resolución núm. 20-2015, dictada por el Consejo del Poder Judicial el diez (10) de noviembre de dos mil quince (2015). En el caso, la vía que resulta efectiva es el recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Superior Administrativo, conforme lo preceptúa el artículo 1 de la Ley núm. 13-07, del veinticuatro (24) de enero de dos mil siete (2007), que instituye la jurisdicción contencioso-administrativa, no así por la vía del amparo, como ha pretendido el accionante.

En razón de lo anterior, y en consonancia con lo decidido por el juez de amparo, que estableció que la acción resultaba inadmisibles por existir otra vía judicial efectiva para la protección de los derechos cuya conculcación se alega, procede el rechazo del presente recurso de revisión de sentencia de amparo y, en consecuencia, la confirmación de la sentencia de que se trata, la cual inadmite y manda a otra vía, la jurisdicción contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior Administrativo.

11.16 En la especie, la inadmisibilidad decretada por el juez de amparo es coherente con el criterio que ha venido desarrollando el Tribunal Constitucional, tal como se establece en las sentencias que anteceden; de modo que, en argumento a contrario al sostenido por el recurrente, en el sentido de que el juez de amparo determinó que no se vislumbraban derechos fundamentales al tiempo de decretar la inadmisibilidad de la acción, este colegiado estima que las consideraciones del juez apuntaban a que los derechos fundamentales presuntamente conculcados solo podían ser tutelados eficazmente por la jurisdicción contenciosa administrativa, pues versan sobre la nulidad de un oficio de desvinculación de las funciones que desempeñaba, el pago de los salarios dejados de percibir y su reintegro al cargo que ostentaba, escenario para el cual el legislador ha diseñado una vía eficaz, aplicable cuando se vulneran derechos de la personas relacionadas con la administración, por consiguiente, no se verifica la falta de motivación que reprocha el recurrente.

11.17 Por último, el recurrente arguye que el juez de amparo no ponderó los elementos esenciales del ejercicio del recurso contencioso administrativo, como son los plazos para la interposición del mismo, ya que al declarar inadmisibles y



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

declinar la acción ante la jurisdicción contencioso administrativa, deja desamparado al accionante debido a que el plazo ha prescrito.

11.18 Dado que esta sentencia declara inadmisibles las acciones de amparo por la existencia de otra vía (artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11), este colegiado aplica el precedente fijado en la Sentencia TC/0358/17, del veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017), que incluye este motivo de inadmisibilidad en el catálogo de casuales de interrupción civil de la prescripción previsto en los artículos 2244 y siguientes del Código Civil, en cuyo caso la interrupción de la prescripción tendrá lugar desde la fecha de notificación del accionante al agravante para conocer la acción de amparo y tendrá el efecto de reiniciar el cómputo del plazo de prescripción de la acción o recurso que constituya la otra vía efectiva, a partir de la notificación de la sentencia que dicte el Tribunal Constitucional con motivo del recurso de revisión de sentencia de amparo que declare o confirme la inadmisibilidad de la acción por la existencia de otra vía.³

11.19 Atendiendo a las consideraciones antepuestas, este colegiado estima correcta la decisión adoptada por el juez de amparo, razón por la que procede a confirmar la decisión impugnada en revisión constitucional.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. Figuran incorporados el voto salvado del magistrado José Alejandro Ayuso, los votos disidentes de los magistrados Justo Pedro Castellanos Khoury y Víctor Joaquín Castellanos Pizano, así como el voto salvado de la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez. Consta en acta el voto disidente del magistrado Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; el cuál será incorporado a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

³ Este precedente fue reiterado en las sentencias TC/0740/17 del 23 de noviembre de 2017, TC/0232/18 del 20 de julio de 2018, TC/0241/18 del 20 de julio de 2018 y TC/0275/18 del 23 de agosto de 2018.

