



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0349/14

Referencia: Expediente núm. TC-05-2013-0175, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por el señor Héctor Salvador Romero Pérez contra la Sentencia núm. 00307-2013, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiuno (21) de agosto de dos mil trece (2013).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintitrés (23) días del mes de diciembre del año de dos mil catorce (2014).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución y 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 en materia de amparo

La Sentencia núm. 00307-2013, objeto del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, fue dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiuno (21) de agosto de dos mil trece (2013). Dicho fallo declaró la inadmisibilidad de la acción de amparo interpuesta por el señor Héctor Salvador Romero Pérez.

En el expediente reposa la certificación del veintinueve (29) de agosto de dos mil trece (2013), mediante la cual la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo notifica al recurrente, Héctor Salvador Romero Pérez, la sentencia objeto del presente recurso.

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

El recurrente, Héctor Salvador Romero Pérez, interpuso en fecha tres (3) de septiembre de dos mil trece (2013) el presente recurso de revisión en contra de la indicada sentencia núm. 00307-2013.

El referido recurso fue notificado por la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo mediante el Auto núm. 3781-2013 del nueve (9) de septiembre de dos mil trece (2013), a la Procuraduría General Administrativa el nueve (9) de septiembre de dos mil trece (2013) y a la Procuraduría General de la República el trece (13) de septiembre de dos mil trece (2013).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Fundamentos de la sentencia recurrida

La Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo declaró la inadmisibilidad de la acción de amparo, esencialmente, por los motivos siguientes:

a. *16.- Que tanto, la parte accionada, como el Procurador General Administrativo, invocaron un medio de inadmisión, fundado en la existencia de otras vías o la notoria improcedencia del amparo, a cuyos fines invocan la disposición del artículo 70.1 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional, y de los Procedimientos Constitucionales, a fin de que se declare inadmisibile la presente acción, a cuyos fines es necesario referirnos antes de cualquier otra cuestión.*

b. *“17.- La parte accionante solicita que sean rechazadas las conclusiones incidentales, atinentes al artículo 70 de la Ley No, 137-11, por improcedentes”.*

c. *18.- Que los medios de inadmisión planteados por la parte recurrida y el Procurador General Administrativo, fueron acumulados por el Tribunal, con la finalidad de referirse a los mismos antes del conocimiento del fondo de la demanda, por lo que es procedente pronunciarse al respecto.*

d. *19.- Que la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, No. 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, establece en su Artículo 65: “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*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el Hábeas Corpus y el Hábeas Data”.

e. 20.- En cuanto a la INADMISIBILIDAD de la acción de amparo, por existir otras vías judiciales efectivas que tutela los derechos fundamentales del Accionante, conforme a las disposiciones del Artículo 70.1 de la Ley No. 137-11, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, que rige la procedimiento de amparo.

f. 21.- Constituye una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisibile en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada. Artículo 44, Ley 834 del 15 de julio del 1978.

g. 22.- Que de todo lo anterior señalado, éste Tribunal, luego de analizar y ponderar lo solicitado por cada una de las partes, ha podido constatar que la parte accionante, tenía otras vías judiciales para obtener la protección de los derechos que invoca el Recurso Contencioso Administrativo, siendo notificado mediante auto No. 138-2013 correspondiente al Exp. 30-13-00017 de fecha 30 de enero del 2013, el cual la presidencia del este Tribunal, comunicó al procurador General Administrativo y a la Procuraduría General de la República la instancia del expediente relativo al recurso contencioso administrativo interpuesto por el accionante contra la accionada, el cual se encuentra en proceso y trámites.

h. 23.- Que de conformidad con el artículo 70, numeral 1 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, el Amparo no será admisible cuando existan otras vías



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado.

i. 24.- *Que como consecuencia de los pedimentos de la accionante, este Tribunal mantiene el criterio de que mientras existan otras vías idóneas que permitan tutelar de manera efectiva y eficaz los derechos fundamentales supuestamente vulnerados por la acción u omisión de la Administración, y no se revele una grosera o trascendente vulneración que sea necesario conculcar inmediatamente no procede la acción de Amparo, la realizada constituye una vía excepcional para la tutela de dichos derechos; y en la especie la vía idónea lo es el Recurso Contencioso Administrativo Ordinario, en el cual este Tribunal, podría ponderar la legalidad o no de la actuación impugnada, así como cualquier vulneración o afectación constitucional de derechos.*

j. 26.- *Que por tales razones procede declarar inadmisibile la presente acción de amparo por existir otras vías con curso para tutelar los derechos invocados por parte de la accionante, en aplicación del artículo 70, numeral 1, de la Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de Procedimientos Constitucionales.*

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

El recurrente, Héctor Salvador Romero Pérez, procura que se revoque la decisión objeto del presente recurso. Para justificar su pretensión, alega, entre otros motivos, los siguientes:

a. *ATENDIDO: A que la sentencia marcada con el No. 00307-2013, d/f 21/8/2013, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo esta huérfana de motivación jurídica valedera lo cual es un derecho*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamental de todo justiciable, toda sentencia sin motivación, CON MOTIVOS VAGOS E IMPRECISOS, O CON INSUFICIENCIA O CONTRADICCIÓN DE MOTIVOS, tiene que ser revocada o anulada por la instancia superior que conozca el recurso que le impugne, ya que, se viola el debido proceso, la tutela judicial efectiva y el derecho de defensa consagrado como derechos inalienables por nuestro bloque de constitucionalidad, especialmente en los artículos 68 y 69 de la Constitución; el art. 8 de la convención americana de los derechos humanos y 14 del pacto internacional de los derechos civiles y políticos.

b. *ATENDIDO: A que constitucionalmente ha sido establecido que toda persona tiene derecho al honor, al buen nombre y a la propia imagen y al haber cancelado al recurrente LIC. HÉCTOR SALVADOR ROMERO PÉREZ, por una presunta falta disciplinaria, sin haber cumplido con las formalidades establecidas por la ley 133-11, lo cual lo inhabilita por cinco (5) años para ser elegido y desempeñar una función pública, lo cual también afecta a parte de la propia imagen, el honor y el buen nombre, el derecho al trabajo, derecho este también tutelado por nuestra constitución.*

c. *ATENDIDO: A que LIC. HECTOR SALVADOR ROMERO PEREZ, fue víctima de ser sancionado dos veces por una misma falta disciplinaria y sin cumplir con el debido proceso de ley y peor aún, cuando la ley 133-11, establece en su art. 94, Única Persecución, para los miembros del Ministerio Público y dicho texto establece de manera categórica la palabra ningún miembro del Ministerio Público puede ser sometido a procedimiento disciplinario alguno más de una vez por el mismo hecho, y en el caso de la especie el recurrente fue sancionado en fecha 10/8/12 con una amonestación por escrito por haber dejado suspender el rol de audiencia de fecha 10/8/12, del Tribunal Especializado de Transito del grupo 2, puesto a su cargo, pero de manera inaceptable, violatoria, inconstitucional y temeraria fue*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sancionado nueva vez en fecha 02/10/12, con cancelación, por el LIC. BOLIVAR SANCHEZ VELOZ, Inspector General del Ministerio Publico, en una franca violación a la ley lo que provoca la violación a los derechos fundamentales antes mencionados.

d. “ATENDIDO: A que la Procuraduría General de la República ha violentado el principio de legalidad consagrado en la constitución en su art. 40 Numeral 15, (...)”.

