



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0022/19

Referencia: Expediente núm. TC-05-2018-0094, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por el señor Julio César Alcántara García contra la Sentencia núm. 00210-2015, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dieciséis (16) de noviembre de dos mil quince (2015).

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

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

I. ANTECEDENTES



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

La Sentencia núm. 00210-2015, objeto del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, fue dictada el dieciséis (16) de noviembre de dos mil quince (2015), por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo. Dicho fallo declaró inadmisibles las acciones de amparo incoadas por el señor Julio César Alcántara García contra la Contraloría General de la República Dominicana.

La sentencia antes descrita fue notificada mediante oficio emitido por Evelin Germosén, secretaria general del Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de enero de dos mil dieciséis (2016),.

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

En el presente caso, el recurrente, señor Julio César Alcántara García, apoderó a este tribunal constitucional de un recurso de revisión constitucional contra la sentencia anteriormente descrita, mediante escrito depositado el doce (12) de enero de dos mil dieciséis (2016) ante la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo, remitido a este tribunal el dieciocho (18) de abril de dos mil dieciocho (2018). El referido recurso se fundamenta en los alegatos que se exponen más adelante.

El recurso anteriormente descrito fue notificado mediante Acto núm. 274-18, instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo el diecinueve (19) de marzo de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

El tribunal que dictó la sentencia recurrida decidió lo siguiente:

PRIMERO: DECLARA Inadmisible la presente acción constitucional de amparo, interpuesta por el señor Julio César Alcántara García, en fecha 31 de julio del año 2015, contra la Contraloría General de la República Dominicana, representada por el Contralor Lic. Rafael Antonio Germosen Andújar, por existir otras vías judiciales que permiten obtener la protección efectiva del derecho fundamental invocado, como lo es la vía contenciosa administrativa por ante el Tribunal Superior Administrativo, a la luz del artículo 70, numeral I, de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, conforme los motivos indicados.

SEGUNDO: DECLARA libre de costas el presente proceso.

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

Los fundamentos dados por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo son los siguientes:

II) Que la parte accionada, CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, representada por el señor el Contralor LIC. RAFAEL ANTONIO GERMOSEN ANDUJAR, concluyo incidentalmente solicitando que sea declarada inadmisibile la presente Acción Constitucional de Amparo porque existen otras vías para tutelar de manera efectiva los derechos fundamentales invocados, como es la vía



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

administrativa en aras de atacar el acto administrativo que la desvincula, esto en virtud de lo dispuesto en, en virtud del Artículo 70.1 y 70.3 de la ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procesos Constitucionales.

XI) Que en tal sentido, somos contestes con que tal y como argumentan la accionada la Contraloría General de la República Dominicana, representada por el señor el Contralor Rafael Antonio Germosen Andújar, corroborados por la Procuraduría General Administrativa, tales intereses pueden ser tutelados de manera efectiva en sede administrativa o eventualmente por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa conforme a las disposiciones esbozadas en la Ley No. 41-08, sobre Función Pública, toda vez que los supuestos de hecho invocados por el accionante obedecen a alegadas violaciones a situaciones jurídicas ventiladas dentro del ámbito administrativo que en principio pueden salvaguardarse a través del recurso administrativos, y no por la vía Constitucional de Amparo.

XII) Que en la especie, ante la existencia de una vía judicial que de manera efectiva puede tutelar y proteger los derechos supuestamente conculcados, esto es, en sede administrativa o la contenciosa administrativa mediante el recurso administrativo correspondiente, y del principio de subsidiariedad de la acción de amparo, se impone declarar inadmisibles la presente Acción Constitucional de Amparo en aplicación de las disposiciones esbozadas en el numeral 1) del artículo 70 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, tal y como se hará constar en el dispositivo de la sentencia.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El recurrente, señor Julio César Alcántara García, pretende la revisión de la sentencia objeto del recurso, alegando, entre otros motivos:

a. *...la parte accionada Contraloría General de la República incurrió en un ruptura repentina, arbitraria e injusta, en perjuicio del accionante Julio César Alcántara García, alegando tener un derecho contractual, empero, el derecho al trabajo es una garantía del principio de igualdad, que se traduce en el hecho de que al poder público le está vedado, sin justificación razonable acorde al sistema constitucional vigente dejar desempleado a un ciudadano, dejando en la penumbra al accionante y a su familia, toda vez que estos quedan desposeídos del sustento familiar, de acceso la alimentación, a la educación de su familia, a la salud, al salario, etc..*

