



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0732/18

Referencia: Expediente núm. TC-05-2018-0215, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Rubí Esther Guerrero de Alvarado contra la Sentencia núm. 132-2017-SORD-00006, dictada por la Primera Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Duarte el veintitrés (23) de febrero de dos mil diecisiete (2017).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los diez (10) días del mes de diciembre del año dos mil dieciocho (2018).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, 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, 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año 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

En ocasión de la acción de amparo interpuesta por la señora Rubí Esther Guerrero de Alvarado contra la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD), recinto San Francisco de Macorís, la Primera Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Duarte dictó la Sentencia núm. 132-2017-SORD-00006 el veintitrés (23) de febrero de dos mil diecisiete (2017), cuyo dispositivo dispone:

Único: Rechaza la acción de amparo interpuesta por la señora Rubí Esther Guerrero de Alvarado, en contra de la señora Carmen Damaris Santiago Páez, el señor Iván Grullón Fernández y la Universidad Autónoma de Santo Domingo UASD como jurisdicción contencioso administrativa, por no haberse demostrado vulneración a sus derechos fundamentales consagrados en la Constitución Dominicana, específicamente lo relativo a la igualdad, al trabajo y al debido proceso.

En el expediente no existe constancia de notificación de la sentencia objeto del presente recurso.

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

La recurrente, señora Rubí Esther Guerrero de Alvarado, interpuso el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo mediante instancia depositada el seis (6) de marzo de dos mil diecisiete (2017) ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, remitido a la Secretaría de este tribunal constitucional el trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Dicho recurso fue notificado a la señora Carmen Damaris Santiago Páez, directora del recinto UASD San Francisco; y a la sede central de la Universidad Autónoma de Santo Domingo, respetivamente, los días ocho (8) y diez (10) de marzo de dos mil diecisiete (2017), mediante los Actos núms. 135/2017 y 243-2017.

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

la Primera Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Duarte rechazó la acción constitucional de amparo interpuesta por la señora Rubí Esther Guerrero de Alvarado, esencialmente por los siguientes motivos:

a. Que en el presente caso el tribunal debe determinar si realmente la actuación de la señora Carmen Damaris Santiago Páez, Directora General del recinto San Francisco de la Universidad Autónoma de Santo Domingo UASD, le vulneraron a la señora Rubí Esther Guerrero de Alvarado, sus derechos fundamentales consagrados en la Constitución Dominicana, específicamente lo relativo a la igualdad, al trabajo y al debido proceso y si es posible que sea colocada de manera definitiva en el puesto para el cual fue evaluada.

b. Que en lo referente al primer criterio del test (existencia de casos o supuestos fácticos semejantes), la accionante plantea la existencia de que otras personas están ocupando el puesto de Bedel que ella entiende le debe ser asignado por haber concursado y obtenido una calificación que de acuerdo a la remisión de terna enviada por el director- de-Recursos Humanos de la UASD en fecha 27/05/2015 a la señora Carmen Damaris Santiago Páez, Directora UASD, recinto San Francisco de Macorís, su calificación es de 89 puntos colocándola en el segundo lugar de la terna y la calificación del señor Carlos Miguel Santiago Pujols, fue de 78 puntos colocándolo en el tercer lugar de la terna, en este sentido



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

lo que el tribunal ha constatado con las relaciones de acción de personal depositada por las partes presunta agravante, es que quien figura recibiendo un pago complementario al salario básico por realizar funciones de Bedel es la ciudadana Juana de la Cruz mediante DRH-DCS-23 No.3528 de fecha 01/10/14, en cuanto al servidor administrativo Carlos Miguel Santiago Pujols, el tribunal constato en su historial laboral, de fecha 20/12/2016; que está recibiendo una autorización de pago por laborar jornada extraordinaria, mediante DRH-ADM-CR-709, de fecha 19/06/15, las cuales no establecen que esas jornadas sean como Bedel por lo tanto esta situación al tribunal no le consta que la designación de dicho empleado como Bedel se haya realizado de manera definitiva.(Sic).

c. Que al no ser comparables ni demostrables al tribunal los argumentos de vulnerabilidad del principio de igualdad, es decir, no identifica sujetos que podrían verse envueltos en alguna situación de hecho, no procede declarar la vulneración de dicho derecho en contra de la señora Rubí Esther Guerrero de Alvarado.

d. Que en este sentido, al no caracterizarse en la especie el primer filtro del test, se hace inoperante la verificación de los otros dos (2) elementos, toda vez que los mismos son consecuentes. Este último criterio se corresponde con el precedente que en ese sentido fue asentado por el Tribunal en la Sentencia TC/0094/12 del 21 de diciembre de 2012.

e. Que con relación al derecho al trabajo, constituye un hecho no controvertido que la señora Rubí Esther Guerrero de Alvarado, actualmente se desempeña como Oficinista I en el Recinto UASD San Francisco, y es preciso indicar que el hecho de que la señora Carmen Damaris Santiago Páez, Directora General del recinto San Francisco de Macorís, dentro de sus facultades tomara la decisión de manera provisional de colocar personas que ocupen los nuevos puestos de bedel que fueron creados después de la elaboración del concurso donde participo la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

amparista quedando en segundo lugar, no constituye una discriminación para acceder al empleo, debido a que la misma ley interna establece el procedimiento a seguir y la propia Constitución dispone en el artículo 62. 5, que existen excepciones previstas por la ley con fines de proteger al trabajador o trabajadora.

f. Que en cuanto a la vulneración del debido proceso, en el presente caso se ha respetado el mismo debido a que con la comunicación pidiendo la apertura de un nuevo concurso se evidencia que se están cumpliendo las normas de la institución.

g. Que mediante el Principio de Efectividad, el juez y la jueza al emplearlo, debe garantizar la efectiva aplicación de las normas constitucionales y de las leyes frente a los sujetos obligados, respetando las garantías mínimas del debido proceso y está obligado u obligada 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 de razón de sus peculiaridades.”

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

La recurrente, señora Rubí Esther Guerrero de Alvarado, pretende que se anule la decisión recurrida en revisión constitucional en materia de amparo. Para estos fines alega, entre otros motivos:

a. En el año 2015, la Universidad Autónoma de Santo Domingo Recinto San Francisco de Macorís (UASD-SFM) vive a través del gremio de los empleados (ASODEMU) un fuerte movimiento huelgario por la colocación de la servidora JUANA DE LA CRUZ desde finales de 2014 en el desempeño de las funciones de bedel sin haber agotado el escalafón de Oficinista I, no tener dos (2) años mínimos en labores de oficina y existir personal de carrera administrativa que podría calificar para el puesto, por lo que, para volver a la normalidad de la vida



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

universitaria se decide que la referida servidora fuera separada de dicha posición, y para designar personal en esa área se realizaría el concurso interno que el gremio demandaba.

b. Que, como resultado del proceso reivindicativo, la comunidad universitaria recibe la Circular No. 001 d/f 07/abril/2015, de la Dirección de Recursos Humanos Administrativos, con la que se convoca a un CONCURSO INTERNO para personal de carrera administrativa que cumpliera con los requisitos, a través de la Circular UASD-SFM, No. 030 d/f 09/abril/2015, la cual contenía información sobre el concurso interno. Que luego de tomadas las pruebas en Santo Domingo, Sede Central IJASDI recibimos las comunicaciones DRH-ADM-DRS-No.002 y DRH-ADM-DRS-No. 009, ambas d/f 27/mayo/2015, en las que se nos felicita por haber calificado para registro de elegibles y la segunda donde se muestran los resultados de la terna, obteniendo el SEGUNDO LUGAR del concursoarriba especificado.

c. Que cabe destacar que la servidora JUANA DE LA CRUZ no participó de este concurso, porque no calificaba para el mismo y se había designado a otra área como recepcionista del Recinto UASD-SFM, por lo que las DOS PLAZAS disponibles, debían ser ocupadas por aquellos que obtuvieran las mejores calificaciones, pero solo la servidora del primer lugar fue colocada y en nuestro caso (Segundo Lugar) utilizaron la excusa presupuestaria, cuando la realidad oculta fue que la servidora DE LA CRUZ aún mantenía y mantiene ocupada la plaza.

d. Que para el 03/octubre/2016 es colocada la servidora DE LA CRUZ, en horario matutino, para desempeñar las funciones de bedel, lo cual nos pone en conocimiento de que durante casi dos años se mantuvo a dicha servidora en la posición de bedel y cobrando como bedel, aunque en la práctica desempeñaba las funciones de recepcionista, tomando conocimiento de esta burda maniobra administrativa el día en que se nos entrega las documentaciones depositada por



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

las autoridades demandadas principales en acción de amparo, hoy recurridas en revisión constitucional de la sentencia que rechaza dicha acción. El reporte de horas extras de la servidora DE LA CRUZ confirma que es como recepcionista en la práctica.

e. A que la honorable juez del a-quo no tomó en consideración que dentro de las acciones que vulneran nuestros derechos se encuentra la situación administrativa de la servidora DE LA CRUZ, que sin nosotros tener conocimiento se mantuvo y mantiene ocupando la plaza de bedel que constituía la segunda plaza libre, para ser ocupada por los que calificaran, al momento de la realización del concurso interno, así como el servidor SANTIAGO PUJOLS, tercer lugar de la tema, quien según las certificaciones que constan en el expediente desde el 01/julio/2015 unos meses después del concurso está recibiendo un pago por laborar una jornada extraordinaria, es decir, que aparte de sus múltiples funciones pagas, también la jornada extraordinaria está incluida.

f. A que no obstante lo arriba expresado con la audición de los señores Edy Antonio Muñoz Jose y Fredery Virgilio Burgos Sánchez, el primero Presidente Local del Sindicato de Empleado Universitario (ASODEMU) y el segundo Servidor Universitario en el Recinto IJASD-San Francisco y quien participó del concurso para Bedel, testimonios que no fueron valorados, por la A-quo, con lo cual incurre en falta de motivación de su decisión y que de haber valorado lo depuesto por los testigos hubiese comprobado que el señor CARLOS SANTIAGO PUJOLS en la práctica, es decir, en la realidad ocupa el puesto de bedel aunque en las documentaciones insertas en el expediente aparece como que cobra una jornada extraordinaria, inobservado que los testigos también demostraron que entre CARMEN SANTIAGO PAEZ Y CARLOS SANTIAGO PUJOLS existen lazos familiares, y en el caso de la servidora JUANA DE LA CRUZ seguía en la posición de bedel y cobrando como tal, no de recepcionista y que al igual que el primero posee lazos familiares con personal la institución, pero que desde Octubre/2016 fue