e. *ATENDIDO: A que la Procuraduría General de la República desvinculó al Fiscalizador LIC. HECTOR SALVADOR ROMERO PEREZ, por motivo de cancelación en fecha 02/11022012, por presuntas violaciones a faltas disciplinarias, sin antes verificar que dichas falta ya había sido sancionada y que de la combinación de los arts. 40 Numeral 15 de la Constitución y 94 de la ley 133-11, Ley Orgánica del Ministerio Público, esta situación está prohibida y se convierte en una violación grosera que atenta, limita, conculca, restringe, amenaza, despoja, de manera inmediata el derecho al trabajo puesto que para nadie es un secreto que cuando se ha cancelado injustificadamente el derecho al trabajo se ve vulnerado y el derecho al honor también porque no puede ocupar ningún cargo público durante espacio de cinco (5) años.*

f. 1. *Que siendo aproximadamente las 3:30 pm. Del día 05 del mes de Octubre del 2012, se produce una llamada a la flota asignada al Magistrado Fiscalizador LIC. HECTOR SALVADOR ROMERO PÉREZ, procedente de la flota del Magistrado Procurador Fiscal del Bonao LIC. JOSE LUIS FARIA MOSQUEA, el cual se le informa que pase a recoger su cancelación y le haga el favor de devolver la flota, sin más explicación alguna, encontrándose almorzando luego de haber salido un poco tarde de audiencia, al finalizar dicho almuerzo se dirijo a entregar la flota y recoger la mencionada*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cancelación la cual fue entregada por una de las secretaria en un sobre amarillo solo diciendo eso le dejaron.

g. 2. Que tratándose de una situación de esa magnitud debió haber una explicación por parte del Titular de la Fiscalía, lo cual solo se limito a entregársela a la secretaria para que cuando regresara de almorzar se la entregara y se asegurara de que se devolviera la flota propiedad de la Fiscalía.

h. 3. Que me entregaron la motivación de dicha Acción de Personal el día 16/11/12, habiendo pasado un mes y quince días, de la puesta de la misma en la manos del personal de Recursos Humanos y la misma tenerla archivada sin intención de entregármela.

i. 4. Que dicha motivación no se adecua a una investigación como lo establece la ley 133-11, solo depende de la misma ley lo que le favorece sin tener en cuenta, que la inobservancia de la misma daría lugar a este recurso.

j. 5. Que en la misma motivación se hace alegatos a faltas no cometidas y alusiones a una resolución del consejo superior del ministerio publico la cual nunca han notificado y a su vez es inexistente y en caso de una posible existencia mostraría las violaciones a los derechos fundamentales que tiene el Licdo. HECTOR SALVADOR ROMERO PEREZ, a un tutela judicial efectiva, toda vez que el capítulo IV de la ley 41-08 de función pública establece el procedimiento disciplinario para sancionar a un servidor público, y en donde en el art. 85 parte infine de la referida ley, nos dice, que “El incumplimiento del procedimiento disciplinario a que se refiere este artículo por parte de los titulares de las oficinas de recursos humanos, será causal de destitución y nulidad del referido procedimiento.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

k. 6. *Que dicha resolución sería de índole inconstitucional ya que excluyente según lo establecido en la motivación que da lugar a la separación del servicio del Licdo. HECTOR SALVADOR ROMERO PEREZ, ya que en la misma expresan que la resolución a la que hacen referencia instruye de manera general, que todo miembro que no sea de carrera, lo único que procedería es su cancelación.*

l. 7. *Sin embargo no obra en el expediente que le mal instrumentaron, en la oficina de la Inspectoría General del Ministerio Público de la Procuraduría General de la República, al Licdo. HECTOR SALVADOR ROMERO PEREZ, una sola prueba de que se haya realizado un proceso de investigación de las referidas actuaciones ilegales que, con el respeto de los derechos fundamentales y del derecho de defensa del investigado o procesado, haya culminado en la definición de la sanción correspondiente. En efecto no, hay evidencia de que los órganos especializados por la ley y la ley orgánica del Ministerio Público ley 133-11, la Inspectoría General del Ministerio Público y la Dirección General de Carrera del Ministerio Público, hayan desarrollado investigación alguna de los hechos por los que el recurrente ha sido sancionado con su cancelación.*

m. *Que con esta mala práctica de no dar cumplimiento a lo establecido en los textos legales hacen posible la acción a la que diere lugar para su desvinculación o separación del servicio, la cual conlleva a una franca violación de los nueve numerales del artículo 87 de la 41-08.*

n. 8. *Que se le vulneró del derecho a la defensa y a la tutela judicial o debido proceso ya que fue juzgado y sentenciado, con la separación del cargo sin un previo juicio disciplinario en el cual pudiera tener conocimiento para poder aportar prueba para su descargo.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

o. 4. *Por lo que a todo lo anteriormente expuesto es obvio, notorio que al Licdo. HECTOR SALVADOR ROMERO PEREZ se le están violentando sus derechos fundamentales al no permitirle el Derecho al debido proceso y tutela judicial efectiva, así como el derecho a la defensa, lo que constituye un retroceso en nuestro ordenamiento jurídico ya que las sanciones o condena interpuesta sin un juicio previo en el cual se pueda defender el acusado fue debidamente abolida y lo único que diferencia la Tiranía de la Democracia es la correcta aplicación del debido proceso de ley y el respeto a los derechos fundamentales de cada individuo.*

5. Hechos y argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa y de la Procuraduría General de la República

La Procuraduría General Administrativa, actuando en nombre y representación del Estado dominicano y de la Procuraduría General de la República, persigue de manera principal la inadmisibilidad del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo y, de manera subsidiaria, su rechazo. Para para justificar su pedimento, formula, entre otros motivos, los siguientes:

a. *ATENDIDO: A que el tribunal a quo expresa en la sentencia recurrida que luego de analizar y ponderar lo solicitado por cada una de las partes, pudo constatar que la parte accionante, tenía otras vías judiciales para obtener la protección de los derechos fundamentales que invoca como vulnerados, como tal hiciera, conjuntamente a introducir la presente acción de amparo incoa el Recurso Contencioso Administrativo, siendo notificado mediante Auto No. 138-2013 correspondiente al Exp. 30-13-00017 de fecha 30 de enero del 2013, con el cual la presidenta del Tribunal comunicó al Procurador General Administrativo y a la Procuraduría General de la República la instancia del expediente relativo al recurso contencioso*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

administrativo interpuesto por el accionante contra la accionada, el cual se encuentra en proceso de trámites.

b. *ATENDIDO: A que respecto de la Sentencia No. 307-2013 DE FECHA 21 DE AGOSTO DEL AÑO 2013 DE LA SEGUNDA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO EN ATRIBUCIONES DE AMPARO CONSTITUCIONAL, para declarar inadmisibile la acción de amparo incoada por el recurrente se fundamentó en el artículo 70.1 de la Ley 137-11.*

c. *ATENDIDO: A que tal como refiere el tribunal a quo en la decisión recurrida, mediante la Sentencia TC/0030/12 de fecha tres (3) de agosto del año dos mil doce (2012), ese honorabilísimo Tribunal Constitucional emitió de manera clara, precisa e inequívoca el sentido constitucional del ordinal 1 del artículo 70 de la Ley No. 137-11, en cuanto a la existencia de otra vía judicial efectiva.*

d. *ATENDIDO: A que en su escrito la parte recurrente solo enuncia de manera general que ciertos derechos fundamentales habrían sido violados por haber sido desvinculado del servicio público, lo cual reafirma la existencia de otra vía judicial efectiva, ya que en los artículos 72 y siguientes de la Ley No. 41-08 de fecha 16 de Enero del año 2008, reconocen el derecho del servidor público para accionar o recurrir por ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa para proteger sus derechos, a saber: (...).*

e. *ATENDIDO: A que es indudable la existencia de otra vía judicial efectiva en el presente caso, la cual está siendo ejercida concomitantemente por el accionante, razón por la cual su Recurso de Revisión de Amparo resulta notoriamente improcedente, debiendo ser declarado inadmisibile por aplicación de los artículos 96 y 10 de la Ley No. 137-11.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f. *ATENDIDO: A que el presente recurso no cumple con los requisitos de admisibilidad establecidos por los artículos 95, 96 y 100 de la Ley No. 137-11. A. el presente Recurso de Revisión de Amparo (RRA) no contiene las menciones exigidas ni expone de forma clara y precisa los agravios que le ocasiona la sentencia recurrida, según el imperio del artículo 96; y B. El RRA no justifica la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance u la concreta protección de los derechos fundamentales, según el artículo 100, razones estas por las cuales el presente Recurso de Revisión de Amparo es inadmisibile.*