b. *...el desahucio ejercido por la parte accionada Contraloría General de la República, es violatorio al derecho fundamental al trabajo, consagrado en el artículo 62 de la Constitución de la República Dominicana.*

c. *...de igual manera, la parte accionada Contraloría General de la República, incurrió en violación al debido proceso administrativo, toda vez que la misma canceló al accionante Julio César Alcántara García, sin justificación aparente, en violación a la ley de carrera administrativa; toda vez que si bien es cierto que en principio existía una relación contractual por tiempo definido, sin embargo, ambas partes firmaron a posteriori un contrato, en el cual, la Contraloría General de la República prometió nombrar al señor Julio César Alcántara García, por lo que el último contrato era por tiempo indefinido.*

d. *...puede concluirse que la acción de tutela es procedente para proteger los derechos fundamentales, y en particular los derivados del reconocimiento y pago de las prestaciones sociales, en los siguientes casos. (i) Cuando no existe otro medio de defensa judicial, o cuando existiendo, el mismo no resulta idóneo para resolver*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el caso concreto, eventos en los que la tutela procede como mecanismo principal de defensa ante la imposibilidad material de solicitar una protección real y cierta por otra vía. Y (ii) cuando ésta se promueve como mecanismo transitorio, debiendo acreditar el demandante que el amparo constitucional es neCésario para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, en cuyo caso la orden de protección tendrá efectos temporales, sólo hasta el momento en que la autoridad judicial competente decida en forma definitiva el conflicto planteado.

e.el tribunal a quo dictó la Sentencia No. 00210-2015, hoy impugnada, en la cual declaró inadmisibile la presente acción de amparo, bajo el argumento de que supuestamente existe otra vía judicial abierta, empero, el tribunal Constitucional, en su Sentencia 0021/12, estableció que el amparo es la vía más expedita y efectiva, por tanto, en la especie, se trata de una afectación del mínimo vital del accionante, por lo que no decidir sobre la tutela del derecho fundamental al trabajo, deja en la penumbra al recurrente, situación que pone en riesgo el mínimo vital, es decir, está en juego hasta la vida del accionante.

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

La recurrida, Contraloría General de la República , pretende que se rechace el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo y que se confirme la decisión recurrida, alegando lo siguiente:

a. ...mediante el acto administrativo No.: IN-CGR-2015-004112 de fecha 18 de junio del año 2015, le fue comunicado al señor JULIO CÉSAR ALCÁNTARA GARCÍA, la terminación del contrato laboral que le unía con Contraloría General de la República, amparado en el artículo sexto del contrato, el cual establece "Este



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contrato podrá ser rescindido antes de su vencimiento por cualquiera de las partes, sin implicar esto ninguna demanda en daño y perjuicio.

b. ...el artículo 25 de la ley 41-08, Párrafo III establece: "Son causa de cese del personal temporal la desaparición de las circunstancias que dieron lugar a su nombramiento, la provisión del puesto por personal de carrera, el vencimiento del plazo y demás que determinan la pérdida de la condición del empleado público."

c. ...el recurrente pretende desconocer la decisión de los jueces que declararon la inadmisibilidad la acción de amparo incoada por este alegando que los miembros que componen la Tercera Sala del TSA, vulneraron el debido proceso al momento del fallo del recurso, los fundamentos jurídicos de la sentencia son precisos y amparados en lay normas.

d. ...la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo declaró la inadmisibilidad de la acción de amparo, por los motivos siguientes: "VI) que el artículo 70 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos Constitucionales, sus numerales 1, 2 y 3, establece: Causa de inadmisibilidad. El juez de una acción de amparo, luego de instruir el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse al fondo, los siguientes casos: 1) Cuando existen 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."

e. ...en cuanto a las garantías constitucionales inherentes a la tutela judicial efectiva de cara a la impugnación de actos administrativos, nuestro Tribunal Constitucional mediante Sentencia TC/0041/13 de fecha 15 de marzo del año 2013,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

estableció, entre otras cosas que: "Los actos administrativos de efectos particulares y que sólo inciden en situaciones concretas, deben ser tutelado mediante acción de amparo si se violan derechos fundamentales (Art. 75 de ley No. 137-11) o por la jurisdicción contenciosa administrativa en caso de violarse situaciones jurídicas o derechos no fundamentales dentro del ámbito administrativo".