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

colocada nueva vez en las funciones de bedel, sin haber concursado y lo más grave es que la servidora DE LA CRUZ no califica para dicha posición ya que para la misma se requiere ser Oficinista I durante los dos años anteriores al concurso de acuerdo a la Circular No. 001 d/f 07/abril/2015, la cual esta anexa en el expediente del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo.

g. A que la perención de un año para estar en el REGISTRO DE ELEGIBLES como lo plantea el art. 25 párrafo III del Reglamento de Carrera Administrativa no debe ser asumida a la ligera y debió contener una interpretación más profunda, pues se ha mantenido a discreción de las autoridades en la posición de bedel a una persona que NO concursó ni calificaba para ser dejada, y en vez de ser removida para liberar la plaza, se mantuvo y mantiene en ella, actuación que hasta 03/Octubre/2016 desconocíamos. Acción que convierte a las autoridades en responsables de ocultar y permitir que todo este tiempo se haya afectado a un servidor por beneficiar a otro causando una vulneración constante, actual y permanente, por lo que el plazo para estar en registro de elegibles, así como el irrespeto al debido proceso son claros en este punto.

h. Que lo que se pretende es tutelar los derechos fundamentales vulnerados con la actuación de las autoridades, no se trata de verificar la legalidad, sino la vulneración que como consecuencia de la actuación y omisión se produce a nuestros derechos fundamentales.

i. A que en la pág. 14 de 17, numeral 25, la honorable juez del a-quo valora que "quien figura recibiendo un pago complementario al salario básico por realizar funciones de bedel es la ciudadana Juana De la Cruz mediante DRH-DCS-23 No, 3528 de fecha 01/octubre/2014," pero hasta octubre/2016 para la comunidad universitaria era la posición de recepcionista que ocupaba dicha servidora, lo cual quedó demostrado mediante el depósito de la Relación de Cheques Pagados Correspondientes a Horas Extras Durante el Año 2016 que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

consta en el expediente. Lo que evidencia que una cosa es la realidad practica administrativa y otra la realidad oculta en cada expediente administrativo.

j. A que la honorable juez del a-quo al momento de establecer el test de igualdad, partió de una premisa falsa, ya que parte de las documentaciones aportadas por los demandados en amparo e interviniente voluntario sobre el ciudadano SANTIAGO PUJOLS, los que expresan que solo recibe un pago extraordinario, no que esté designado como bedel, pero si verifica/valora las declaraciones de los testigos EDY MUÑOZ y FREDERY BURGOS quienes expresaron que este servidor realiza las funciones de bedel con lo que el A-quo al inobservar dichas declaraciones incurre en un error grosero lo cual lo llevó a no encontrar la semejanza en la situaciones de la amparista (hoy recurrente) y el señor CARLOS SANTIAGO PUJOLS Y JUANA DE LA CRUZ, por lo que el mismo debe ser anulado.

k. Atendido: A qué lo relativo al derecho al trabajo se valora de manera superficial en la pág. 15 de 17, numeral 28, donde la honorable juez del a-quo al establecer las facultades de la Directora General menciona "tomara la decisión de manera provisional de colocar personas que ocupen los nuevos puestos de bedel que fueron creados después de la elaboración del concurso donde participó la amparista", sin que la provisionalidad o no debió ser demostrado por parte de la IJASD y las autoridades, pues en el caso de la servidora DE LA CRUZ está desde 2014 ocupando las funciones y en el caso del servidor SANTIAGO PUJOLS está desde 2015 recibiendo un pago extraordinario equivalente a la posición de bedel en cuanto a monto recibido por la prestación de dicha labor, datos a los que tuvimos acceso por las reiteradas solicitudes hechas ante el juez a-quo. No obstante, lo antes expuesto poco importa que sean provisional o definitivo, ya que la amparista había concursado para ocupar dicha plaza y estaba habilitada para ser designada como bedel por lo que si se requería como al efecto se necesitaba personal para dicha posición era a las personas calificadas y habilitada para ello



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que le correspondía, porque la colocación provisional sólo es posible hasta que sea realizado el concurso mandatorio por los estatutos de la UASD y su reglamento.

l. De igual modo, en la pág. 15 de 17, numeral 29, la honorable juez del a-quo sigue valorando el fondo: "Que en cuanto a la vulneración del debido proceso, en el presente caso se ha respetado el mismo debido a que con la comunicación pidiendo la apertura de un nuevo concurso se evidencia que se están cumpliendo las normas de la institución", yerra la A-quo ya que la simple solicitud de un nuevo concurso no demuestra que se haya cumplido con el debido proceso administrativo, ya que para ser Bedel se requiere haber concursado como sucedió con la exponente, no así cuando se coloca a una servidora (Juana De la Cruz) en una posición para la cual no califica ni es evaluada, debido a que de acuerdo a la Circular No, 001 d/f 07/abril/2015 se requiere ser oficinista I y tener en dicho puesto 2 años de experiencia previa lo cual la servidora JUANA DE LA CRUZ no cumple.

m. A que no se respeta el debido proceso cuando se mantiene a discreción durante más de dos (2) años, es decir, desde antes de la realización del concurso, aunque desempeñando otras funciones a la servidora JUANA DE LA CRUZ. Cómo hablar de respeto al debido proceso, cuando desde Junio/2015 se justifica con un pago de jornada extraordinaria el equivalente al sueldo que devengan los bedeles (lo que es comprobable con las certificaciones de trabajo depositadas por la misma institución), otorgado al servidor CARLOS SANTIAGO PUJOLS, cuando en realidad desempeña las funciones de bedel como lo demuestran las declaraciones de los testigos EDY MUÑOZ Y FREDERY BURGOS, habiendo el mismo quedado en la posición posterior a la amparista (hoy recurrente en revisión constitucional de la sentencia de amparo), por debajo de los puntos de quien expone.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

n. Que con la presente decisión el A-quo le ha causado a la recurrente un gran perjuicio, pues ha mantenido en el tiempo la vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, el derecho a la igualdad y el derecho a no ser discriminada al momento de acceder al trabajo y la protección que durante el trabajo debe tener, también el derecho a ascender dentro del trabajo, mediante una decisión sin motivación y basada en un error grosero en la aplicación del test de igualdad intentado por la A-quo.”

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

La parte recurrida, Universidad Autónoma de Santo Domingo, pretende, de manera principal, que se declare inadmisibile el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, y de forma subsidiaria solicita su rechazo fundamentando sus pretensiones en los siguientes alegatos:

a. RUBI ESTHER GUERRERO DE ALVARADO, ingresó a la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD) en fecha 1/06/2011 y se desempeña actualmente como OFICINISTA 1.

b. CARLOS MIGUEL SANTIAGO, ingresó a la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD) en fecha 23/09/2009 y se desempeña actualmente como AUXILIAR SOPORTE MULTIMEDIA.

c. JUANA DE LA CRUZ ingresó a la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD) en fecha 1/05/2012 y se desempeña actualmente como CONCIERGE.

d. Para justificar la supuesta vulneración de derechos fundamentales y la presente acción, la hoy accionante en amparo RUBI ESTHER GUERRERO DE



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ALVARADO, trae a colación la convocatoria a concurso realizada en fecha 7 de abril del 2015.

e. Dicho concurso fue convocado, abierto, celebrado, evaluado los participantes y cerrado, siendo publicados los resultados en fecha 27 de mayo del 2015, resultando seleccionada para ocupar el puesto la servidora GERMANIA JOSEFINA CONCEPCIÓN puesto que ocupa actualmente.

f. Las labores habituales del servidor CARLOS MIGUEL SANTIAGO PUJOLS, le permiten cubrir horarios de 2:00 PM a 8:00 PM a manera de colaboración y hasta tanto se realice de manera formal un nuevo concurso, en la época donde no tiene cumulo de trabajo en las demás dependencias donde presta servicios.

g. A la servidora RUBI ESTHER GUERRERO DE ALVARADO, le fue solicitada en igualdad de condición para que colaborar como bedel hasta tanto se realizare la convocatoria a concurso, la cuales negó, alegando que el horario de dichas funciones interrumpía sus actividades profesionales.

h. Honorables Magistrados, el caso de la especie trata de la impugnación de un acto administrativo, la cual puede comprobarse en la relación de los hechos de ambas partes y los documentos aportados ante este tribunal.

i. En muestra de lo ya dicho en el párrafo que antecede, para que la primera cámara civil y comercial del juzgado de primera instancia de San Francisco de Macorís, Distrito Judicial de Duarte, pueda conocer y fallar el caso, tuvo que constituirse como Jurisdicción Administrativa, para conocer el caso ante la solicitud de declinatoria de incompetencia promovida por la parte recurrida.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

j. La accionante fundamenta su Recurso de Revisión Constitucional de Amparo, bajo los categorías jurídicas siguientes: falta de motivación y errónea aplicación del test de igualdad.

k. El análisis ponderado del expediente, se evidencia que el recurrente en revisión no ha establecido ante el tribunal Constitucional las razones por las que, en su caso, queda configurada la especial trascendencia o relevancia constitucional con los elementos anteriormente descritos.

l. Dentro de ese marco conceptual, el Recurso de Revisión Constitucional de Amparo, es una acción instituida con el propósito de garantizar los Derechos Fundamentales de la Personas, marco que, queda delimitado en la propia ley 137-11, en la sentencia descrita precedentemente, y en el criterio constante de este honorable tribunal.

m. Este honorable tribunal no se constituye en otro grado de jurisdicción, sino en un guardián de la Constitución y los Derechos Fundamentales, lo cual desconoce la parte accionante en el presente recurso, pretendiendo que este honorable tribunal conozca en segunda instancia lo que conoció la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia de San Francisco de Macorís.

n. Contrario a lo que pretende la parte accionante, el caso de la especie no reviste especial Trascendencia y Relevancia Constitucional, toda vez que, (la Ley de Punción Pública No 41-08, Ley sobre los Procedimientos Administrativos No. 107-13 y la Jurisprudencia Constante), a reglamentado lo relativo a los procesos administrativos de las entidades autónomas y descentralizadas, sobre todo en lo que corresponde al caso de la especie, que trata de un asunto concerniente a la carrera administrativa y de función pública.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

o. La parte accionante no cumple en su Recurso de Revisión Constitucional de Amparo, con los supuestos establecidos por la sentencia antes mencionada, dictada por este honorable tribunal, por lo que procede a declarar la inadmisibilidad del recurso,

p. A que el artículo 65 de la Ley 137-11 sobre Procedimientos Constitucionales establece:

Artículo 65.- Actos Impugnables. La acción de amparo será admisible contra todo acto omisión de una autoridad pública o de cualquier particular que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el Hábeas Corpus y e/ Hábeas Data.

q. Como usted ha podido apreciar, honorables magistrados, en ningún de los casos ha podido demostrar la parte accionante arbitrariedad o ilegalidad en las actuaciones de la Directora del Recinto UASD-SFM, requisito fundamental para el ejercicio de la acción de amparo conforme a lo que establece el artículo 65 de la ley 137-11.

r. De igual forma, la hoy accionante en amparo RUBE ESTHER GUERRERO DE ALVARADO, no ha podido demostrar la amenaza, vulneración, restricción al derecho que le confiere la constitución República Dominicana a la igualdad, al trabajo, y al debido proceso, como demostraremos a continuación.

s. La accionante en amparo RUBI ESTHER GUERRERO, pretende confundir al tribunal alegando discriminación por una designación (que no es real) de un servidor para reforzar el trabajo en un horario de mucho trabajo, hasta tanto se haga la convocatoria definitiva a concurso, lo que resulta razonable y acorde al correcto funcionamiento de la IJASD recinto San Francisco de Macorís.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

t. Para resolver lo relativo a la aplicación del principio de igualdad consagrado en nuestra Constitución, el honorable Tribunal Constitucional ha Adoptado en base al derecho comparado el denominado "test de principio de igualdad" utilizado en la jurisprudencia colombiana e incorporado dicho criterio mediante la sentencia No, TC/0033/12 del 15 de Agosto del 2012, la cual establece lo siguiente:

El test de igualdad, concebido por la jurisprudencia colombiana, resulta un método idóneo y razonable del cual puede hacer uso el juez constitucional, a fin de evaluar cualquier situación y establecer si una norma transgrede el principio de igualdad, siendo sus elementos fundamentales los siguientes:

Determinar si las situaciones de los sujetos bajo revisión son similares.

Analizar la razonabilidad, proporcionalidad, adecuación e idoneidad del trato diferenciado.

Destacar los fines perseguidos por el trato disímil, los medios para alcanzarlos y la relación entre medios y fines."

u. De los documentos depositados en el expediente y de lo expuesto ante vos honorables magistrados, ha quedado establecido y demostrado lo siguiente:

a) Que la situación de los sujetos no son similares (razón de horario, disponibilidad disposición).

b) Que la medida provisional adoptada por la dirección del centro resulta razonable, toda vez que busca mantener el fin y correcto funcionamiento del centro UASD-SFM, proporciona ya que no asigna



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

compensación o beneficio adicional al servidor que se ha prestado a colaborar.

c) No existe tal trato diferenciado, lo cual no ha podido establecer la accionante,

d) La accionante no ha establecido cual sería el fin del trato disímil, tampoco los medio para alcanzarlo y la relación entre medios y fines.

v. A la Servidora RUBI ESTHER GUERRERO DE ALVARADO, se le han otorgado beneficios relativos y no relativos a las funciones que realiza, lo cual puede comprobarse en los documentos becas, trabajos extras, pagos de viáticos para apoyo a estudios, permisos en horarios, entre otros, lo que le descalifica para exponer sobre un trato disímil.

w. Como puede apreciar honorable magistrada en el caso de la especie la parte accionante RUBI ESTHER GUERRERO DE ALVARADO, no ha demostrado trato discriminatorio alguno por parte de la dirección del centro y mucho menos por parte del Dr. Iván Grullón Fernández, rector magnífico de la UASD.

x. El Derecho al Trabajo como Derecho Fundamental supone la función social del Estado de promover el empleo en condiciones de igualdad, libertad, fomentando el empleo bien remunerado, pero en nada se refiere a los actos de la administración para el correcto funcionamiento, como lo ocurrido en el caso de la especie.

y. Más aun honorables magistrados, en el caso de RUBI ESTHER GUERRERO DE ALVARADO, dicho derecho al trabajo no se ve vulnerado, toda vez que la misma se mantiene como servidora de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD), recinto San Francisco de Macorís, lo que supone su acceso en condiciones de igualdad a un empleo digno, bien remunerado y en el cual ha tenido acceso a capacitaciones y crecimiento.”



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Pruebas y documentos depositados

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

1. Copia de la Sentencia núm.132-2017-SORD-00006, dictada por la Primera Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Duarte el veintitrés (23) de febrero de dos mil diecisiete (2017).
2. Acto núm. 132/2017, instrumentado por la ministerial Alfa N Rosa, alguacil ordinario de la Segunda Sala del Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original de San Francisco de Macorís, el ocho (8) de marzo de dos mil diecisiete (2017).
3. Acto núm. 243/2017, instrumentado por el ministerial Dante Emilio Alcántara Reyes, alguacil ordinario del Tercer Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, el diez (10) de marzo de dos mil diecisiete (2017).
4. Acción de Personal de la señora Rubí Esther Guerrero del uno (1) de junio de dos mil once (2011).
5. Convocatoria a concurso interno, mediante Circular núm. 001, emitida el siete (7) de abril de dos mil quince (2015).
6. Remisión terna para el puesto de BEDEL de la señora Carmen Santiago Páez M.A, del veintisiete (27) de mayo de dos mil quince (2015).
7. Acción de Personal de la señora Juana de la Cruz, del uno (1) de octubre de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Acción de Personal por el señor Carlos Miguel Pujols del nueve (9) de marzo de dos mil doce (2012).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

Conforme a los documentos depositados en el expediente y a los hechos y argumentos invocados por las partes, el presente conflicto tiene su origen en una acción de amparo que interpuso la señora Rubi Esther Guerrero de Alvarado contra la Universidad Autónoma de Santo Domingo, recinto de San Francisco de Macorís, bajo el alegato de que le fueron conculcados sus derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso y no discriminación laboral, al momento de mantener, de forma arbitraria, a los señores Juana de la Cruz y Carlos Miguel Santiago Pujols en la posición de bedel sin que éstos cuenten con la idoneidad legal y reglamentaria necesaria para ello, lo cual, según invoca, imposibilita que pueda ocupar la plaza que debe concedérsele en razón de haber quedado en segundo lugar de elegibles del concurso interno para el puesto de bedel.

En ese orden, cabe precisar que mediante la Sentencia núm. 132-2017-SORD-00006 la Primera Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Duarte rechazó la acción de amparo por no haber quedado demostrada la vulneración a derechos fundamentales.

La recurrente, no conforme con la decisión emitida por el tribunal *a-quo*, introdujo ante el Tribunal Constitucional un recurso de revisión constitucional en materia de amparo contra la referida sentencia, el cual fue remitido a este tribunal el veintiséis (26) de junio de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, en virtud de lo que dispone el artículo 185.4 de la Constitución y los artículos 9 y 94 de la Ley núm. 137-11.

9. Sobre la admisibilidad del recurso de revisión constitucional en materia de amparo

El Tribunal Constitucional estima que el presente recurso de revisión resulta admisible, en atención a las siguientes razones jurídicas:

- a. De acuerdo con lo establecido en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, el recurso de revisión de amparo debe ser interpuesto en un plazo de cinco (5) días, contados a partir de la fecha de su notificación.
- b. En el expediente del presente caso no existe constancia de que a la parte recurrente le haya sido notificada la sentencia emitida por el tribunal *a-quo*, razón por la cual el plazo legal dispuesto en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11 aún sigue abierto.
- c. Resuelto lo anterior, debemos determinar si el presente caso cumple con el requisito de admisibilidad establecido en el artículo 100 de Ley núm. 137-11, es decir, la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, apreciada por este tribunal atendiendo a la importancia del caso para la interpretación, aplicación y general eficacia del texto constitucional, o para la determinación del contenido, del alcance y de la concreta protección de los derechos fundamentales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. Luego de haber estudiado y ponderado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que el presente caso entraña especial trascendencia o relevancia constitucional, toda vez que permitirá a este tribunal constitucional continuar afianzando su criterio sobre la competencia que tienen el juez de amparo para conocer solo de aquellos casos donde se procure la restitución del ejercicio de un derecho fundamental que alegadamente haya sido conculcado.

10. En cuanto al fondo del recurso de revisión constitucional en materia de amparo

El Tribunal Constitucional tiene a bien exponer los siguientes razonamientos:

a. Previo a entrar en el análisis del fondo del presente recurso, debemos hacer referencia al plazo que ha dispuesto el artículo 98 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, para el depósito del escrito de defensa en la Secretaría del tribunal que emitió la decisión recurrida.

b. Al respecto, debemos señalar que el referido artículo establece que el escrito de defensa contra cualquier recurso de revisión de la decisión de amparo debe ser depositado en la secretaria del juez o tribunal que la dictó en un plazo de cinco (5) días contados a partir de la notificación del recurso.

c. En cuanto a la naturaleza del referido plazo, este tribunal constitucional en su Sentencia TC/0147/14, del nueve (9) de julio de dos mil catorce (2014), dispuso que:

b. El plazo de cinco (5) días para recurrir las sentencias de amparo está consagrado en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, texto según el cual: Interposición. El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación. La naturaleza de este plazo fue definida por este tribunal en las Sentencias TC/0080/12 y TC/0071/13 del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012) y siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), respectivamente. Mediante las indicadas sentencias se estableció que se trataba de un plazo franco y que los cinco (5) días eran hábiles, no calendarios.

c. Lo decidido en las indicadas sentencias es aplicable al plazo de cinco (5) días previsto en el artículo 98 de la Ley núm. 137-11 para el depósito del escrito de defensa, en virtud de que las partes en el proceso deben ser tratadas con estricto respeto al principio de igualdad consagrado en el artículo 69.4 de la Constitución, texto según el cual dichas partes tienen: “4) El derecho a un juicio público, oral y contradictorio, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa¹.

d. En las documentaciones que conforman el presente caso se puede apreciar que el recurso de revisión le fue notificado a la Universidad Autónoma de Santo Domingo en su recinto de San Francisco de Macorís², el ocho (8) de marzo de dos mil diecisiete (2017), mediante el Acto núm. 135-2017. Mientras que su escrito fue depositado el veintidós (22) de junio de dos mil diecisiete (2017). De ahí que se pueda establecer que el depósito de la referida instancia fue realizado fuera del plazo dispuesto en el artículo 98 de la Ley núm. 137-11.

e. En vista de lo anterior, el escrito depositado por la Procuraduría General Administrativa no será ponderado por este tribunal constitucional.

¹ Sentencia TC/0147/14 del Tribunal Constitucional de la República Dominicana de fecha 9 de julio del 2014, p. 11.