g. *ATENDIDO: A que la cancelación o desvinculación de la especie, en virtud de lo anterior tiene su fundamento en la misma ley que dispone la sustitución de los integrantes del Ministerio Público que no pertenecen a la carrera del Ministerio Público, razón por la cual carece de fundamento los argumentos de la parte recurrente en cuanto a las supuestas violaciones al debido proceso, por una parte, y en el sentido de que su separación o cancelación habría sido injustificada, ya que la misma tiene por causa el mandato de la Constitución y de la Ley No. 133-11, de modo que ello no se enmarca dentro de lo disciplinario, por lo que la administración ha actuado conforme a la ley, ya que para la cancelación justificada de la parte recurrente de la administración pública actuante no lo hizo meramente por el cúmulo de faltas disciplinarias cometidas por la parte recurrente, sino que la decisión administrativa tiene su fundamento jurídico en el referido mandato normativo, razón por la cual las pretensiones de la parte recurrente carecen de fundamento, pues el régimen de la Ley No. 41-08 solo está obligada a pagar la indemnización establecida por su artículo 60 en los casos de desvinculación o cese injustificado del servidor público, lo cual no se configura en la especie, razones estas por las cuales el presente Recurso de*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Revisión debe ser rechazado.

h. *ATENDIDO: A que el derecho que surge de una desvinculación, cancelación o cese de un servidor público de estatuto simplificado, como es el caso, es un crédito, lo cual no constituye un derecho fundamental cuya protección constitucional sea la acción de amparo, sino la vía judicial ordinaria, por consiguiente la administración recurrida no pudo haber incurrido en las violaciones de derechos fundamentales invocadas por el accionante, razón por la cual el presente recurso debe ser rechazado.*

6. Pruebas documentales

Los documentos más relevantes depositados por el recurrente en el trámite del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo son los siguientes:

1. Certificación emitida por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el veintinueve (29) de agosto de dos mil trece (2013), contentiva de la notificación de la Sentencia núm. 00307-2013 al señor Héctor Salvador Romero Pérez.
2. Auto núm. 3781-2013, emitido por la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo el nueve (9) de septiembre de dos mil trece (2013), mediante el cual se le notifica a la Procuraduría General Administrativa el nueve (9) de septiembre de dos mil trece (2013) y a la Procuraduría General de la República el trece (13) de septiembre de dos mil trece (2013) el recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por el señor Héctor Salvador Romero Pérez.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Fotocopia del Auto núm. 94, emitido por el procurador general de la República el veintisiete (27) de agosto de dos mil ocho (2008), mediante el cual se designa al Licdo. Héctor Salvador Romero Pérez como fiscalizador del Juzgado de Paz Especial de Tránsito de Bonao.
4. Fotocopia de la Acción de Personal núm. 1249, emitida por la Dirección General de Carrera del Ministerio Público el dos (2) de octubre de dos mil doce (2012).
5. Fotocopia de la misiva dirigida a la directora general del Ministerio Público por el procurador general adjunto inspector general del Ministerio Público el catorce (14) de septiembre de dos mil doce (2012).
6. Oficio núm. 0286/2012, emitido por el procurador fiscal titular del distrito judicial de Monseñor Nouel, contentivo de amonestación al licenciado Héctor Salvador Romero.
7. Oficio núm. 0340/2012, emitido por el procurador fiscal titular del distrito judicial de Monseñor Nouel el diez (10) de agosto de dos mil doce (2012), contentivo de amonestación al licenciado Héctor Salvador Romero.
8. Sentencia núm. 00037-2013, emitida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiuno (21) de agosto de dos mil trece (2013).
9. Fotocopia de la Sentencia TC/0134/13, dictada por el Tribunal Constitucional de la República Dominicana el dos (2) de agosto de dos mil trece (2013).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

Conforme a la documentación depositada en el expediente y a los hechos invocados por las partes, se trata de que el señor Héctor Salvador Romero Pérez interpuso una acción de amparo contra la Procuraduría General de la República con la finalidad de que le reestableciera el derecho al trabajo, producto de su cancelación como fiscalizador del Juzgado de Paz Especial de Tránsito de Bonaó. Dicha acción fue declarada inadmisibles mediante la Sentencia núm. 00307-2013, por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiuno (21) de agosto de dos mil trece (2013). Ante la inconformidad con la referida sentencia, el señor Héctor Salvador Romero Pérez interpuso el presente recurso de revisión constitucional ante este tribunal constitucional, con el cual persigue la revocación de tal decisión, alegando la existencia de una violación al debido proceso.

8. Competencia

Este tribunal constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional en materia 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 de los Procedimientos Constitucionales del trece (13) de junio de dos mil once (2011).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Admisibilidad del recurso de revisión constitucional en materia de amparo

El Tribunal Constitucional estima que el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo es admisible por las siguientes razones:

a. De acuerdo con las disposiciones del artículo 94 de la Ley núm. 137- 11, todas las sentencias emitidas por el juez de amparo solo son susceptibles de ser recurridas en revisión y en tercería.

b. El artículo 100 de la referida ley núm. 137-11 establece los criterios para la admisibilidad del recurso de revisión constitucional en materia de amparo, sujetándola a que la cuestión de que se trate entrañe una especial trascendencia o relevancia constitucional. En efecto, dicho artículo faculta al Tribunal Constitucional para apreciar dicha trascendencia o relevancia, atendiendo a la importancia del caso para la interpretación, aplicación y general eficacia del texto constitucional, o para determinar el contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.

c. Para la aplicación del referido artículo 100, este tribunal fijó su posición [Sentencia TC/0007/12 del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), p.9.], estableciendo que la mencionada condición de inadmisibilidad *sólo se encuentra configurada, entre otros supuestos, 1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.

d. En la especie, luego de haber estudiado los documentos y hechos más importantes del expediente, arribamos a la conclusión de que en el presente caso existe especial trascendencia o relevancia constitucional, por lo que resulta admisible dicho recurso y el Tribunal Constitucional debe conocer el fondo del mismo. La especial trascendencia o relevancia constitucional radica en que la solución del conflicto planteado permitirá al Tribunal Constitucional continuar con el desarrollo del alcance y contenido de la admisibilidad del recurso en los casos que exista otra vía eficaz.

10. Sobre el fondo del recurso de revisión constitucional en materia de amparo

En cuanto al fondo del recurso, el Tribunal Constitucional expone los siguientes razonamientos:

a. El señor Héctor Salvador Romero Pérez accionó en amparo ante la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo contra la Procuraduría General de la República, alegando que al cancelarlo como fiscalizador del Juzgado de Paz Especial de Tránsito de Bonaó, le vulneró su derecho fundamental al trabajo.

b. El tribunal apoderado declaró la inadmisibilidad de la acción, en el entendido de que el accionante tenía otra vía idónea, consistente en el recurso contencioso administrativo ordinario ante el Tribunal Superior Administrativo; vía esta que ha sido ejercida conjuntamente con la acción de amparo por el señor Héctor Salvador. Dicho tribunal fundamentó su decisión



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en el numeral 1) del artículo 70 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), texto el cual 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, en los siguientes casos: 1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado (...).

c. Este tribunal constitucional, mediante la Sentencia TC/0021/12, estableció que le corresponde al juez de amparo indicar la vía efectiva a disposición del accionante para poder declarar inadmisibile la acción de amparo bajo el supuesto establecido en el numeral 1 del artículo 70 de la indicada ley núm. 137-11.

d. De igual manera, este tribunal constitucional, mediante Sentencia TC/0030/12, fijó el criterio de que:

En lo que respecta a la existencia de otra vía eficaz, (...) “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 todo 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.

e. Para determinar si en el presente caso existe una vía judicial que permita de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por el recurrente es preciso analizar el numeral 3 del artículo 74 de la Ley núm. 133-11, Orgánica del Ministerio Público del nueve (9) de junio de dos mil once (2011), texto el cual establece que: “Una vez que ingresan a la carrera, los integrantes del Ministerio Público tendrán los siguientes derechos especiales 4) Accionar en justicia ante la jurisdicción contenciosos administrativa para la tutela de sus derechos”.