6. Pruebas documentales

Las pruebas documentales más relevantes en el trámite del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, son las siguientes:

1. Sentencia núm. 00210-2015, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dieciséis (16) de noviembre de dos mil quince (2015), la cual declara la inadmisibilidad de la acción de amparo interpuesta por el señor Julio César Alcántara García.
2. Copia del oficio S/N del cinco (5) de enero de dos mil dieciséis (2016), mediante el cual se notificó de la Sentencia núm. 00210-2015.

**II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

7. Síntesis del conflicto

En la especie, según los documentos depositados en el expediente y a los hechos y argumentos invocados por las partes, el litigio se origina en ocasión de que la Contraloría General de la República diera por terminado el contrato de trabajo con el señor Julio César Alcántara García, según Acto Administrativo núm. RH-00192. No conforme con la terminación del contrato de trabajo, el señor Alcántara García



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

incoó una acción de amparo en contra de la referida institución, con la finalidad de obtener su reintegración a sus labores.

La referida acción constitucional de amparo fue declarada inadmisibles mediante la Sentencia núm. 00210-2015, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dieciséis (16) de noviembre de dos mil quince (2015). Dicha decisión fue recurrida por el señor Alcántara García mediante el recurso de revisión constitucional en materia de amparo que nos ocupa.

8. Competencia

Este tribunal constitucional se declara competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, en virtud de lo que establecen los artículos 185.4 de la Constitución y 94 de la Ley núm. 137-11.

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

a. Antes de analizar el fondo del presente caso, resulta de rigor procesal determinar si el recurso reúne los requisitos de admisibilidad previsto por el legislador. En este sentido, según el artículo 95 de la Ley núm. 137-11: “El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación”.

b. En relación con el plazo de cinco (5) días previsto en el texto transcrito en el párrafo anterior, el Tribunal Constitucional estableció, en la Sentencia TC/0071/13, dictada el siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), que:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...) este plazo debe considerarse franco y solo serán computables los días hábiles, tal y como fue decidido por este tribunal mediante sentencia No. TC/0080/12, de fecha quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012). Todo ello con el objeto de procurar el efectivo respeto y el oportuno cumplimiento de los principios de la justicia y los valores constitucionales como forma de garantizar la protección de los derechos fundamentales.

c. El mencionado plazo comienza a correr a partir de la notificación de la sentencia objeto del recurso, según se dispone en el texto transcrito anteriormente. En la especie, se cumple este requisito, en razón de que la sentencia fue notificada, el veinte (20) de febrero de dos mil dieciocho (2018), mientras que el recurso se interpuso, el veintiséis (26) de febrero de dos mil dieciocho (2018), es decir, dentro del plazo establecido en el artículo 95 de la Ley 137-11.

d. Por otra parte, en el artículo 100 de la Ley núm. 137-11, se establece que

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

e. La especial trascendencia o relevancia constitucional es, sin duda, una noción abierta e indeterminada, por esta razón este Tribunal la definió en la Sentencia TC/0007/12, dictada el 22 de marzo del 2012, en el sentido de que la misma se configuraba, en aquellos casos en que, entre otros:

1) (...) contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.

f. Luego de haber estudiado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que en el presente caso existe especial trascendencia o relevancia constitucional, por lo que el recurso es admisible y el Tribunal Constitucional debe conocer su fondo. La especial trascendencia o relevancia constitucional radica en que el conocimiento del caso permitirá al Tribunal Constitucional continuar con el desarrollo jurisprudencial respecto del alcance y contenido de la admisibilidad relativo a la existencia de otra vía eficaz.

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

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

a. En la especie, el litigio se origina en ocasión de que la Contraloría General de la República diera por terminado el contrato de trabajo con el señor Julio César Alcántara García, según Acto Administrativo núm. RH-00192. No conforme con la terminación del contrato de trabajo, el señor Alcántara García incoó una acción de amparo en contra de la referida institución, con la finalidad de obtener su reintegración a sus labores.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. El juez apoderado de la referida acción de amparo la declaró inadmisibles, en el entendido de que dicho conflicto debía ser resuelto por el Tribunal Superior Administrativo en sus atribuciones ordinarias y no por la vía del amparo.

c. En el presente caso, el recurrente plantea que

(...) la parte accionada Contraloría General de la República, incurrió en violación al debido proceso administrativo, toda vez que la misma canceló al accionante Julio César Alcántara García, sin justificación aparente, en violación a la ley de carrera administrativa; toda vez que si bien es cierto que en principio existía una relación contractual por tiempo definido, sin embargo, ambas partes firmaron a posteriori un contrato, en el cual, la Contraloría General de la República prometió nombrar al señor Julio César Alcántara García, por lo que el último contrato era por tiempo indefinido.