² En la Sentencia TC/0296/14 el Tribunal Constitucional dispuso la validez de las notificaciones realizadas en las oficinas de representación local de los órganos de la administración.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f. La parte recurrente, señora Rubi Esther Guerrero de Alvarado, persigue la anulación de la Sentencia núm. 132-2017-SORD-00006, dictada por la Primera Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Duarte el veintitrés (23) de febrero de dos mil diecisiete (2017), fundamentado su pretensión en el hecho de que esa jurisdicción no ponderó las pruebas y documentaciones donde se demuestra que en la práctica los señores Juana de la Cruz y Carlos Miguel Santiago Pujols ostentan la prerrogativa y funciones de bedel del recinto UASD-San Francisco de Macorís.

g. Sostiene que con la referida decisión el tribunal *a-quo* le vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso, al de igualdad, al de acceder, ascender y no ser discriminada en el ámbito laboral, por cuanto aplicando el test de igualdad incurrió en un error grosero con lo cual fueron violentados los principios y artículos de la Ley núm. 41-08 de Función Pública, el Estatuto Orgánico y el reglamento de Carrera Administrativa de la Universidad Autónoma de Santo Domingo, por cuanto la plaza de bedel que ocupa la señora Juana de la Cruz le debe ser otorgada en razón de haber quedado en segundo lugar del concurso interno realizado por la Dirección de Recursos Humanos Administrativo para ocupar esa terna, y no poseer la referida señora la calificación requerida para ocuparla.

h. No obstante lo anterior, es preciso indicar que previo a realizar las ponderaciones de lugar para establecer si tienen mérito los planteamientos realizados por la recurrente en su instancia, se hace necesario que este tribunal constitucional determine si en el conjunto de las motivaciones de la Sentencia núm. 132-2017-SORD-00006, dictada por el juez *a-quo*, existen ponderaciones que están encaminadas a la restitución de un derecho fundamental previamente constituido, o si las mismas procuran la determinación de la situación jurídica laboral real de las partes envuelta en la litis a lo interno del recinto UASD-San



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Francisco de Macorís, lo cual de verificarse estaríamos ante una actuación declarativa de derechos.

i. En ese orden, cabe precisar que en el estudio de la Sentencia núm. 132-2017-SORD-00006 es apreciable la situación de que los jueces actuantes procedieron a rechazar la acción de amparo realizando ponderaciones que, en vez tener un carácter restitutivo de derecho, tienen matices declarativos sobre la situación litigiosa que tuvieron bajo su conocimiento.

j. Tal circunstancia se da en la medida de que el fundamento dado por el tribunal *a-quo* para proceder al rechazo de la acción de amparo estuvo cimentado en el hecho de que la señora Juana de la Cruz recibe un pago complementario a su salario básico por realizar funciones de bedel, teniendo la directora general del recinto de San Francisco de Macorís la potestad de tomar la decisión provisional de colocar personas que ocupen los puestos de bedel que hayan sido creados luego del concurso donde participó la recurrente.

k. Así mismo, sostuvo que en lo referente al servidor administrativo Carlos Miguel Santiago, este recibía un pago por laborar jornadas extraordinarias, sin que haya podido establecerse que las mismas hayan sido pagadas por conceptos de realizar labores concernientes a la posición de bedel.

l. Lo antes expresado queda comprobado en los párrafos 25 y 28 de las páginas 14 y 15 de la Sentencia núm. 132-2017-SORD-00006, donde se consigna:

25-. Que en lo referente al primer criterio del test (existencia de casos o supuestos facticos semejantes), la accionante plantea la existencia de que otras personas están ocupando el puesto de Bedel que ella entiende le debe ser asignado por haber concursado y obtenido una calificación que de acuerdo a la remisión de terna enviada por el director de Recursos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Humanos de la UASD en fecha 227/05/2015 a la señora Carmen Damaris Santiago Páez, Directora UASD, recinto San Francisco de Macorís, su calificación es de 89 puntos colocándola en el segundo lugar de la terna y la calificación del señor Carlos Miguel Santiago Pujols, fue de 78 puntos colocándolo en el tercer lugar de la terna, en este sentido lo que el tribunal ha constatado con las relaciones de acción de personal depositada por las partes presunta agravante, es que quien figura recibiendo un pago complementario al salario básico por realizar funciones de Bedel es la ciudadana Juana de la Cruz mediante DRH-DCS-23 No. 3528 de fecha 01/10/14, en cuanto al servidor administrativo Carlos Miguel Santiago Pujols, el tribunal constató en su historial laboral, de fecha 20/12/2016; que está recibiendo una autorización de pago por laborar jornada extraordinaria, mediante DRH-ADM-CR-709, de fecha 19/06/15, las cuales no establecen que esas jornadas sean como Bedel por lo tanto esta situación al tribunal no le consta que la designación de dicho empleado como Bedel se haya realizado de manera definitiva.(...)

28- Que con relación al derecho al trabajo, constituye un hecho no controvertido que la señora Rubí Esther Guerrero de Alvarado, actualmente se desempeña como Oficinista I en el Recinto UASD San Francisco, y es preciso indicar que el hecho de que la señora Carmen Damaris Santiago Páez, Directora General del recinto San Francisco de Macorís, dentro de sus facultades tomara la decisión de manera provisional de colocar personas que ocupen los nuevos puestos de bedel que fueron creados después de la elaboración del concurso donde participo la amparista quedando en segundo lugar, no constituye una discriminación para acceder al empleo, debido a que la misma ley interna establece el procedimiento a seguir y la propia constitución dispone en el artículo 62.5, que existe excepciones previstas por la ley con fines de proteger al trabajador o trabajadora.(...)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

m. En relación a la imposibilidad de los jueces de amparo de realizar estimaciones o ponderaciones que estén destinadas a establecer la existencia de una situación jurídica declarativa de derecho, este tribunal constitucional ha prescrito en las sentencias TC/0509/15 y TC/0320/16 que:

b. En lo relativo al primer señalamiento realizado por los recurrentes, debemos precisar que si bien es cierto que la acción de amparo tiene por finalidad la protección de los derechos fundamentales frente a todo tipo de acto u omisión que emane de una autoridad pública o de cualquier particular, lo cual implica la incapacidad de que éstos puedan realizar actuaciones que propendan a declarar o modificar un derecho a favor de una de las partes en litis, no menos cierto es que es la vía adecuada para procurar la restitución del ejercicio de un derecho del cual sea titular una de las partes.

c. Tal facultad se desprende de lo dispuesto en el artículo 91 de la Ley núm. 137-11, el cual limita la competencia del juez de amparo para conocer de aquellos casos en los cuales se precise dictar una decisión donde se procure la pronta y completa restauración del ejercicio de un derecho fundamental que no esté sometido a una contestación judicial, o para hacer cesar cualquier tipo de turbación manifiesta realizada por la autoridad pública o los particulares a su pleno goce y ejercicio. (Sentencia núm. TC/0320/16) ”

n. En vista de lo expuesto precedentemente, se procederá a la anulación de la sentencia emitida por el tribunal *a-quo*, por haber inobservado la regla procesal que fue desarrollado en las sentencias TC/0509/15 y TC/0320/16, así como la disposición contenida en el artículo 91 de la Ley núm. 137-11.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

o. En ese sentido, procede que, en aplicación del principio de economía procesal, y siguiendo el criterio establecido en el precedente fijado en las sentencias TC 0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013); TC/0185/13, del once (11) de octubre de dos mil trece (2013); TC/0012/14, del catorce (14) de enero de dos mil catorce (2014), así como la TC/0127/14, del veinticinco (25) de junio de dos mil catorce (2014), este tribunal constitucional se avoque a conocer el fondo de la presente acción de amparo.

p. En lo relativo al fondo de la acción de amparo, cabe precisar que los alegatos que promueve la accionante para demostrar la existencia de una vulneración a los derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso y no discriminación laboral, están basados en la alegada ocupación arbitraria de los señores Juana de la Cruz y Carlos Miguel Santiago Pujols en la posición de bedel en el recinto UASD-San Francisco de Macorís, sin contar, según sostiene, con la idoneidad exigida por los reglamentos administrativos de esa universidad y lo dispuesto en la Ley núm. 41-08, de Función Pública, cuya existencia imposibilita que pueda ser nombrada para ocupar la referida plaza, en vista de haber obtenido la segunda posición en el concurso interno de elegibles para ocupar el puesto de bedel.

q. Sobre las pretensiones de la accionante debemos señalar que las mismas tienen por objeto cuestionar la legalidad de la situación laboral interna y la idoneidad de los señores Juana de la Cruz y Carlos Miguel Santiago Pujols para ocupar y recibir las prerrogativas que se derivan de la posición que en la actualidad ostentan en el recinto UASD-San Francisco de Macorís, situación esta, según se comprueba, se ha producido con anterioridad a la convocatoria al concurso interno para ocupar el puesto de bedel.

r. En efecto, según las acciones de personal de los señores Carlos Miguel Santiago Pujols y Juana de la Cruz, su situación jurídica laboral, dentro del recinto UASD-San Francisco de Macorís, data, respectivamente, desde los días nueve (9)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de marzo de dos mil doce (2012) y primero (1^{ro}) de octubre de dos mil catorce (2014); mientras que la convocatoria a concurso interno fue planteada el siete (7) de abril de dos mil quince (2015).

s. En sintonía con lo antes expresado, cabe precisar que al ser la acción de amparo una vía restitutiva de derechos, todas las cuestiones relacionadas con el cuestionamiento de la legalidad de la condición laboral interna de los señores Juana de la Cruz y Carlos Miguel Santiago Pujols dentro del recinto UASD-San Francisco de Macorís, son un asunto que compete a la jurisdicción contencioso administrativa en atribuciones ordinarias, por implicar la misma una actuación de mera legalidad que procura la realización de un proceso de interpretación y aplicación del derecho que está encaminado a modificar o reafirmar su situación jurídica laboral.