f. De igual manera, la Constitución de la República, en el numeral 3 de su artículo 165, le da competencia al Tribunal Superior Administrativo para que conozca y resuelva en primera instancia o en apelación, de conformidad con las leyes, las acciones contencioso administrativas que nazcan de los conflictos surgidos entre la Administración Pública y sus funcionarios y empleados civiles.

g. Mediante la Sentencia TC/0034/14, dictada el veinticuatro (24) de febrero de dos mil catorce (2014), este tribunal fijó el criterio de que: “El recurso contencioso administrativo tiene como fin, mediante el procedimiento ordinario, buscar proteger derechos fundamentales y subjetivos con el conocimiento exhaustivo del caso objeto del mismo, a través de la revocación o anulación del acto administrativo a impugnar”.

h. En virtud de lo anteriormente expuesto, este tribunal constitucional ha podido verificar que la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en los argumentos vertidos en los párrafos veinticuatro (24) y veinticinco (25) de la página catorce (14) de la Sentencia núm. 00307-2013, dictada el veintiuno (21) de agosto de dos mil trece (2013), decidió correctamente al declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo que nos ocupa, por existir otra vía eficaz y natural para resolver el conflicto que existe entre el ahorra recurrente, Héctor Salvador Romero Pérez, y los recurridos, Procuraduría General de la República y Procuraduría General Administrativa, la cual es el recurso



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contencioso administrativo ordinario ante el Tribunal Superior Administrativo, como órgano de la jurisdicción contenciosa administrativa, en la cual se pueden solicitar las medidas cautelares correspondientes a los fines de salvaguardar los derechos que se le han vulnerados .

i. En consecuencia, por las motivaciones anteriores, procede declarar admisible en cuanto a la forma el recurso de revisión constitucional en materia de amparo y rechazar el mismo en cuanto al fondo y, en consecuencia, confirmar la sentencia recurrida.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Hermógenes Acosta de los Santos y Ana Isabel Bonilla Hernández, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados los votos disidentes de los magistrados Justo Pedro Castellanos Khoury y Víctor Joaquín Castellanos Pizano, así como el voto salvado de la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por el señor Héctor Salvador Romero Pérez contra la Sentencia núm. 00307-2013, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiuno (21) de agosto de dos mil trece (2013).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Sentencia núm. 00307-2013, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiuno (21) de agosto de dos mil trece (2013), objeto del recurso de revisión constitucional en materia de amparo que nos ocupa.

TERCERO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, al recurrente, Héctor Salvador Romero Pérez, y a las recurridas, Procuraduría General Administrativa y Procuraduría General de la República.

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

QUINTO: DISPONER que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, juez presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, jueza primera sustituta; Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto; Justo Pedro Castellanos Khoury, juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, juez; Jottin Cury David, juez; Rafael Díaz Filpo, juez; Víctor Gómez Bergés, juez; Wilson S. Gómez Ramírez, juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, jueza; Idelfonso Reyes, juez; Julio José Rojas Báez, secretario.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, a fin de ser coherentes con la posición mantenida, ejercitamos la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y, en tal sentido, presentamos nuestro voto disidente, fundado en las siguientes razones:

El caso que nos ocupa se origina cuando, en ocasión de la cancelación de Héctor Salvador Romero Pérez del cargo que ocupaba como fiscalizador del Juzgado de Paz Especial de Tránsito de Bonaó. Dicho funcionario, al considerar que en el procedimiento de su cancelación se violó el debido proceso y otros derechos fundamentales –como el derecho al honor, buen nombre, la imagen propia y el derecho al trabajo– interpuso una acción de amparo que fue declarada inadmisible por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo mediante la Sentencia núm. 00307-2013 del veintiuno (21) de agosto de dos mil trece (2013). Inconforme con la referida decisión, Héctor Salvador Romero Pérez interpuso el presente recurso de revisión.

En la especie, el Tribunal Constitucional procedió a admitir el presente recurso y confirmar la referida sentencia núm. 00307-2013, que el tribunal de amparo decidió correctamente al declarar la inadmisibilidad de la acción (...) *por existir otra vía eficaz y natural para resolver el conflicto que existe (...) lo cual es el Recurso Contencioso Administrativo Ordinario por ante el Tribunal Superior Administrativo, como órgano de la jurisdicción contenciosa administrativa, en la cual se pueden solicitar las medidas cautelares correspondientes a los fines de salvaguardar los derechos que se le han vulnerado.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Disentimos de la decisión que ha tomado este tribunal, por los motivos que exponemos a continuación:

I. SOBRE LA ACCION DE AMPARO EN LA REPUBLICA DOMINICANA.

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

A. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo.

2. La Constitución de la República, promulgada el veintiséis (26) de enero de dos mil diez (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.

3. Posterior a la proclamación de la Constitución, se produjo la entrada en vigencia de la Ley núm. 137-11 el quince (15) de junio de dos mil once



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(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 data¹.

4. Los derechos protegidos por el amparo son los derechos fundamentales, no otros; salvo en la situación excepcional de que no existiere “una vía procesal ordinaria para la protección de un derecho de rango legal que no es materialmente fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental”², situación en la que, “en virtud de los principios constitucionales de efectividad (artículo 68), tutela judicial efectiva (artículo 69) y favorabilidad (artículo 74.4), reconocidos también por la LOTCPC (artículos 7.1, 7.4 y 7.5)”³, el amparo devendrá, consecuentemente, en “la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho”⁴. Por cierto que, como se aprecia, en esta última eventualidad carecería de sentido y utilidad cualquier discusión en torno a la inadmisibilidad de la acción de amparo.

5. El amparo, en palabras del colombiano Oscar José Dueñas Ruiz, “[n]o es un proceso común y corriente, sino un proceso constitucional”⁵ y, en tal sentido, “no es propiamente un proceso con parte demandante y parte demandada, sino una acción con un solicitante que pide protección por una

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

² Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*; IUS NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, segunda edición, 2013, p. 175.

³ *Ibíd.*

⁴ *Ibíd.*

⁵ Dueñas Ruiz, Oscar José. *Acción y procedimiento en la tutela*; Librería Ediciones del Profesional, sexta edición actualizada, Colombia, 2009, p. 55.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

violación o amenaza de los derechos fundamentales que en la Constitución se consagran”⁶.

6. 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”⁷.

7. Así, según Dueñas Ruiz:

*Cuando la tutela prospera, finaliza con una sentencia que contiene órdenes. No se trata de un juicio controvertido donde se le da o no la razón a las partes. Realmente la relación es entre la Constitución que consagra el derecho fundamental y la acción u omisión que afecta a aquel. El objetivo es por consiguiente que cese la violación a un derecho fundamental o que se suspenda la amenaza de violación*⁸.

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

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

⁶ Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 42.

⁷ Conforme la legislación colombiana.

⁸ Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 59.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. 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.

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

11. 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

12. 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.

13. 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.

14. 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.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

16. Pero enfoquémonos en la causal que nos ocupa en este caso. En la especie, 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?

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

17. Conviene recordar que esta causa de inadmisibilidad de la acción de amparo constituye una novedad aportada por la nueva Ley núm. 137-11; inexistente, pues, en las normas que regularon el amparo previamente –ni en la Ley núm. 437-06 ni en la resolución de la Suprema Corte de Justicia de mil novecientos noventa y nueve (1999)– y, por tanto, desconocida en la doctrina y la jurisprudencia dominicanas.

18. 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.

19. 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”.

20. De igual manera, Jorge Prats ha afirmado que:

El legislador no quiere que esta causa de inadmisibilidad sea esgrimida con el objetivo de negar la vía del amparo sobre la base de que simplemente existen otras vías judiciales para la tutela del derecho. La LOTCPC es clara en cuanto a que deben ser vías judiciales efectivas, por lo que la mera existencia de otras vías judiciales que permitan la tutela del derecho no es suficiente para



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*declarar inadmisibile el amparo; la tutela alternativa al amparo debe ser efectiva*⁹.