d. El juez de amparo fundamentó su decisión en lo siguiente:

XI) Que en tal sentido, somos contestes con que tal y como argumentan la accionada la Contraloría General de la República Dominicana, representada por el señor el Contralor Rafael Antonio Germosen Andújar, corroborados por la Procuraduría General Administrativa, tales intereses pueden ser tutelados de manera efectiva en sede administrativa o eventualmente por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa conforme a las disposiciones esbozadas en la Ley No. 41-08, sobre Función Pública, toda vez que los supuestos de hecho invocados por el accionante obedecen a alegadas violaciones a situaciones jurídicas ventiladas dentro del ámbito administrativo que en principio pueden salvaguardarse a través del recurso administrativos, y no por la vía Constitucional de Amparo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

XII) Que en la especie, ante la existencia de una vía judicial que de manera efectiva puede tutelar y proteger los derechos supuestamente conculcados, esto es, en sede administrativa o la contenciosa administrativa mediante el recurso administrativo correspondiente, y del principio de subsidiariedad de la acción de amparo, se impone declarar inadmisibile la presente Acción Constitucional de Amparo en aplicación de las disposiciones esbozadas en el numeral 1) del artículo 70 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, tal y como se hará constar en el dispositivo de la sentencia.

e. La admisibilidad de la acción de amparo está condicionada, según el artículo 70.1 de la Ley 137-11, a que no “(...) existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado”.

f. Este tribunal constitucional considera que el juez de amparo actuó correctamente al declarar inadmisibile la referida acción, en razón de que en el presente caso existe otra vía eficaz para resolver la cuestión planteada, la cual se contrae al recurso contencioso administrativo, es decir, un recurso en contra de los actos administrativos. Esto así, porque para determinar las cuestiones planteadas se hacen necesarios procedimientos ordinarios y ajenos al proceso sumario del amparo.

g. Particularmente, en el presente caso se hace necesario evaluar si el Acto Administrativo núm. RH-00192, mediante el cual se desvinculo al empleado público, señor Julio César Alcántara García, fue realizado con apego a las leyes que rigen la materia, es decir, siguiendo el procedimiento administrativo.

h. Resulta pertinente destacar que como se trata de un asunto de carrera administrativa, el accionante debe, antes de acudir al recurso contencioso administrativo, previamente agotar los recursos administrativos, en virtud de lo que establece el artículo 4 de la Ley núm. 13-07, que crea el Tribunal Contencioso



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tributario y Administrativo (actualmente Tribunal Superior Administrativo) y el artículo 76 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública y crea la Secretaría de Estado de Administración Pública, textos según los cuales:

*Artículo 4.- Agotamiento facultativo vía Administrativa. (Ver art. 3 de la Ley 173-07, sobre Eficiencia Recaudatoria, de fecha 17 de junio de 2007. Cuyo texto se copia al final de este artículo) El agotamiento de la vía administrativa será facultativo para la interposición de los recursos, contencioso administrativo y contencioso tributario, contra los actos administrativos dictados por los órganos y entidades de la administración pública, **excepto en materia de servicio civil y carrera administrativa.**¹*

Artículo 76.- Es competencia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, independientemente de las funciones que le confiere la Ley No.1494, del 2 de agosto del 1947, y sus modificaciones, y la Ley No.13-07, del 5 de febrero del 2007:

1. Conocer y decidir acerca de las reclamaciones y peticiones que eleven los servidores públicos en materias disciplinarias, y de otra índole contempladas en la presente ley y sus reglamentos complementarios, y en los respectivos estatutos de personal de tales organismos, cuando no haya sido posible resolverla por vía administrativa directa;

i. En un caso similar al que nos ocupa, este Tribunal Constitucional estableció, mediante la Sentencia TC/0156/13, dictada el doce (12) de septiembre dos mil trece (2013), lo siguiente:

10.4. El derecho a la indemnización reclamada depende, según el texto transcrito en el párrafo anterior, de que las empleadas públicas demuestren

¹ Negritas nuestras



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 esté 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.