t. En relación con la imposibilidad del juez de amparo de conocer de los asuntos de interpretación y aplicación del derecho que tengan por objeto modificar o crear una situación jurídica determinada, este tribunal constitucional ha prescrito en su Sentencia TC/0371/15 que:

f. En ese sentido, resulta importante recordar lo esbozado por este Tribunal en su sentencia TC/0017-2013, del veinte (20) de febrero de dos mil trece (2013), cuando afirma: “la determinación del hecho, la interpretación y la aplicación del derecho, son competencias que corresponden al juez ordinario, por lo que el juez constitucional limita el ámbito de su actuación a la comprobación de si en la aplicación del derecho se ha producido una vulneración a un derecho constitucional”, teniendo el criterio de que “la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria, cuya interpretación no es función de este Tribunal.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

u. Sobre la idoneidad y efectividad de la vía contenciosa administrativa para conocer en atribuciones ordinarias de los asuntos de mera legalidad ordinaria donde se requiera la adopción de medidas cautelares para la protección de los derechos o garantías fundamentales que puedan verse envueltas, se ha indicado en la Sentencia TC/0055/16 que:

e) El recurso contencioso administrativo cumple con el requisito del artículo 70.1 de la referida ley núm. 137-11, en la medida que es eficaz. La eficacia del referido recurso fue explicada en la Sentencia TC/0030/12, dictada por este tribunal el tres (3) de agosto de dos mil doce (2012). En dicha sentencia se estableció lo siguiente:

En el ejercicio de las atribuciones indicadas el Tribunal de Primera Instancia puede ordenar, al igual que el Tribunal Superior Administrativo, medidas cautelares, en aplicación del artículo 7 de la referida Ley 13-07, texto que establece lo siguiente: “Medidas Cautelares. El recurrente podrá solicitar, en cualquier momento del proceso, por ante el Presidente del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, las adopciones de cuantas medidas cautelares sean necesarias para asegurar la efectividad de una eventual sentencia que acoja el recurso contencioso administrativo o contencioso tributario. Esta petición se someterá mediante instancia separada del recurso principal. Una vez recibida, el Presidente del Tribunal, o el de una de sus Salas que designe mediante auto, convocará a las partes a una audiencia pública que celebrará dentro de los cinco (5) días siguientes, a los fines de escuchar sus argumentos y conclusiones, debiendo fallar el asunto en un plazo no mayor de cinco (5) días”. I) En la especie, el Tribunal de Primera Instancia podía ordenar la suspensión del mandamiento de pago de referencia, hasta que se resolviera el aspecto relativo a la regularidad de la liquidación de los arbitrios, con lo cual quedaba abierta la posibilidad de que el accionante resolviera su



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pretensión más urgente: evitar que sus bienes fueran embargados. m) La efectividad de esta vía resulta incuestionable, ya que, según el artículo 7.6 de la mencionada Ley 13-07, la solicitud de la medida cautelar tiene efecto suspensivo. Es decir, que desde el momento que la parte interesada haga el pedimento, el acto de que se trate no puede ejecutarse.

f) Como se observa, uno de los elementos tomados en cuenta por el Tribunal Constitucional para determinar que una vía distinta a la acción de amparo es eficaz es que el juez que conoce de ella esté facultado para dictar medidas cautelares, si así lo requieren las circunstancias y particularidades del caso.”

v. Tomando en cuenta las precedentes consideraciones, y en aras de garantizar la tutela judicial efectiva de los amparistas cuyas acciones resulten afectadas de inadmisión por la existencia de otra vía efectiva –en lugar del amparo, esta sede constitucional estima pertinente extender la aplicación de la figura de la interrupción civil que instituyen los artículos 2244 y siguientes del Código Civil como solución a la imprevisión procesal constitucional que actualmente nos ocupa.

w. Al tenor de los argumentos expuestos, cabe recordar que la interrupción civil tiene por efecto extinguir el tiempo ya transcurrido correspondiente al plazo de prescripción, de modo que se reinicie el cómputo de dicho plazo una vez se agote la causa de la interrupción. Como causales de interrupción civil de la prescripción de la acción, el legislador previó en el art. 2244 del Código Civil, de una parte, a la citación judicial –aunque se haga ante un tribunal incompetente, así como el mandamiento de pago y el embargo notificado a aquel contra quien se quiere interrumpir la prescripción; y de otra parte, en el art. 2248 del Código Civil, el reconocimiento que haga el deudor o el poseedor del derecho de aquel contra quien prescribía. Estas causales de interrupción de la prescripción no son limitativas,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

puesto que incluso nuestra Suprema Corte de Justicia ha reconocido la existencia de otras, como la intimación de pago y la puesta en mora.

x. Dentro de este contexto, en relación con el caso que nos ocupa, el Tribunal Constitucional estima procedente incluir a la inadmisión de la acción de amparo por motivo de la existencia de otra vía efectiva –al tenor del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-113– en el catálogo de causales de interrupción civil de la prescripción previsto en los artículos 2244 y siguientes del Código Civil.

y. Bajo esta nueva causal de interrupción civil, la interrupción de la prescripción tendrá lugar desde la fecha de la notificación que haga el accionante al agravante para conocer de la acción de amparo y tendrá el efecto de reiniciar el cómputo del plazo de prescripción de la acción o del recurso que constituya la otra vía efectiva, de acuerdo con el caso; ya sea a partir de la notificación de la sentencia de amparo que declara la inadmisibilidad del amparo por la existencia de otra vía efectiva, cuando dicha sentencia no haya sido recurrida en revisión constitucional en tiempo hábil o a partir de la notificación de la sentencia que dicte el Tribunal Constitucional con motivo de un recurso de revisión de sentencia de amparo que declare o confirme la inadmisibilidad de la acción por la existencia de otra vía efectiva.

z. Asimismo, por aplicación supletoria de las disposiciones del artículo 2245 del Código Civil, conviene tomar en cuenta que la acción de amparo carecerá de efecto interruptor cuando hubiere sido declarada nula, cuando el accionante hubiere desistido de ella o hubiere dejado transcurrir el plazo para su sometimiento. Debe también precisarse que este efecto interruptor no se producirá si a la fecha de presentación de la acción de amparo hubiere prescrito el plazo de la acción o del recurso que el juez apoderado del amparo haya considerado como la vía efectiva.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

aa. En aras de resguardar el principio de irretroactividad de la ley y de la sana administración de justicia, el criterio establecido en la presente decisión se aplicará a partir de la notificación de la presente decisión.

bb. En conclusión, se procederá a declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo por ser la jurisdicción contencioso administrativa en atribuciones ordinarias, o los juzgados de primera instancia que tengan la competencia transitoria de conocer los asuntos de carácter administrativo, la vía efectiva para conocer de las pretensiones de la parte accionante, con forme lo establece el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11; y de conformidad con el artículo 117 Párrafo II de la ley antes indicada, el tribunal competente lo será la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Duarte

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma de la magistrada 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. Figura incorporado el voto disidente del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury. Constan en acta los votos salvados de los magistrados Víctor Joaquín Castellanos Pizano y Rafael Díaz Filpo, los cuáles se incorporarán a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por la señora Rubi Esther Guerrero de Alvarado contra la Sentencia núm. 132-2017-SORD-00006 dictada por la Primera Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Distrito Judicial de Duarte, el veintitrés (23) de febrero de dos mil diecisiete (2017).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, se **REVOCA** la indicada sentencia.

TERCERO: DECLARAR inadmisibles la acción de amparo interpuesta por la señora Rubí Esther Guerrero de Alvarado contra la Universidad Autónoma de Santo Domingo, de conformidad con el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

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

QUINTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, vía Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la accionante señora Rubi Esther Guerrero de Alvarado, así como a la Universidad Autónoma de Santo Domingo.

SEXTO: DISPONER la publicación de esta sentencia 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; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY

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

1. En la especie la recurrente, Rubí Esther Guerrero de Alvarado, interpuso un recurso de revisión de amparo contra la sentencia número 132-2017-SORD-00006 dictada, el 23 de febrero de 2017, por la Primera Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Duarte.
2. Esta sentencia rechaza en el fondo la acción de amparo interpuesta por la recurrente, tras considerar que no demostró la violación a sus derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso y no discriminación laboral que, en su momento, denunció en su escrito introductorio.
3. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso de revisión, acogerlo, revocar sentencia recurrida e inadmitir la acción de amparo inicialmente intentada, bajo la premisa de que sus pretensiones tienden a cuestionar la legalidad de la situación laboral interna y esto es una cuestión que debe ser dirimida por vía ordinaria ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En concreto, sus argumentos relatan que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cabe precisar que al ser la acción de amparo una vía restitutiva de derechos, todas las cuestiones relacionadas al cuestionamiento de la legalidad de la condición laboral interna de los señores Juana de la Cruz y Carlos Miguel Santiago Pujols dentro del recinto UASD-San Francisco de Macorís, es un asunto que compete a la jurisdicción contencioso administrativa en atribuciones ordinarias, por implicar la misma una actuación de mera legalidad que procura la realización de un proceso de interpretación y aplicación del derecho que está encaminado a modificar o reafirmar su situación jurídica laboral.

4. Dejamos constancia de nuestro desacuerdo la decisión tomada por la mayoría del Tribunal Constitucional, esto es: que el recurso de revisión sea admitido y acogido, revocada la sentencia recurrida e inadmitida la acción de amparo por la existencia de otra vía judicial efectiva. En efecto, disintimos de la presente sentencia toda vez que a partir de los argumentos de la recurrente y el supuesto fáctico presentado es posible determinar que se trata de una coyuntura donde debió verificarse, en el fondo del amparo, si hubo o no violación a derechos fundamentales; más no inadmitir la acción por la existencia de otra vía judicial efectiva prevista en el artículo 70.1 de la ley número 137-11, orgánica del Tribunal y de los procedimientos constitucionales³. Para explicar nuestra disidencia, abordaremos lo relativo a la acción de amparo (I) para, luego, exponer nuestra posición en el caso particular (II).

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

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

³ En lo adelante nos referiremos a ella como “LOT CPC”, por su número o por su nombre completo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo.

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

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

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

7. Posterior a la proclamación de la Constitución, se produjo la entrada en vigencia de la LOTCPC el 15 de junio de 2011, la cual, en su artículo 65, vino a regular el régimen del amparo en los términos siguientes:

La acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el habeas corpus y el habeas data.⁴

8. Los derechos protegidos por el amparo son los derechos fundamentales, no otros; salvo en la situación excepcional de que no existiere “*una vía procesal ordinaria para la protección de un derecho de rango legal que no es materialmente fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental*”⁵, 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)*”⁶, el amparo devendrá, consecuentemente, en “*la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho*”⁷. Por cierto que, como se aprecia, en esta última eventualidad carecería de sentido y utilidad cualquier discusión en torno a la inadmisibilidad de la acción de amparo.

9. El amparo, en palabras del colombiano Oscar José Dueñas Ruiz, “[*n*]o es un proceso común y corriente, sino un proceso constitucional”⁸ y, en tal sentido, “*no es propiamente un proceso con parte demandante y parte demandada, sino una acción con un solicitante que pide protección por una violación o amenaza de los derechos fundamentales que en la Constitución se consagran*”⁹.