Expediente núm. TC-05-2019-0262, relativo al recurso de revisión constitucional de amparo incoado por Jesús Francisco Díaz Reyes contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SEEN-00078, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de marzo de dos mil diecinueve (2019)



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Por las razones anteriormente expuestas, el Tribunal Constitucional

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Jesús Francisco Díaz Reyes contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSen-00078, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de marzo de dos mil diecinueve (2019).

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, el recurso descrito en el ordinal anterior; en consecuencia, **CONFIRMAR** la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSen-00078, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de marzo de dos mil diecinueve (2019).

TERCERO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72, in fine de la Constitución de la República y en los artículos 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

CUARTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, vía Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la recurrente, Jesús Francisco Díaz Reyes, a la parte recurrida, Procuraduría General de la República y a la Procuraduría General Administrativa.

QUINTO: ORDENAR que la presente decisión sea publicada 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,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Jueza; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
JOSÉ ALEJANDRO AYUSO

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

I. Sobre el alcance del presente voto

Como cuestión previa a exponer los motivos que nos llevan a elevar este voto salvado, conviene precisar que compartimos el criterio de que la sentencia núm. 0030-04-2019-SS-00078 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de marzo de dos mil diecinueve (2019) sea confirmada, y que el presente recurso de revisión de acción de amparo interpuesto por Jesús Francisco Díaz Reyes contra la Procuraduría General de la República Dominicana sea rechazado en virtud de lo que establece el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. Sin embargo, procedemos a salvar nuestro voto en lo relativo a lo que expone el consenso de este Tribunal Constitucional en cuanto a las motivaciones utilizadas para fundamentar la existencia de otra vía efectiva.

El consenso mayoritario de este Colegiado fundamentó su criterio para confirmar la declaratoria de inadmisibilidad de la acción de amparo por la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

existencia de otra vía más efectiva basándose, entre otros, en los motivos siguientes:

Si bien, el recurrente alude a la violación de sus derechos fundamentales durante el proceso disciplinario que culminó con su desvinculación y que por tal razón la acción de amparo constituía el procedimiento idóneo para la solución del conflicto; es preciso señalar que la sola invocación de violación de derechos fundamentales no activa la jurisdicción constitucional de amparo e inactiva la jurisdicción ordinaria, pues los tribunales ordinarios también tienen el deber de salvaguardarlos en los casos en que exista amenaza o se haya producido la vulneración, para lo cual dispondrán de los medios necesarios y adoptarán las medidas que estimen pertinentes.

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

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

La acción de amparo se encuentra consagrada en los artículos 72 de la Constitución de la República Dominicana y 65 de la Ley núm. 137-11. Dicha ley regula esta acción en todos sus detalles, uno de los cuales, especialmente



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

relevante para el objeto de este voto, es el relativo a la facultad del juez de amparo para inadmitir la acción de la cual ha sido apoderado.

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

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

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

Como consecuencia del carácter especial de la acción de amparo como la vía judicial para garantizar la tutela de un derecho fundamental⁴, la admisibilidad de la acción de amparo debe ser asumida y solo en casos excepcionales debe la acción ser inadmitida. Este criterio fue sustentado ya por el tribunal constitucional en su precedente TC/0197/13, el cual establece que la inadmisibilidad de la acción de amparo “*debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla*”.

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

⁴ Artículo 25.1 (Convención Americana sobre Derechos Humanos, 22 noviembre 1969)

Expediente núm. TC-05-2019-0262, relativo al recurso de revisión constitucional de amparo incoado por Jesús Francisco Díaz Reyes contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00078, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de marzo de dos mil diecinueve (2019)



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

extensa variedad de situaciones que hace difícil afianzar sus contenidos, sus objetos y sus alcances.