21. Y es que, como dicen Tena y Polanco, para

*Desplazar al amparo, los medios ordinarios deben ser idóneos y eficaces, evitando así que su agotamiento no se constituya en un obstáculo que limite la protección efectiva del derecho fundamental vulnerado o amenazado. De esto se desprende que en aquellos casos en que las vías judiciales ordinarias, más que resguardar los derechos fundamentales se convierten en impedimentos, debido al procedimiento que las hace negligentes e inoperantes, no se puede cerrar el acceso al amparo alegando la existencia de aquellas*¹⁰.

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. Según Jorge Prats, *ante la lesión de un derecho fundamental, habrá que ver cuáles son los remedios judiciales existentes, no tanto para excluir el amparo cuando existan vías judiciales alternativas o si ellas no son efectivas, sino cuando estas provean un remedio judicial mejor que el amparo*¹¹.

24. Ha dicho Sagüés, 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*

⁹ Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 188.

¹⁰ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 44.

¹¹ Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 189.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*perfila como vía alternativa u opcional para el agraviado*¹². 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' (...).*¹³

25. En términos similares, Jorge Prats ha planteado:

Queda claro entonces que la existencia de vías judiciales efectivas como causa de inadmisibilidad del amparo no puede ser conceptuada en el sentido de que el amparo solo queda habilitado si no hay vías judiciales que permitan obtener la protección del derecho fundamento o si éstas no son efectivas. Esas vías judiciales, para que el amparo devenga inadmisibile, deben proveer no cualquier protección, ni siquiera una protección efectiva, sino una protección más efectiva que el amparo, es decir, los medios idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada'¹⁴.

¹² En: Jorge Prats, Eduardo. *Ibíd.*

¹³ 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.

¹⁴ Jorge Prats, Eduardo. *Op. Cit.*, p. 190.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

26. 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”.

27. Así, en su Sentencia TC0021/12 este colegiado ya había hablado de que “en la especie no existía otra vía tan efectiva como la acción de amparo”. Y en términos parecidos se expresó en sus sentencias 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”.

28. Asimismo, en su Sentencia TC/0182/13 consideró que, en cuanto a “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”.

29. De igual manera, en su Sentencia TC/0197/13, el Tribunal reconoció que la acción de amparo es admisible “siempre y cuando (...) no existan vías más efectivas que permitan restaurar el goce de los derechos fundamentales que han sido alegadamente vulnerados en el caso particular”.

30. 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

31. Por cierto, que dicho criterio tiene implicaciones procesales relevantes. Como ha reconocido el propio Sagüés y hemos citado antes, lo anterior quiere decir que “[s]i hay un proceso igual de útil que el amparo, el litigante es libre para emplear este o el otro camino procesal”¹⁵, escenario ese en el que “el amparo se perfila como vía alternativa u opcional para el agraviado”¹⁶. Lógicamente, tal escenario –en el que, como se aprecia, no hay otra vía judicial más efectiva porque la vía alternativa al amparo y este son igualmente efectivas– implica la inutilidad de la causal de inadmisión por la existencia de otra vía judicial efectiva; es decir, no aplicaría la referida causal de inadmisión. Fue algo como esto, que el Tribunal estableció en su Sentencia TC/0197/13, citada previamente, cuando dijo:

Tal naturaleza hace que la acción de amparo sea admisible, siempre y cuando (...) no existan vías más efectivas que permitan restaurar el goce de los derechos fundamentales que han sido alegadamente vulnerados en el caso particular. Ello equivale a decir que en el caso de que existiese un proceso o acción de menor o igual efectividad que el amparo, este último debe ser declarado admisible, teniendo el accionante un derecho de opción entre las dos vías.

32. 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

¹⁵ En: Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 189.

¹⁶ *Ibíd.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

considere idónea, así como de las razones por las cuales la misma reúne los elementos de eficacia requeridos por el legislador.

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

II. SOBRE EL CASO CONCRETO.

34. En la especie, se ha argumentado que la acción de amparo interpuesta por Héctor Salvador Romero Pérez es inadmisibles al existir otra vía judicial efectiva, pues el artículo 74.3 de la Ley núm. 133-11, Orgánica del Ministerio Público, dispone que: “Una vez que ingresan a la carrera, los integrantes del Ministerio Público tendrán los siguientes derechos especiales 4) Accionar en justicia ante la jurisdicción contencioso administrativa para la tutela de sus derechos”. Así mismo, indica este tribunal que el artículo 165.3 de la Constitución otorga competencia al Tribunal Superior Administrativo para conocer las acciones contencioso administrativas que nazcan de los conflictos surgidos entre la Administración Pública y sus funcionarios y empleados civiles.

35. Discrepamos de las inferencias de la mayoría en este sentido.

36. Primero, porque el caso que nos ocupa se ha verificado una conculcación a derechos fundamentales del amparista.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

37. Segundo, porque en la especie, el recurso contencioso administrativo no es una vía más efectiva para restituir el derecho fundamental vulnerado.

38. Con relación a nuestra primera afirmación, en la especie se comprueba que el procedimiento utilizado para cancelar al Héctor Salvador Romero Pérez en sus funciones, se encuentra viciado de inconstitucionalidad, y como consecuencia, se lesiona el derecho al trabajo del mismo.

39. En efecto, el recurrente fue objeto de una destitución que, justificada o no, no se realizó respetando las normas del debido proceso. El Ministerio Público argumenta que no era preciso un juicio disciplinario, porque Héctor Salvador Romero Pérez no es un funcionario de carrera; sin embargo, ni la referida ley núm. 133-11, ni el reglamento disciplinario, hacen diferencia alguna con relación a cuáles de sus miembros han de ser sometidos al procedimiento disciplinario. La ley y el reglamento solo se refieren a los “representantes del Ministerio Público”.

40. En efecto, conforme al reglamento disciplinario y a la referida ley núm. 133-11, el reglamento tiene por objeto establecer el régimen disciplinario al que quedan sujetos los representantes del Ministerio Público, así como el procedimiento a seguir relativo a los requisitos de forma, fondo y tiempo para la investigación y juzgamiento de las faltas disciplinarias.

41. En ese sentido, el artículo 15 del reglamento disciplinario establece que la Inspectoría General del Ministerio Público es un órgano permanente encargado de investigar, de oficio o por denuncia, las faltas atribuidas a las y los representantes del Ministerio Público y presentar las acusaciones cuando corresponda, y se le atribuye –según su artículo 16.8– entre otros, solicitar la suspensión con o sin disfrute de sueldo a cualquier representante del ministerio público que este bajo un proceso de investigación, como medida



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cautelar, debiendo ponderar el Consejo Superior del Ministerio Público sobre dicha solicitud, sí con los elementos que le han sido aportados, amerita que la suspensión sea con o sin disfrute de sueldo, solicitud que deberá contestar en un plazo no mayor de diez (10) días, salvo causa de fuerza mayor. Dentro de dicho periodo de tiempo el representante del Ministerio Público contra quien se solicite la medida cautelar cesará en el ejercicio de sus funciones hasta tanto exista una decisión al respecto.

42. Los artículos 18 del reglamento y 47 de la ley, indican a su vez que el Consejo Disciplinario del Ministerio Público es el órgano encargado de juzgar en primera instancia las faltas graves y muy graves imputadas a miembros del Ministerio Público, y que su competencia será a nivel nacional.

43. Según el artículo 30 del reglamento –lo mismo dispone la ley en su artículo 95– en el procedimiento aplicable a faltas graves y muy graves, las funciones de investigación estarán separadas de las de juzgamiento. Y el artículo 31 del reglamento y 96 de la ley, disponen que las sanciones disciplinarias serán aplicadas con respeto al derecho de defensa y a las demás garantías del debido proceso y deberán ser proporcionales a la falta cometida.