10. 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

⁴ Este y todos los demás subrayados que aparecen en este voto, son nuestros.

⁵ 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.

⁶ *Ibíd.*

⁷ *Ibíd.*

⁸ Dueñas Ruiz, Oscar José. *Acción y procedimiento en la tutela*; Librería Ediciones del Profesional, sexta edición actualizada, Colombia, 2009, p. 55.

⁹ Dueñas Ruiz, Oscar José. *Op. Cit.*, p. 42.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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*”¹⁰.

11. 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*¹¹.

12. Es en tal sentido que se pronuncia el artículo 91 de la LOTCPC, 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.

13. 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 Conforme la legislación colombiana.

¹¹ Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 59.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

14. Como hemos dicho previamente, la acción de amparo se encuentra consagrada en los artículos 72, de la Constitución, y 65 de la LOTCPC, 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.

15. 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.*

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

17. 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

18. 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.

19. 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, 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

20. En este sentido, conviene examinar y responder algunas preguntas; por ejemplo: ¿cuál es la naturaleza de la causal de inadmisibilidad relativa a la existencia de otra vía judicial efectiva?, ¿cómo determinarla?, ¿cómo aplicarla? Y, asimismo: ¿cuál es el significado y el sentido del concepto “notoriamente improcedente”?, ¿cómo se puede identificar dicha notoria improcedencia? Las respuestas a estas preguntas son fundamentales y es, pues, esencial precisarlas. Sin embargo, en esta ocasión —por tratarse de una mera aclaración en cuanto a la forma en que debe ser vista la causal prevista en el artículo 70.1 de la LOTCPC— solamente nos detendremos en la causal de inadmisión por la existencia de otra vía judicial efectiva.

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

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

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

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

23. 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:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.”

24. 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 declarar inadmisibile el amparo; la tutela alternativa al amparo debe ser efectiva.¹²

25. Y es que, como dicen Tena de Sosa 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

¹² Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 188.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.¹³

26. 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.

27. 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.”¹⁴

28. Ha dicho Sagués, en este sentido, que “[s]olamente si hay uno mejor que el amparo, es decir, más expeditivo o rápido, o más eficaz, el amparo no será viable. Si hay un proceso igual de útil que el amparo, el litigante es libre para emplear este o el otro camino procesal. En la última hipótesis, el amparo se perfila como vía alternativa u opcional para el agraviado.”¹⁵ 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 hartamente 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

¹³ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 44.

¹⁴ Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 189.

¹⁵ En: Jorge Prats, Eduardo. Ibíd.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

camino son efectivamente útiles para lograr ‘la protección del derecho o garantía constitucional de que se trate’ (...).¹⁶

29. 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’.¹⁷

30. 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 Sagues y hemos citado poco antes, viendo, evaluando “*cuáles son los remedios judiciales existentes*”.

31. 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 números TC/0083/12 y TC/0084/12, en las que concluyó en que el amparo, en vista de la sumariedad que caracteriza su procedimiento, no era una vía “*más efectiva que la ordinaria*”.

¹⁶ Sagués, Nestor Pedro. *Derecho procesal constitucional. Acción de Amparo*. En: Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*; Gaceta jurídica, S.A., Editorial El búho, tomo I, Lima, Perú, primera edición, 2013, p. 530.

¹⁷ Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 190.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

32. 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.”*

33. 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.”*

34. 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.

35. Por cierto, que dicho criterio tiene implicaciones procesales relevantes. Como ha reconocido el propio Sagues 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”*¹⁸, escenario ese en el que *“el amparo se perfila como vía alternativa u opcional para el agraviado.”*¹⁹. 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 número TC/0197/13, citada previamente, cuando dijo:

¹⁸ En: Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 189.

¹⁹ *Ibíd.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

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

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

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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

37.1. Criterios de afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía. Así, por ejemplo, el Tribunal ha reconocido mayor efectividad:

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

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

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

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

37.1.1.2. En su sentencia TC/0097/13, planteó que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

determinar la procedencia o improcedencia de la pretensión del accionante, ya que la rescisión de un contrato intervenido por organismos públicos con un agente de derecho privado, o en este caso una razón social, debe ser ventilada por la jurisdicción contenciosa administrativa en materia ordinaria, a la cual corresponde dirimir la indicada litis, tal como lo señala el artículo 165 de la Constitución, el cual faculta al Tribunal Superior Administrativo para conocer y resolver (...), de conformidad con la ley, los conflictos surgidos entre la administración pública y los particulares.

37.1.1.3. En su sentencia TC/0156/13 estableció que:

El derecho a la indemnización reclamada depende (...) de que las empleadas públicas demuestren que fueron “cesadas” en sus funciones de manera injustificada. Por lo cual resulta que en la especie no se trata simplemente de que la institución demandada este obligada a pagar la referida indemnización en un plazo establecido, sino que dicho pago está condicionado a que se demuestre que el “cese” de las funciones fue ordenado de manera arbitraria. La prueba del “cese” injustificado de funciones debe hacerse por ante la vía ordinaria, en particular, por ante el Tribunal Superior Administrativo, por tratarse de una cuestión cuya solución adecuada requiere el agotamiento de los procedimientos de prueba ordinarios. (...) Corresponde, pues, el juez ordinario, y no al de amparo, establecer cuando procede el pago de impuestos.

37.1.1.4. En su sentencia TC/0225/13 estableció que

la ilegalidad de una resolución o la rescisión de un contrato intervenido por organismos públicos con un particular debe ser ventilada ante la jurisdicción contenciosa administrativa en materia ordinaria, a la cual



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

corresponde dirimir la indicada litis, tal como lo señala el artículo 165 de la Constitución de la República.

37.1.1.5. En su sentencia TC/0234/13 estableció que

las alegadas irregularidades imputadas a la autorización de la construcción de la referida envasadora de gas no pueden examinarse ni decidirse por la vía del juez de amparo, ya que en la misma se sigue un “proceso breve”, en el cual el debate sobre los medios de prueba no tienen el mismo alcance que en los procedimientos ordinarios.

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

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

37.1.2.2. En su sentencia TC/0098/12 estableció que al Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original –en este caso, del distrito judicial de San Juan de la Maguana- era a quien correspondía “*salvaguardar el derecho fundamental de la propiedad, supuestamente conculcado*”. Y lo mismo dijo en su sentencia TC/0075/13, pues “[a]l tratarse de dos partes que alegan ser titulares de la propiedad de un inmueble registrado, corresponde (...) remitir a la jurisdicción inmobiliaria en atribuciones ordinarias, competente para determinar cuál es el real y efectivo titular de la propiedad”. Como se aprecia, en estas dos decisiones no solo se mezclan elementos de naturaleza competencial –como ya hemos advertido que ocurre en los casos señalados bajo este criterio-, sino, más específicamente, elementos de naturaleza competencial de carácter territorial.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

que el accionante en amparo debió apoderar a la jurisdicción civil de una demanda en distracción de bienes embargados, que es como denomina la doctrina la acción consagrada en el citado artículo 608²⁰. Se trata de una materia que no puede ser decidida por el juez de amparo, en razón de que para determinar la procedencia de dicha demanda se hace necesario agotar procedimientos de prueba ajenos a esta jurisdicción, con la finalidad de establecer si el demandante es el propietario del bien reclamado.

37.1.3.2. En su sentencia TC/0245/13, para que el recurrente reclame

la entrega de la documentación que va a utilizarse en una acción principal por medio de la demanda en producción de elementos de pruebas, en virtud de las disposiciones de los artículos 55 y siguientes de la Ley núm. 834, de manera tal que accionando por esa vía tiene la posibilidad de obtener una solución adecuada con relación a la documentación que hará valer en un proceso judicial ordinario. En este sentido, se trata de una vía eficaz (...).

37.1.3.3. En su sentencia TC/0269/13, en la que estableció que

es responsabilidad de la jurisdicción ordinaria el conocimiento relativo a las nulidades que se plantean en contra de las irregularidades de los actos que puedan surgir en un proceso de partición. Es por ello que (...) si bien

²⁰ Se refiere al Código de Procedimiento Civil.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la acción de amparo es inadmisibile, no es por ser notoriamente improcedente, sino por la aplicación del artículo 70.1 de la mencionada ley, que lo es por existir otra vía efectiva para la solución del caso, al tratarse de una reclamación para conocer de las excepciones de nulidad de los actos surgidos en una controversia, como en la especie. Concluimos, pues, que la competencia de la presente le corresponde al Tribunal de Primera Instancia en materia civil ordinaria.

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

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

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

Lo mismo dijo en su sentencia TC/0261/13, pero en relación con la devolución de un arma de fuego. Y, asimismo, en su sentencia TC/0280/13, en relación con la devolución de una suma de dinero, precisando en este caso que el juez de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

instrucción es “el funcionario judicial que dispone del conocimiento y la información pertinentes sobre la investigación penal de que se trate”.

37.1.5. Como se aprecia, en los casos señalados en esta parte, además del criterio de afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía judicial, se mezclan también elementos relativos a la dificultad –cuando no a la imposibilidad– del juez de amparo para administrar las pruebas del asunto que se ha puesto en sus manos, elementos estos últimos que constituyen otro de los criterios que hemos identificado entre los que fundan las decisiones de inadmisión de este colegiado por la causal de existir otra vía judicial efectiva: el criterio relativo a las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos, que es el que expondremos a continuación. A pesar de la señalada mezcla, estos casos son expuestos en el marco de este criterio, en el entendido de que el mayor peso en la fundamentación de las respectivas decisiones hace más relación con este criterio que con el próximo.

37.2. Criterios relativos a las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos, especialmente porque su solución implica auscultar el fondo de la cuestión y, por tanto, el amparo, en virtud de su naturaleza, no resulta la vía judicial más efectiva. Así, por ejemplo:

37.2.1. En su sentencia TC/0030/12, ya citada, estableció que

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

37.2.2. En su sentencia TC/0083/12, mediante la cual derivó el asunto “*ante el juez de los referimientos o ante el juez apoderado del embargo*”, en el entendido de que “*el procedimiento de referimiento está previsto para resolver los casos urgentes,*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de manera tal que siguiendo el mismo existe la posibilidad de obtener resultados en un plazo razonable”, y, además, reitero su criterio de que

el juez de amparo no está en condiciones de determinar la procedencia o improcedencia de la pretensión del accionante, ya que tal decisión supone establecer la regularidad del embargo retentivo de referencia, lo cual implica determinar aspectos de las materias civil y procesal civil, las cuales corresponde dirimir a la indicada jurisdicción.