Por consiguiente, producto de que la acción de amparo es un proceso constitucional especializado para la protección exclusiva de los derechos fundamentales, “el carácter de excepcionalidad de la declaración de inadmisibilidad de la misma por la existencia de otra vía debe siempre ser justificado por el juez actuante exponiendo los razonamientos de su decisión de que, en el caso en concreto, existe otra vía más efectiva para remediar la presunción de la transgresión de derechos fundamentales consagrados en la Constitución”.⁵

En el conocimiento de una acción la función del juez de amparo es esencialmente la de lograr que el amparista obtenga “*la protección inmediata de sus derechos fundamentales*”⁶ de una manera “*sencilla y rápida*” como señala la Convención Interamericana de los Derechos Humanos en su artículo 25.1⁷. Como garante de los derechos fundamentales del *amparista* el juez está obligado a justificar las razones por la cual entiende que la otra vía judicial es la más efectiva. Así lo podemos ver en la doctrina que desarrolla el profesor Eduardo Jorge Prats:

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

⁵ Dueñas Ruiz, Oscar José. *Acción y procedimiento en la tutela*; Librería Ediciones del Profesional, sexta edición actualizada, Colombia, 2009,

⁶ Artículo 72 de la Constitución Dominicana

⁷ Convención Americana sobre Derechos Humanos, 22 noviembre 1969



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

efectiva, sino una protección más efectiva que el amparo, es decir, 'los medios idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada'.⁸

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

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

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

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

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

⁸ Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*; Fundación Editorial Jurídica Venezolana, segunda edición actualizada, 2013, p. 190. Subrayado es nuestro.

Expediente núm. TC-05-2019-0262, relativo al recurso de revisión constitucional de amparo incoado por Jesús Francisco Díaz Reyes contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SEEN-00078, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de marzo de dos mil diecinueve (2019)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

Por eso, la declaratoria de la existencia de otra vía judicial efectiva debe solo ser conferida cuando está comprobado que la otra vía es un remedio judicial más efectiva que el amparo, como establece el maestro Sagüez “*Solamente si hay uno mejor que el amparo, es decir, más expedito o rápido o más eficaz, el amparo no será viable*”.⁹

Un carácter básico del amparo, el cual ha sido señalado por las convenciones internacionales (Convención Americana “un recurso sencillo y rápido”; Declaración Americana de Derechos Humanos “*un procedimiento sencillo y breve*”; y, Declaración Universal de Derechos Humanos y Pactos Internacional de Derechos Civiles y Políticos “*un recurso efectivo*”) es la sencillez y rapidez del procedimiento para salvaguardar los derechos fundamentales. Salvo en casos muy específicos y muy excepcionales, las jurisdicciones ordinarias no le ofrecen al amparista una modalidad judicial más expedita que la vía del amparo. Como referente regional sobre este aspecto, vemos que en Perú la configuración legal de la acción de amparo también establece la inadmisibilidad por esta causal, cuestión que para el constitucionalista peruano Gerardo Eto Cruz “*Aun cuando existan vías específicas igualmente satisfactorias, ello no implica que toda pretensión de amparo resulte improcedente*”¹⁰. Para apoyar su razonamiento cita una sentencia del Tribunal Constitucional peruano que dictaminó:

“Que, si bien de conformidad con lo dispuesto por el artículo 5, inciso 2, la demanda de amparo no procede cuando existan -vías específicas, igualmente satisfactorias, ello no implica que toda pretensión planteada en

⁹ Sagüez, Néstor Pedro. *Compendio de Derecho Procesal Constitucional*. Buenos Aires: Astrea, 2009.