44. La destitución de un funcionario responde a la comisión de falta muy grave –tal y como dispone el artículo 49 de la referida ley– por lo que éste no podrá volver a ocupar funciones de Ministerio Público y estará inhabilitado para prestar servicio en cualquier otra función pública durante los cinco (5) años siguientes, contados desde la fecha de habersele notificado la destitución.

45. En el caso que nos ocupa, no se comprueba el respeto al debido proceso establecido por la ley y el reglamento. Al contrario, en el expediente constan documentos que permiten al Tribunal Constitucional verificar que, en efecto, ha habido violación al debido proceso y al derecho de defensa del recurrente.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

46. Conviene recordar que este tribunal constitucional ha reiterado la jurisprudencia nacida con la Sentencia TC/0048/12, relativa a las destituciones y cancelaciones irregulares cometidas en perjuicio de miembros de cuerpos castrenses. De la referida sentencia resulta conveniente retener que las sanciones disciplinarias deben ser impuestas luego del desarrollo de “un proceso disciplinario orientado a evaluar con objetividad las supuestas faltas cometidas y a determinar las sanciones que correspondieran”.

47. Afirma este mismo tribunal constitucional en su jurisprudencia que *el respeto al debido proceso y, consecuentemente, al derecho de defensa, se realiza 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 éste haya podido defenderse* (Ver TC/0048/12, TC/0168/14).

48. Asimismo, en ocasión de un juicio disciplinario en perjuicio de un miembro de la Defensa Pública, este mismo Tribunal Constitucional – apoderado de un recurso de revisión de amparo– verificó la irregularidad cometida en el procedimiento, y afirmó que “las garantías de tutela judicial efectiva y del debido proceso, lejos de desaparecer o inutilizarse al tratarse de un proceso administrativo, mantienen pleno vigor y benefician el fortalecimiento de los procesos de la naturaleza del que nos ocupa” (TC/0011/14).

49. Es precisamente en la sentencia citada en el párrafo anterior que este tribunal constitucional indica que *el amparo ha sido la vía idónea y efectiva para la protección de los derechos que reclama la ahora parte recurrida en amparo con miras a obtener un juicio disciplinario justo, imparcial e igualitario, de manera que se garantice el debido proceso de ley y sean*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

puestos bajo salvaguarda todos los derechos, conforme al elevado designio de la justicia constitucional.

50. Resulta desacertado entonces que, luego de mantener una jurisprudencia constante que destaque la importancia del respeto del debido proceso y del derecho de defensa, como instituciones que garantizan otros derechos fundamentales, la mayoría de este tribunal constitucional considere ahora que, ante una clara vulneración a estos derechos, exista una vía judicial, distinta del amparo y menos idónea, para la protección de los derechos fundamentales.

51. Resulta más desacertado aún, que el Tribunal Constitucional señale que el artículo 74.3 de la Ley núm. 133-11, Orgánica del Ministerio Público, dispone que los funcionarios que ingresen a la carrera del Ministerio Público pueden accionar en justicia ante la jurisdicción contencioso administrativa, cuando precisamente el Ministerio Público pretende justificar su accionar argumentando que el recurrente no es miembro de la carrera del Ministerio Público.

52. Con relación a lo que se establece en el párrafo anterior, es propicio suscribir lo que ha establecido la Corte Constitucional de Colombia, al sostener lo siguiente: *la jurisprudencia constitucional ha recalcado cómo en vista de los límites trazados en relación con la discrecionalidad de quien goza de la facultad de nominación para declarar insubsistente a personas “gozan de una cierta estabilidad” que ha sido denominada por la Corte Constitucional como “estabilidad intermedia” de suerte que quien ocupe “cargos en provisionalidad no goza de la estabilidad laboral que ostenta un funcionario de carrera, pero tampoco puede ser desvinculado como si su nombramiento se tratara de uno de libre nombramiento y remoción”^[54]. Por lo tanto, la estabilidad de un funcionario nombrado en provisionalidad se concreta en que al ser desvinculado se le indique*

Sentencia TC/0349/14. Expediente núm. TC-05-2013-0175, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por el señor Héctor Salvador Romero Pérez contra la Sentencia núm. 00307-2013, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiuno (21) de agosto de dos mil trece (2013).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

específicamente las razones de su declaración de insubsistencia.” (...) En esa misma dirección, la Corte ha realzado que los actos por medio de los cuales se resuelve la desvinculación de quienes ocupan cargos de carrera en provisionalidad deben contener las razones por las cuales se [los/las] separa del cargo. Ciertamente es que quien nombra cuenta con un margen de discrecionalidad. No lo es menos, sin embargo, que dicho margen de apreciación no puede desembocar en arbitrariedad. Sea como fuere, los motivos de interés público que fundamentan la desvinculación han de ser explicitados con miras a garantizar el derecho al debido proceso de la persona desvinculada¹⁷.

53. En fin, en este caso se puede comprobar la vulneración al debido proceso en perjuicio del recurrente y, también, se puede afirmar que aunque se cuente con otra vía judicial para reclamar la vulneración a sus derechos, esta vía no es más efectiva que el amparo, acción constitucional que no se comporta como una acción subsidiaria, sino autónoma.

III. CONCLUSIÓN.

54. Al finalizar, procede retener que con nuestra posición lo que pretendemos es revelar la procedencia de la acción de amparo, garantizando la eficacia en la protección de los derechos fundamentales, particularmente de una de sus garantías más caras, el amparo, y del régimen que al efecto ha sido diseñado.

55. De todo lo antes dicho resulta que, en la especie, el recurso de revisión debía ser admitido por el Tribunal Constitucional, por su especial trascendencia para el desarrollo de la naturaleza de esta acción, y acogerlo en cuanto al fondo, revocando la sentencia de amparo, ya que el juez de amparo decidió apartándose del ejercicio de sus función principal, esta es, la garantía

¹⁷ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-431/10.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de los derechos fundamentales afectados, razón por la cual, reiteramos nuestro disentimiento en cuanto a la decisión de confirmar la sentencia recurrida que declara inadmisibile el amparo al considerar –contradiendo su propio precedente, sin justificarlo– que el recurso contencioso administrativo es una vía judicial más efectiva.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
VÍCTOR JOAQUÍN CASTELLANOS PIZANO

En ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales¹⁸, con la máxima consideración respecto a la mayoría del Pleno, tenemos a bien emitir en la especie el presente voto particular, que atañe a nuestro desacuerdo respecto a la denegación al amparo de su naturaleza de acción principal; rasgo que, a nuestro juicio, se desprende tanto del artículo 72 de nuestra Carta Magna (A), como del artículo 70 de la Ley núm. 137-11 (B).

A. LA PRINCIPALÍA DEL AMPARO SEGÚN EL ART. 72 DE LA CONSTITUCIÓN

1. En el caso que nos ocupa, el Tribunal Constitucional rechazó el recurso de revisión de amparo interpuesto por el recurrente en los siguientes términos:

«e. Para determinar si en el presente caso existe una vía judicial que permita de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado por el recurrente es preciso analizar el numeral 3 del artículo 74 de la Ley núm. 133-11, Orgánica del Ministerio

¹⁸ En ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, de acuerdo con los artículos 186 *in fine* de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (en lo adelante, “Ley núm. 137-11”).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Público del nueve (9) de junio de dos mil once (2011), texto el cual establece que: “Una vez que ingresan a la carrera, los integrantes del Ministerio Público tendrán los siguientes derechos especiales 4) Accionar en justicia ante la jurisdicción contenciosos administrativa para la tutela de sus derechos”.

f. Que, de igual manera, la Constitución de la República, en el numeral 3 de su artículo 165, le da competencia al Tribunal Superior Administrativo para que conozca y resuelva en primera instancia o en apelación, de conformidad con las leyes, las acciones contencioso administrativas que nazcan de los conflictos surgidos entre la Administración Pública y sus funcionarios y empleados civiles.