37.2.3. En su sentencia TC/0118/13 consignó que

determinar si el referido Contrato de Póliza debe ser o no debe de ser ejecutado es una cuestión de fondo a delimitar por la jurisdicción correspondiente, ya que ello implicaría determinar si existe o no violación contractual para lo cual es necesario interpretar la convención suscrita entre las partes, aspecto este que es competencia de los jueces de fondo.

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

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

37.3.2. En su sentencia TC/0157/13, que *“la protección de los derechos que alega vulnerados, [podía obtenerse] mediante la solicitud al juez laboral apoderado de los documentos y acciones antes expuestas”.* A lo que agregó: *“En razón de que actualmente existe un proceso laboral vigente, el juez apoderado esta en mejores*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

condiciones de ordenar (...) la entrega de los documentos solicitados a la recurrente, los cuales tienen el propósito de ser utilizados en el proceso laboral”.

37.3.3. En su sentencia TC/0182/13, que, en virtud de que se había “iniciado una acción en justicia relacionada con el mismo bien mueble”, es decir una “investigación penal que envuelve el vehículo de referencia”, el asunto “requiere ser valorado en una instancia ordinaria”.

37.3.4. En su sentencia TC/0245/13, que

el juez de amparo no está en condiciones de determinar la procedencia o improcedencia de la pretensión del accionante, ya que la demanda en producción de elementos de prueba debe ser ventilada ante la jurisdicción apoderada del asunto, según las disposiciones contenidas en los artículos 55 y 56 de la Ley No. 834, que en este caso lo es la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago de los Caballeros.

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

38. En fin que, en relación con la inadmisión de la acción de amparo por existir otra vía judicial efectiva, hemos identificado que el Tribunal ha establecido criterios relativos (i) a la afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía, (ii) a las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos, cuya solución implica auscultar el fondo de la cuestión, (iii) a la constatación de que el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

conflicto que contiene la acción de amparo ya está siendo llevado en la otra vía, y (iv) a la posibilidad de que en la otra vía puedan dictarse medidas cautelares.

2. Nuestra visión sobre la causal de inadmisión de la acción de amparo prevista en el artículo 70, numeral 1), de la ley número 137-11.

39. Como hemos dicho antes, esta causal es abierta, vaga e imprecisa. A continuación, plantearemos nuestra visión respecto de ella; más específicamente, respecto del razonamiento que debe seguirse para determinarla.

40. Una primera cuestión salta a la vista y es la de que el razonamiento para llegar a ella debe ser diferente al razonamiento para llegar cualquiera de las otras, especialmente a aquella que tiende a la notoria improcedencia de la acción; o bien, que las razones que fundan la decisión en un sentido no pueden servir para fundar la decisión en el otro sentido.

41. Una segunda cuestión es que el análisis para determinar la existencia de otra vía judicial efectiva debe realizarse comparando la vía del amparo con esa otra vía. Como ya se ha dicho, habría que determinar la existencia de otra vía más efectiva que la del amparo, énfasis este que, como hemos pretendido evidenciar más arriba, no siempre se ha hecho al aplicar esta causal de inadmisión. En este sentido, hay que tener presente que la opción por otra vía judicial más efectiva ha de tomarse entre dos vías que son efectivas, que no en virtud de que el juez de amparo no posea la atribución para conocer de la cuestión que se le ha planteado, no solo porque se desnaturaliza tal decisión, sino también porque, en tal escenario, lo pertinente sería, entonces, decidir la inadmisión de la acción por su notoria improcedencia.

42. En todo caso, se trata, como se aprecia, de situaciones procesales que, sin precisar análisis del fondo de la cuestión principal, escapan del ámbito de atribuciones del juez de amparo, por existir otros mecanismos legales claramente



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

43. Una parte de la doctrina dominicana se refiere a este asunto y afirma que, por su lado, el artículo 65 de la LOTCPC establece lo que denomina como “*presupuestos esenciales de procedencia*”²¹, los cuales deben cumplirse para que la acción de amparo sea admisible.

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

- a) Que se esté en presencia de una agresión a derechos fundamentales;
- b) Que dicha agresión se constituya por la existencia o la amenaza de una acción u omisión lesiva, proveniente de una autoridad pública o de un particular;
- c) Que sea patente la actualidad o la inminencia de la vulneración o amenaza;
- d) Que sea manifiesta la arbitrariedad o la ilegalidad de la vulneración o amenaza; y
- e) Que exista la certeza respecto del derecho fundamental vulnerado o amenazado.²²

²¹ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. *El amparo como proceso subsidiario: crítica al voto disidente de la TC/0007/12*. En: *Crónica jurisprudencial dominicana*; Editora FINJUS; año I, número I; enero-marzo 2012; p. 33.

²² *Ibíd.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

46. Así, la acreditación de dichos presupuestos constituyen “*un ‘primer filtro’ que debe sortear el amparista, por lo que en ausencia de cualquiera de éstos, la acción de amparo ‘resulta notoriamente improcedente’ conforme el artículo 70.3 de la LOTCPC*”; todo, sin perjuicio de que este “primer filtro” incluya, de conformidad con la doctrina y jurisprudencia del artículo 44 de la Ley No. 834 —aplicada por este colegiado constitucional en virtud del principio de supletoriedad—, razones de inadmisión como las de “cosa juzgada”, “falta de objeto”, entre otras.

47. Verificada la procedencia de la acción —porque cumple con los referidos presupuestos, todos contenidos en los artículos 72, constitucional, y 65, legal, ya



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

citados— es que procede evaluar si esa acción —ya procedente— es o no igual o más efectiva que otra vía judicial.

48. No es posible, en efecto, que una acción de amparo que cumpla con los “*presupuestos esenciales de procedencia*” no sea efectiva para atender la petición que a través de ella formula el amparista. En otras palabras, al concluir que una acción de amparo cumple con los referidos “presupuestos esenciales de procedencia”, se estará concluyendo, al mismo tiempo, en que dicha acción resulta efectiva para atender el asunto contenido en ella; tal conclusión implicará “*automáticamente que el amparo constituye una vía efectiva para proteger el derecho alegadamente vulnerado o amenazado*”.²³ Por tanto, en esas condiciones, la acción de amparo debe ser admitida. No tiene sentido, en efecto, el análisis de la efectividad de otra vía judicial, en comparación con la del amparo, si la acción de que se trata es improcedente.

49. De tal forma que, en efecto, solo después de verificada la procedencia de la acción, “*es que los jueces deberían ponderar la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener de manera efectiva la protección del derecho fundamental invocado*”²⁴.

50. En tal sentido,

*[e]l establecimiento de la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener la protección efectiva del derecho fundamental lesionado constituye una suerte de ‘segundo filtro’ para habilitar la procedencia del amparo, luego de que la evaluación de la pretensión del amparista haya superado el ‘primer filtro’.*²⁵

²³ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 45.

²⁴ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. cit., p. 33.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

- a) Que la acción de amparo no esté prescrita (artículo 70.2 LOTCPC);
- b) Que los referidos “presupuestos esenciales de procedencia” se cumplan (artículos 72, constitucional, y 65 y 70.3 de la LOTCPC) y que, asimismo, no exista otra causa de inadmisibilidad de derecho común (artículo 44 de la Ley No. 834); y
- c) Finalmente, que no exista una vía judicial más efectiva para remediar la violación (artículo 70.1 de la LOTCPC).

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

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

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

54. Resulta importante subrayar que, como hemos dicho reiteradamente en estas líneas, el amparo busca remediar y/o subsanar violaciones o amenazas a derechos fundamentales, de manera que la actuación del juez de amparo está limitada, conforme los términos del artículo 91 de la LOTCPC, a “*prescribir las medidas necesarias para la pronta y completa restauración del derecho fundamental*”



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio”.

55. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el “*amparo judicial ordinario*”²⁶ es un procedimiento preferente y sumario mediante el cual

*ha de perseguirse el cese de la situación contraria al derecho fundamental que impide al sujeto disfrutar de dicho derecho, impedir que la violación pueda producirse, así como reponer al titular lo antes posible en el ejercicio de su derecho fundamental. A esta intervención judicial la calificamos de “preclusiva” precisamente porque tiene como objetivo evitar que la violación se produzca, o poner fin de manera inmediata a la violación y porque genera, también de forma inmediata, la restitución en el disfrute del derecho fundamental violado.*²⁷

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

*El legislador se tiene que preocupar no tanto de extender el “amparo judicial ordinario” a cualquier supuesto en que se alegue violación de derechos fundamentales, sino precisamente de hacer realidad la preferencia y la sumariedad en aquellos supuestos que requieren una pronta intervención judicial para poner fin a la violación que todavía subsiste.*²⁸

²⁶ Se refiere al amparo previsto en el artículo 53.2 de la Constitución española, el cual establece: “*Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección 1ª. del Capítulo II ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad...*”. Aparte, existe el “amparo constitucional” que, en nuestro caso, constituye el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales.

²⁷ Catalina Benavente, Ma Ángeles. *El Tribunal Supremo y la tutela de los derechos fundamentales. El recurso de casación y el art. 53.2 de la CE*; Tirant Lo Blanch, Valencia, 2010, p. 55.

²⁸ Catalina Benavente, Ma Ángeles. Op. cit., p. 57



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

59. Es a esto que se refiere el Tribunal Constitucional español cuando afirma que *“la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante este Tribunal cuestiones de legalidad ordinaria”*.²⁹

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

*[l]a mera interpretación y aplicación de las leyes, decidiendo conflictos intersubjetivos de intereses, subsumiendo los hechos en los supuestos jurídicos contemplados por las normas, con la determinación de las consecuencias que de tal operación lógico-jurídica se deriven y que en definitiva supongan la decisión de cuestiones de mera legalidad, las que pertenece decidir con exclusividad a los Jueces y Tribunales comunes*³⁰.