¹⁰ Eto Cruz, Gerardo. *Derecho Procesal Constitucional. Su interpretación y Desarrollo Jurisprudencial*. Volumen 3, Lima, Grijley, 2019. P.1455

Expediente núm. TC-05-2019-0262, relativo al recurso de revisión constitucional de amparo incoado por Jesús Francisco Díaz Reyes contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SEEN-00078, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de marzo de dos mil diecinueve (2019)



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

III. Sobre el caso particular

Como hemos dicho, en la especie la mayoría de este Colegiado confirmó la sentencia recurrida y rechazó la acción de amparo interpuesta por Jesús Francisco Díaz Reyes por la existencia de otra vía efectiva. Estamos de acuerdo con la decisión tomada bajo el razonamiento de que en este caso existe un hecho controvertido producto de la actuación de una institución estatal, y que la Constitución en su artículo 165.3 consigna que es atribución del Tribunal Superior Administrativo “*conocer y resolver en primera instancia o en apelación, de conformidad con la ley, las acciones contencioso administrativas*

Expediente núm. TC-05-2019-0262, relativo al recurso de revisión constitucional de amparo incoado por Jesús Francisco Díaz Reyes contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00078, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de marzo de dos mil diecinueve (2019)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que nazcan de los conflictos surgidos entre la Administración Pública y sus funcionarios y empleados civiles”.

No obstante, opinamos que en la motivación para declarar la existencia de otra vía judicial efectiva este Colegiado está en la obligación de, en primer lugar, determinar si la actuación de la Procuraduría General de la República ha sido arbitraria o que tipifica vías de hecho en virtud de que el 68 constitucional manda que “Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos”.

IV. Conclusión.

En virtud de los planteamientos esgrimidos anteriormente, somos de opinión que, este Tribunal Constitucional al momento de conocer el presente recurso de revisión en materia de amparo, debió observar si en la especie la actuación de la Procuraduría General de la República fue conforme a derecho, pues es menester una justificación reforzada que exponga las razones por la cual la vía contenciosa administrativa era la más idónea y expedita para solucionar el impase entre el recurrente Jesús Francisco Díaz Reyes y la Procuraduría General de la República.

Firmado: José Alejandro Ayuso, Juez

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 particular, fundado en las razones que exponremos a continuación:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. En la especie, Jesús Francisco Díaz Reyes accionó en amparo contra la Procuraduría General de la República basándose en que al momento en que fue desvinculado de dicha institución pública en inobservancia de las disposiciones de la ley número 41-08, de función pública, también le fueron violados sus derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva, a un debido proceso y a sus derechos como trabajador.

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.

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).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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:

*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.*¹¹

¹¹ Este y todos los demás subrayados que aparecen en este voto, son nuestros.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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”*¹², 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)”*¹³, el amparo devendrá, consecuentemente, en *“la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho”*¹⁴. 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 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”*¹⁵.

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

¹² 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.

¹³ *Ibíd.*

¹⁴ *Ibíd.*

¹⁵ Conforme la legislación colombiana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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:

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.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*perfila como vía alternativa u opcional para el agraviado.*¹⁶ 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 harto 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’ (...).¹⁷

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*

¹⁶ En: Jorge Prats, Eduardo. *Ibíd.*

¹⁷ Sagüés, 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

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 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 inadmisibles,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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:

Expediente núm. TC-05-2019-0262, relativo al recurso de revisión constitucional de amparo incoado por Jesús Francisco Díaz Reyes contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SEEN-00078, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de marzo de dos mil diecinueve (2019)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 doctrina la acción consagrada en el citado artículo 608¹⁸. 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

¹⁸ Se refiere al Código de Procedimiento Civil.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 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*”.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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”*.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

“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.

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.*”¹⁹ 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”²⁰.

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

¹⁹ Diccionario hispanoamericano de Derecho, tomo I A/K; Grupo Latino Editores, primera edición, 2008, Bogotá, p. 1062.

²⁰ Diccionario hispanoamericano de Derecho. Op. cit., p. 1071.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

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 esta 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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.”*²¹

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 si 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

²¹ Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 195.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

judicial más efectiva ha de tomarse entre dos vías que son efectivas, que no en virtud de que el juez de amparo no posea la atribución para conocer de la cuestión que se le ha planteado, no solo porque se desnaturaliza tal decisión, sino también porque, en tal escenario, lo pertinente sería, entonces, decidir la inadmisión de la acción por su notoria improcedencia.

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.*²²

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

²² Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 194.