[...]

h. En virtud de lo anteriormente expuesto, este tribunal constitucional ha podido verificar que la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en los argumentos vertidos en los párrafos veinticuatro (24) y veinticinco (25) de la página catorce (14) de la Sentencia núm. 00307-2013, dictada el veintiuno (21) de agosto de dos mil trece (2013), decidió correctamente al declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo que nos ocupa, por existir otra vía eficaz y natural para resolver el conflicto que existe entre el ahorra recurrente, Héctor Salvador Romero Pérez, y los recurridos, Procuraduría General de la República y Procuraduría General Administrativa, la cual es el recurso contencioso administrativo ordinario ante el Tribunal Superior Administrativo, como órgano de la jurisdicción contenciosa administrativa, en la cual se pueden solicitar las medidas cautelares correspondientes a los fines de salvaguardar los derechos que se le han vulnerados».



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

g. Ante todo, conviene indicar que la naturaleza de la acción de amparo figura descrita en el artículo 72 de nuestra Carta Magna, que al respecto consagra lo siguiente:

*«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 por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para ser 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**»¹⁹.*

h. La lectura de la parte *in fine* de la anterior disposición revela que, al singularizar como *preferente* el procedimiento de amparo, el constituyente procuró otorgarle preponderancia y evitar su relegación en favor de otros mecanismos procesales que ofrezcan una tutela similar al derecho fundamental cuya protección se persiga.

Nótese, en ese sentido, que la *preferencia* encabeza el orden de prelación de los seis rasgos que caracterizan al procedimiento de amparo según el indicado artículo 72²⁰; y que la primera acepción de este vocablo consiste en la «[p]rimacía, ventaja o mayoría que alguien o algo tiene sobre otra persona o cosa, ya en el valor, ya en el merecimiento»²¹. Extrapolando este preponderante matiz semántico al ámbito procesal constitucional y al problema que nos ocupa, se infiere que la *preferencia* del artículo 72 equivale

¹⁹ Subrayado nuestro.

²⁰ Preferente, sumario, oral, público, gratuito e informal.

²¹ *Diccionario de la lengua española*, Real Academia Española, vigésima segunda edición, tomo II, 2001, Madrid, voz “preferencia”, p. 1821.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a las ventajas que para la víctima de la conculcación de un derecho fundamental puede presentar una vía judicial con relación a otras. Cabe deducir, en consecuencia, que tanto el constituyente como el legislador ordinario procuraron otorgar principalía al amparo dentro de la gama de acciones que el ordenamiento procesal pone a disposición del justiciable; intención que se revela, además, con el vasto espacio de incidencia que asignó a este mecanismo con el propósito deliberado de garantizar de forma efectiva el respeto a los derechos fundamentales.

i. Con relación a este último aspecto, se puede observar, por un lado, que el ámbito de aplicación del aludido artículo 72 atribuye incidencia al amparo sobre la vulneración de *todos* los derechos fundamentales, e incluso su simple amenaza de parte de cualquier autoridad pública o persona privada física o jurídica²²; y, por el otro, que el artículo 65 de la Ley núm. 137-11 sigue fielmente la misma orientación:

*«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»²³.*

j. De manera que este carácter principal y preeminente de la acción de amparo impone con relación a cada caso una ponderación particular de las vías judiciales alternativas susceptibles de proveer un mejor remedio judicial cuya eficacia debe ser medida basándose en criterios objetivos. En otras

²² Solo la libertad individual y el derecho a la información personal, que se encuentran especialmente amparadas por el hábeas corpus y el hábeas data, respectivamente (artículos 72 y 71 de la Constitución), quedan excluidos del manto protector del amparo.

²³ Subrayado nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

palabras, que solo deberían considerarse como vías procesales más efectivas que la acción de amparo las que puedan solucionar con mayor acierto los casos de notoria complejidad o que requieran mayor pericia técnica del juzgador; supuestos en los que se podría optar por las jurisdicciones especializadas, tal como dispone el artículo 74 de la Ley núm. 173-11:

«Amparo en jurisdicciones especializadas. Los tribunales o jurisdicciones especializadas existentes o los que pudieran ser posteriormente establecidos, deberán conocer también acciones de amparo, cuando el derecho fundamental vulnerado guarde afinidad o relación directa con el ámbito jurisdiccional, debiendo seguirse, en todo caso, el procedimiento previsto por esta ley».

k. Así lo entiende, por cierto, no solo la doctrina constitucional dominicana más socorrida²⁴, sino también nuestro precedente TC/0197/13, que al respecto expresa lo siguiente:

«a) De conformidad con las disposiciones del artículo 72 de la Constitución, la acción de amparo es un procedimiento preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades; y que por ende, su inadmisibilidad debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla.

b) Tal naturaleza hace que la acción de amparo sea admisible, siempre y cuando sea presentada dentro de los sesenta (60) días que

²⁴ «[...] solamente si hay uno mejor que el amparo, es decir, más expeditivo o rápido, o más eficaz, el amparo no será viable. Si hay un proceso igual de útil que el amparo, el litigante es libre para emplear éste o el otro camino procesal. En la última hipótesis, el amparo se perfila como vía alternativa u opcional para el agraviado²⁴». (Néstor Pedro SAGUÉS, “Amparo y vías judiciales efectivas”, citado por Eduardo JORGE PRATS en el diario “Hoy”, edición del 11 de agosto de 2011, p. 6. Véase este último en la siguiente dirección electrónica: <http://www.hoy.com.do/opiniones/2011/8/11/388292/Amparo-y-vias-judiciales-efectivas>.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

siguen a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del hecho; cuando la petición de amparo no resulte manifiestamente improcedente; y cuando no existan vías más efectivas que permitan restaurar el goce de los derechos fundamentales que han sido alegadamente vulnerados en el caso particular. Ello equivale a decir que en el caso de que existiese un proceso o acción de menor o igual efectividad que el amparo, este último debe ser declarado admisible, teniendo el accionante un derecho de opción entre las dos vías.

c) En la especie [...], este tribunal constitucional entiende que la acción de amparo era un procedimiento igual o aún más idóneo que el procedimiento administrativo, tomando en consideración la rapidez del referido procedimiento constitucional. [...]

d) Estas medidas facultan al juez de amparo a aplicar una tutela judicial diferenciada, lo que permite que en determinados casos se otorguen medidas excepcionales tomando en consideración la situación específica de cada hecho, todo en virtud del principio de efectividad afirmado en el numeral 4) del artículo 7 de la Ley número 137-11.

e) En tal virtud, este tribunal constitucional es de opinión que la acción de amparo intentada por Manuel Mateo Calderón y compartes, era perfectamente admisible [...]. Además, el tribunal a-quo no demostró que la vía administrativa era más adecuada que la vía del amparo para salvaguardar los derechos en cuestión, por lo que debió conocer el fondo de dicha acción y rechazarla por no existir violación a algún derecho fundamental, conforme se verá más adelante»²⁵.

²⁵ Subrayado nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

l. Pero el carácter principal y no subsidiario o accesorio de la acción de amparo no solo se deriva de la normativa consagrada por el artículo 72 de la Constitución, sino también de los mecanismos de aplicación de las causales de inadmisión previstas por el artículo 70 de la Ley núm. 137-11.

B. LA PRINCIPALÍA DEL AMPARO SEGÚN EL ARTÍCULO 70 DE LA LEY 137-11

m. El artículo 70 de la Ley núm. 137-11, como es bien sabido, prevé las causales de inadmisión de la acción de amparo en los siguientes términos:

«Causas de Inadmisibilidad. 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 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 ».*

n. En la sentencia que nos ocupa, el Tribunal motiva el pronunciamiento de la inadmisibilidad partiendo de la indicada primera causal del artículo 70, es decir, la que concierne a la existencia de “otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado”. Conviene observar que el ya enunciado párrafo capital del artículo 70 introduce las tres causales de inadmisibilidad recordándonos, textualmente,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que “[e]l juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, **podrá**²⁶ dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo [...]”.