²⁹ STC 051/2008, 14 de abril de 2008.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

Es al Juez ordinario al que compete la interpretación de la legalidad ordinaria y su decisión debe ser asumida por este Tribunal y no puede ser sustituida por otra diferente en un recurso de amparo cuando ello no viene reclamado por la necesidad de ajustarla a la Constitución.³¹

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

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

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

que exista una violación de rango constitucional y no legal, ya que si [no] fuere así el amparo perdería todo sentido y alcance y se convertiría en un mecanismo ordinario de control de legalidad. Lo que se plantea en definitiva es que la tuición del amparo esté reservada para restablecer

³¹ Tribunal Constitucional Español. STC 107/1984, de fecha 23 de noviembre de 1984.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*situaciones que provengan de violaciones de derechos y garantías fundamentales, pero de ninguna forma de las regulaciones legales que se establezcan, aun cuando las mismas se fundamenten en tales derechos y garantías. Y aun cuando resulta difícil deslindar cuándo las violaciones que se alegan son de orden constitucional o legal, la regla que la jurisprudencia ha establecido se contrae a indicar que si la resolución del conflicto requiere, insoslayablemente, que la decisión se funde en el examen de la legalidad de las actuaciones que constituyen la fuente de las violaciones denunciadas, la violación evidentemente no será de orden constitucional.*³²

65. Se trata, en efecto, de “no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección”³³ y de tener presente, en todo caso, que, como ha dicho el Tribunal Constitucional peruano en unos párrafos que bien aplican a nuestra realidad, “[l]a experiencia jurisdiccional ha demostrado que el uso indiscriminado e irrazonable de las acciones de garantía genera (...) la depreciación de la majestad de la justicia constitucional”³⁴.

66. Y es que, como ha subrayado el exmagistrado del Tribunal Constitucional peruano, Gerardo Eto Cruz, “en otros ordenamientos jurídicos se ha puesto especial énfasis a la necesidad de que las controversias sometidas a conocimiento de los tribunales por medio del proceso de amparo, no se relacionen con los posibles problemas o dudas que puedan existir en torno a la regulación o desarrollo legal de los mismos”³⁵.

67. Ya este mismo Tribunal Constitucional manifestó, en la sentencia TC/0017/13 del 20 de febrero de 2013, “que la naturaleza del recurso de amparo impide

³² Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Constitucional. Sentencia del 31 de mayo de 2000.

³³ Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Op. cit., p. 515.

³⁴ STC Exp. No. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.

³⁵ Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 523.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria, cuya interpretación no es función de este Tribunal”; criterio que, como vimos en párrafos anteriores, ha sido sostenido reiteradamente en la jurisprudencia comparada.

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

II. SOBRE EL CASO PARTICULAR

69. Como hemos dicho, en la especie, la mayoría del Tribunal Constitucional en sus argumentaciones se aprestó a reiterar su posición en cuanto a que cuando existe un proceso que puede ser agotado ante los tribunales ordinarios o jurisdicción ordinaria, aquello que se procure por la vía del amparo —más que ser notoriamente improcedente como postulamos nosotros en otros votos— es una causal de inadmisibilidad por la existencia de otra vía judicial efectiva.

70. Sin embargo, en el presente caso estimamos que no se trata de un supuesto en donde la acción de amparo era inadmisibile; sino que, bien revocada la sentencia de amparo, el Tribunal Constitucional debió aprestarse a conocer el fondo de la acción constitucional elevada por Rubí Esther Guerrero de Alvarado. Y es que si bien es cierto que sus argumentos dan cuenta de que cuestiona la legalidad de la condición laboral de los señores Juana de la Cruz y Carlos Miguel Santiago Pujols dentro del recinto UASD³⁶-San Francisco de Macorís, el eje de su acción gira alrededor de la supuesta violación de sus derechos fundamentales a la igualdad, no discriminación laboral y debido proceso que debió aplicarse para la escogencia de quienes ocupaban el banco de elegibles para ocupar el cargo de bedel, en arreglo a la reglamentación interna de ese recinto de la UASD.

³⁶ Dicho acrónimo corresponde o hace referencia a la Universidad Autónoma de Santo Domingo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

71. De hecho, del propio escrito introductorio del recurso de revisión de que se trata se colige “*que lo que se pretende es tutelar los derechos fundamentales vulnerados con la actuación de las autoridades, no se trata de verificar la legalidad, sino la vulneración que como consecuencia de la actuación y omisión se produce a nuestros derechos fundamentales*”. En ese tenor, no habría lugar a argumentar —como sostiene la mayoría— que la jurisdicción contencioso administrativa, en materia ordinaria, es la vía judicial efectiva para resolver la problemática planteada por la recurrente y accionante en amparo, a saber: la violación a sus derechos fundamentales a la igualdad, no discriminación laboral y debido proceso tras no acatarse las prescripciones del reglamento interno del recinto UASD-San Francisco de Macorís para escoger a quien otorgar el cargo de bedel del susodicho recinto universitario.

72. Y es que, como hemos visto, para aplicar la inadmisibilidad del artículo 70.1, debe hacerse un esfuerzo comparativo entre la acción de amparo y la otra acción judicial, a los fines de establecer cuál es en realidad la efectiva. Es en el marco de ese ejercicio que se ha establecido la necesidad —tal y como lo ha precisado este Tribunal en su jurisprudencia— de especificar cuál sería la vía judicial efectiva y, además, de justificar la razón de esa mayor efectividad frente al amparo.

73. Pero, ya hemos visto también que, para llegar a esta etapa de esfuerzo comparativo en el proceso de examen de la admisibilidad de la acción de amparo, ya debe haberse pasado el “*primer filtro*”, relativo este a los “*presupuestos esenciales de procedencia*”, lo que implicaría que, en este punto del proceso de análisis, ya se ha concluido en que la acción de amparo es efectiva para remediar la situación planteada.

74. De modo tal, que podemos concluir en que, cuando se llega al punto de examinar si existe otra vía judicial efectiva, es porque ya el juez de amparo puede conocer la acción en cuestión; es decir, porque la acción de amparo es procedente.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En efecto, el sólo hecho de comparar entre las dos acciones pone en relieve que la acción de amparo es procedente, si bien en algunos casos —como es lógico— la acción de amparo será acogida, y en otros, rechazada.

75. En este sentido, tal y como explicamos hace pocos párrafos, la causal de inadmisibilidad del artículo 70.1 constituye una especie de “*segundo filtro*”, el cual sólo deberá examinarse una vez que la acción de amparo haya pasado el “*primer filtro*”, esto es, el de los “*presupuestos esenciales de procedencia*”, de conformidad con los artículos 72, constitucional, y 65 de la LOTCPC.

76. Entonces, la identificación de que un asunto debe ser resuelto por el juez ordinario, no por el juez de amparo, implica el incumplimiento de los “*presupuestos esenciales de procedencia*” de la acción de amparo y, por tanto, debe llevarnos a inadmitir la acción —cuando sea procedente—, sin necesidad de examinar si existe o no otra vía judicial efectiva.

77. En este sentido, para ilustrar mejor lo anterior, conviene preguntarnos: ¿tendría el juez de amparo la atribución de ordenar la ejecución de un contrato?; ¿o la de ordenar una sanción penal?; ¿o la de otorgar una indemnización? Las respuestas nos parecen, obviamente, negativas.

78. Es que, en efecto, si nos colocáramos en ese último —por demás, hipotético— escenario, “*no sólo se estaría impidiendo una protección acorde con la especial significación e importancia del objeto protegido*”³⁷, sino también, y todavía peor, se estaría promoviendo una igualación jurídica “*entre un proceso constitucional y un proceso judicial ordinario, con la consecuente desnaturalización del primero de los mencionados*”³⁸ y, en ese mismo sentido, se estaría potenciando una pobre utilidad, cuando no una total inutilidad de la acción de amparo o, todavía más, la sustitución de la acción de amparo por acciones ordinarias.

³⁷ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 46.

³⁸ *Ibíd.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

79. En fin, en el presente caso se ha invocado la violación a derechos fundamentales inespecíficos que se derivan del contrato de trabajo entre la recurrente, Rubí Esther Guerrero de Alvarado, y la UASD. Esto, en la medida de que estima que no fueron aplicadas las normas reglamentarias correspondientes para seleccionar a los señores Juana de la Cruz y Carlos Miguel Santiago Pujols y beneficiarles con el cargo de bedel del susodicho recinto universitario, en vez de a su persona.

80. Es preciso dejar por sentado que los derechos fundamentales inespecíficos que se derivan del contrato de trabajo son aquellos derechos que le deben ser garantizados a todo trabajador dentro de su entorno laboral por el simple hecho de ser personas. Esto implica que el trabajador sea objeto de un trato digno, no discriminatorio y acorde con el estereotipo de persona tutelada en una sociedad democrática. Conlleva, en consecuencia, que dentro del contexto laboral le sean garantizados a todos los trabajadores derechos como: la intimidad, integridad personal, libertad de expresión, no discriminación, etc.

81. Al respecto, también conviene recordar que de acuerdo al artículo 62.5 constitucional, sobre el cual se erige el derecho al trabajo, “[s]e prohíbe toda clase de discriminación para acceder al empleo o durante la prestación del servicio, salvo las excepciones previstas por la ley con fines de proteger al trabajador o trabajadora”.

82. Este es un escenario en donde, si bien la parte recurrente pudo haber hecho alusión a la ilegalidad de la designación de los señores Juana de la Cruz y Carlos Miguel Santiago Pujols como bedeles —cuestión que escapa de las atribuciones del juez de amparo y, en consecuencia, hace ese aspecto de la acción de amparo notoriamente improcedente—, esto no es óbice para que el Tribunal Constitucional —ni el juez de amparo en su momento— se pronuncie con relación a la supuesta violación a sus derechos fundamentales inespecíficos como servidora pública, en



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

concreto, aquellos inherentes a la igualdad, no discriminación laboral y debido proceso, pues no hay otra vía judicial más efectiva que el amparo, según los términos del artículo 72 constitucional y 65 de la LOTCPC, para garantizar la protección efectiva de los derechos fundamentales supuestamente afectados.

83. Es por todo lo anterior que, en definitiva, afirmar, como ha hecho la mayoría, que la acción de amparo en estos supuestos es inadmisibles por existir otra vía, implica el desafortunado reconocimiento de que la acción de amparo para proteger los derechos fundamentales inespecíficos que se desprenden de la relación de laboral entre la recurrente y la UASD carece, entonces, de toda eficacia y, en consecuencia, mediante la decisión objeto del presente voto vemos como se restringe el espectro protector de derechos fundamentales instaurado mediante el artículo 72 constitucional y 65 de la LOTCPC.

84. Razones por las que disintimos de la mayoría y consideramos que, en efecto, el Tribunal Constitucional debió, al momento de estatuir en cuanto a la acción de amparo, admitirla en su forma y evaluar sus méritos sobre el fondo, a fin de verificar si en la especie hubo violación a los derechos fundamentales inespecíficos a la igualdad, no discriminación laboral y debido proceso en lo que respecta a la escogencia de la recurrente y accionante en amparo al cargo de bedel del recinto UASD-San Francisco de Macorís.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez

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

Julio José Rojas Báez
Secretario