Expediente núm. TC-05-2019-0262, relativo al recurso de revisión constitucional de amparo incoado por Jesús Francisco Díaz Reyes contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00078, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de marzo de dos mil diecinueve (2019)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

hacer cumplir o ejecutar una sentencia -lo que también ha sido excluido por el referido artículo 72-, esa acción no cumple con los presupuestos establecidos en el texto constitucional señalado y, consecuentemente, debe ser declarada inadmisibles por ser 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*”²³, 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;

²³ 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.

Expediente núm. TC-05-2019-0262, relativo al recurso de revisión constitucional de amparo incoado por Jesús Francisco Díaz Reyes contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00078, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de marzo de dos mil diecinueve (2019)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d) Que sea manifiesta la arbitrariedad o la ilegalidad de la vulneración o amenaza; y

e) Que exista la certeza respecto del derecho fundamental vulnerado o amenazado.²⁴

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-; y

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

²⁴ *Ibíd.*

Expediente núm. TC-05-2019-0262, relativo al recurso de revisión constitucional de amparo incoado por Jesús Francisco Díaz Reyes contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00078, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de marzo de dos mil diecinueve (2019)



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*”.²⁵ 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*”²⁶.

55. En tal sentido,

²⁵ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 45.

²⁶ 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’.*²⁷

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); y
- 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.

²⁷ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. cit., p. 45.

Expediente núm. TC-05-2019-0262, relativo al recurso de revisión constitucional de amparo incoado por Jesús Francisco Díaz Reyes contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00078, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de marzo de dos mil diecinueve (2019)



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*”²⁸ 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.*²⁹

61. Como se aprecia, en la puntualización, por demás fundamental, de lo anterior toma relevancia la precisión de los roles que corresponden al juez

²⁸ 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.

²⁹ 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

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 comunes³⁰.

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.

65. Se trata, en efecto, de “no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección”³¹ y de tener presente, en

³⁰ Tribunal Constitucional Español. Auto ATC 773/1985 del 6 de noviembre de 1985.

³¹ Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Op. cit., p. 515.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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”³².

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

II. SOBRE EL CASO PARTICULAR

67. Como hemos dicho, en la especie, inicialmente, el recurrente interpuso una acción de amparo por considerar que se le violan sus derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva, a un debido proceso y al trabajo al ser desvinculado en inobservancia del proceso administrativo sancionador contemplado en la ley número 41-08, sobre función pública.

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; amén de que en dicha decisión recurrida se hace constar, por un lado, que no hay derechos fundamentales que tutelar vía el amparo y, por otro, contradictoriamente, que los derechos invocados por la parte accionante deben protegerse ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

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

³² STC Exp. No. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

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 catálogo de derechos fundamentales vulnerado. En efecto, no corresponde al juez de amparo el decidir respecto de la legalidad de unas actuaciones administrativas que dieron lugar a la separación del servicio activo de un servidor público.

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 la actividad administrativa consumada en virtud del régimen disciplinario de la Procuraduría General de la República, órgano donde laboraba el recurrente en revisión. 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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 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 inadmisibles 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 sobre la conformidad de las actuaciones administrativas derivadas de un proceso sancionador en materia de función pública con la legislación correspondiente.

78. En definitiva, nuestra posición en el presente caso, es que la acción de amparo debió ser, en efecto, declarada inadmisibles 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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 sea rechazado, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por Jesús Francisco Díaz Reyes contra la sentencia núm. 0030-04-2019-SS-00078, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de marzo de dos mil diecinueve (2019); y, en consecuencia, sea confirmada la decisión recurrida. 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 núm. TC/0071/2013 del 7 de mayo de 2013, al discontinuar la aplicación de la tesis sentada por la mencionada Sentencia núm. TC/007/12 que



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 nuestro criterio en el sentido de 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 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 5 días consagrado en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, 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 el recurso de revisión sea rechazado y confirmada la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00078 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