La mera literalidad del texto denota con evidencia difícilmente refutable que el uso del tiempo verbal **podrá** no se incluyó por azar en la disposición aludida, sino que manifiesta un designio legislativo expreso y preciso: otorgar un margen de apreciación en favor del juez para permitirle conocer el fondo del asunto incluso en la eventualidad de que resulten configuradas una o más de las causales contenidas en dicho texto. La naturaleza indubitable de ese propósito se infiere que si el legislador hubiese querido disponer la solución opuesta, o sea, el obligatorio pronunciamiento de la inadmisión, habría manifestado que el juez **deberá** dictaminarla, en vez de que **podrá** declararla, como taxativamente indica dicho texto. Obviamente, mediante el empleo del verbo *poder*²⁷, en el futuro simple *podrá*, se pretendió dar carácter prioritario a la tutela de derechos fundamentales frente al mero cumplimiento de formalidades procesales, en concordancia con los principios consagrados en el artículo 72 de la Constitución.

o. El designio del constituyente, en cuanto al carácter preferente del amparo, fue igualmente acogido por el legislador al diseñar el esquema procesal desarrollado por la Ley núm. 137-11, que incluyó en su artículo 71 la siguiente norma:

«Artículo 71.- Ausencia de efectos suspensivos. El conocimiento de la acción de amparo, que reúna las condiciones de admisibilidad, no

²⁶ Subrayado nuestro.

²⁷ “Tener expedita la facultad de o potencia de hacer algo” (*Diccionario de la lengua española*, precitado, tomo II, p. 1791).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

podrá suspenderse o sobreseerse para aguardar la definición de la suerte de otro proceso judicial»²⁸.

p. En este contexto, estimamos que para descartar la acción de amparo en favor de otras vías judiciales, estas últimas deben considerarse más efectivas, ya que, a nuestro juicio, tanto para la Constitución como para la Ley núm. 137-11, dicha acción representa el principal remedio a cualquier conculcación o amenaza a derechos fundamentales.

Este rasgo de mayor efectividad produce dos consecuencias principales: de una parte, que la acción de amparo no debe ser sobreseída en beneficio de otro proceso judicial en curso al que se encuentre vinculada; y, de otra parte, que no debe inadmitirse dicha acción en caso de concurrencia de otras vías judiciales alternativas que ofrezcan igual o menor umbral de protección a los derechos conculcados. En resumen, insistimos, que la inadmisión del amparo solo debe pronunciarse en los casos de que la vía judicial alternativa resulte más efectiva que el amparo mismo.

q. Así lo entiende no solo la doctrina constitucional dominicana predominante²⁹, sino también el ya aludido precedente TC/0197/13, que fue recientemente reiterado en los siguientes términos:

«c. En este sentido, el Tribunal Constitucional ha establecido en su Sentencia TC/182/13 (página 14) lo siguiente:

²⁸ Subrayado nuestro.

²⁹ Al respecto, Eduardo JORGE PRATS (citando al profesor argentino Néstor Pedro Sagüés, en el artículo “Amparo y vías judiciales efectivas” publicado en el periódico “Hoy”, edición del 11 de agosto de 2011), expresa lo siguiente: “[...] solamente si hay uno mejor que el amparo, es decir, más expeditivo o rápido, o más eficaz, el amparo no será viable. Si hay un proceso igual de útil que el amparo, el litigante es libre para emplear éste o el otro camino procesal. En la última hipótesis, el amparo se perfila como vía alternativa u opcional para el agraviado”. Véase dicho artículo en el siguiente vínculo electrónico: <http://www.hoy.com.do/opiniones/2011/8/11/388292/Amparo-y-vias-judiciales-efectivas>.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

d. De igual forma, el criterio de que la acción de amparo es la vía idónea que tiene toda persona para tutelar los derechos fundamentales vulnerados ha sido confirmado por el Tribunal Constitucional en sus sentencias TC/0197/13 del 31 de octubre de 2013 (página 11, párrafo 10.1, literal a) –TC/0217/13 del 22 de noviembre de 2013 (página 18, párrafo h) y TC/0205/13 del 13 de noviembre de 2013 (página 18, literal z) página 12, literal h) y página 11 y 12, literal e).

e. Cuando existe riesgo de que mediante el uso de las vías ordinarias, la protección de los derechos fundamentales conculcados pudiera resultar tardía, o cuando se advirtiere un daño inminente, motivado por acciones cometidas por autoridades públicas o por particulares que demanda ser reparado de forma inmediata, la acción de amparo constitucional es la vía idónea para tutelarlos.

f. Por otra parte, no obstante lo dispuesto en el numeral 1) del artículo 70 de la Ley No. 137-11, que reconoce como causa de inadmisibilidad el hecho de que “existan otras vías judiciales que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado”, este tribunal entiende que en la parte capital de este artículo se reconoce como una facultad del juez la declaración de inadmisibilidad de la acción que se le somete, sin pronunciarse sobre el fondo, ante la existencia de determinados supuestos de hecho como son: 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; o 3) cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente. Es decir, que el declarar la inadmisibilidad de la acción o no, es una prerrogativa facultativa del juez, la cual estará supeditada a la valoración que este le conceda a los méritos de la acción planteada y a la naturaleza del daño causado, y si esta amerita su resarcimiento de manera inmediata».

r. Con base en los razonamientos precedentemente expuestos, sumados al principio de efectividad contemplado en el artículo 7.4 de la Ley núm. 137-11³⁰, y a la norma establecida en el artículo 74.4 de la Constitución³¹, nos decantamos en favor de la conveniencia de interpretar las reglas de admisibilidad del amparo en favor del accionante. Por ese motivo estimamos que la causal de inadmisibilidad de dicha acción por existencia de otras vías judiciales solo debe aplicarse frente a remedios procesales de mayor

³⁰«**4. Efectividad.** Todo juez o tribunal debe garantizar la efectiva aplicación de las normas constitucionales y de los derechos fundamentales frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos, respetando las garantías mínimas del debido proceso y está obligado a utilizar los medios más idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada, pudiendo conceder una tutela judicial diferenciada cuando lo amerite el caso en razón de sus peculiaridades».

³¹ En cuya virtud «los poderes públicos interpretan y aplican las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías en el sentido más favorable a la persona titular de los mismos».



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

efectividad, dado que consideramos su procedencia como regla general y su inadmisión como excepcional.

s. En ese orden de ideas, opinamos que la sentencia respecto a la cual emitimos el presente voto particular interpretó erróneamente las condiciones de aplicación de la causal de inadmisibilidad prevista en el artículo 70.1 de la referida Ley núm. 137-11; desacierto que se originó al no haber ponderado en su justa dimensión la efectividad de la acción de amparo frente a las demás vías procesales abiertas para hacer contrapeso a las vulneraciones de derechos fundamentales que alegó el accionante.

Por tanto, favorecemos el criterio de que el juez apoderado debió declarar admisible la acción de amparo, evaluar los argumentos de fondo que la sustentaban y emitir el fallo correspondiente. Estimamos en ese sentido que dicho juez se encontraba en plena capacidad de discernir si con la actuación atacada fueron efectivamente violados los derechos fundamentales del accionante, así como para adoptar las medidas apropiadas para subsanar dicha vulneración.

Firmado: Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ

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



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. Precisión sobre el alcance del presente voto

1.1. Como cuestión previa a exponer los motivos que nos llevan a elevar este voto salvado, conviene precisar que la jueza que suscribe, comparte el criterio de que la Sentencia núm. 00307-2013, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en fecha veintiuno (21) de agosto de dos mil trece (2013), sea confirmada y que la acción de amparo incoada por Héctor Salvador Romero Pérez sea declarada inadmisibile. Sin embargo, procede a salvar su voto en lo relativo a las motivaciones que expone el consenso de este tribunal constitucional para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia en materia de amparo.

II. Sobre la especial trascendencia o relevancia constitucional

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

2.2. Reiteramos que nuestro criterio es que el presente recurso es admisible, sin importar que sea relevante o no para la interpretación constitucional y para la determinación de los derechos fundamentales, pues lo contrario sería



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 cinco (5) días, como en efecto se hizo.

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

Firmado: Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza

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

Julio José Rojas Báez
Secretario