10.5. 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 pruebas ordinarios.

j. Igualmente, en la Sentencia TC/0804/17, dictada el once (11) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), se expresa lo siguiente:

f. Al examinar los motivos de la sentencia impugnada en revisión constitucional en materia de amparo, este tribunal pudo constatar que la Segunda Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Duarte decidió correctamente al declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo que nos ocupa, por existir otra vía eficaz y natural para resolver el conflicto que existe entre el ahora recurrente, señor Rafael Bienvenido Capellán Rosario, y el recurrido, Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, la cual es el recurso contencioso administrativo ordinario, pero no ante el Tribunal Superior Administrativo, sino ante la jurisdicción contenciosa administrativa municipal. Lo anterior de conformidad con el artículo 76 de la Ley núm. 48-01 de Función Pública, que otorga la competencia a dicha jurisdicción para conocer de las reclamaciones de los servidores públicos, debiendo cumplir previamente la vía administrativa.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

k. Por otra parte, la referida vía es eficaz, en la medida que el tribunal que conoce de un recurso contencioso administrativo está habilitado para dictar medidas cautelares y, en este sentido, evitar, en caso de ser necesario, que la accionante en amparo sufra un daño irreparable. Dicha facultad se desprende del artículo 7 de la Ley núm. 13-07, texto según el cual:

Medidas Cautelares. El recurrente podrá solicitar, en cualquier momento del proceso, por ante el Presidente del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, la adopción de cuantas medidas cautelares sean neCésarias 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”.

l. La eficacia del referido recurso fue expuesta mediante 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, la adopción de cuantas medidas cautelares sean neCésarias para asegurar la efectividad de una eventual sentencia que acoja el recurso contencioso administrativo o



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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”. l) 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 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.

m. 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 la misma esté facultado para dictar medidas cautelares, sí así lo requirieran las circunstancias del caso. En este sentido, nos encontramos en presencia de una vía eficaz, la cual permite una protección adecuada de los derechos invocados.

n. En virtud de lo expuesto anteriormente, procede rechazar el recurso de revisión constitucional en materia de amparo y, en consecuencia, confirmar la sentencia recurrida.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Justo Pedro Castellanos Khoury y Víctor Joaquín Castellanos Pizano, en razón de que no participaron en la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto disidente del magistrado Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; así como el voto salvado de la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez. Consta en acta el voto salvado del magistrado Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; el cual será incorporado a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por el señor Julio César Alcántara García contra la Sentencia núm. 00210-2015, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dieciséis (16) de noviembre de dos mil quince (2015).

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Sentencia núm. 00210-2015, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dieciséis (16) de noviembre de dos mil quince (2015).

TERCERO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, al recurrente, señor Julio César Alcántara García, y a la recurrida, Contraloría General de la República.

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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; José Alejandro Ayuso, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Domingo Gil, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
RAFAEL DÍAZ FILPO

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186 de la Constitución de la República y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), emitimos el siguiente:

VOTO DISIDENTE:

I. Consideraciones previas:

1.1. En atención al legajo que integra el expediente y los argumentos invocados por las partes, el presente caso tiene su origen en la terminación del contrato de trabajo del señor Julio Cesar Alcántara García quien fungía como coordinador de capacitación y desarrollo de la Contraloría General de República, conforme consta en la certificación IN-CGR-2015-004112, del dieciocho (18) de junio de dos mil quince (2015). Contra dicha actuación, en fecha treinta y uno (31) de julio de dos mil quince (2015), el señor Julio Cesar Alcántara García interpuso una acción de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

amparo por ante el Tribunal Superior Administrativo, por alegada violación al derecho al trabajo, tutela judicial efectiva y debido proceso.

1.2. La indicada acción fue declarada inadmisibile por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante la Sentencia No. 00210-2015, de fecha dieciséis (16) de noviembre de dos mil quince (2015), cuyo dispositivo se transcribe a continuación:

PRIMERO: DECLARA Inadmisibile la presente acción constitucional de amparo, interpuesta por el señor Julio Cesar Alcántara García, en fecha 31 de julio del año 2015, contra la Contraloría General de la República Dominicana, representada por el Contralor Lic. Rafael Antonio Germosen Andújar, por existir otras vías judiciales que permiten obtener la protección efectiva del derecho fundamental invocado, como lo es la vía contenciosa administrativa por ante el Tribunal Superior Administrativo, a la luz del artículo 70, numeral I, de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, conforme los motivos indicados.

SEGUNDO: DECLARA libre de costas el presente proceso.

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

1.3. No conforme con la indicada decisión, el señor Julio Cesar Alcántara García interpuso el presente recurso de revisión, en fecha doce (12) de enero de dos mil dieciséis (2016) a fin de que se revocada. En apoyo a sus pretensiones, sostiene que: (...) *puede concluirse que la acción de tutela es procedente para proteger los derechos fundamentales, y en particular los derivados del reconocimiento y pago de las prestaciones sociales, en los siguientes casos. (i) Cuando no existe otro medio*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de defensa judicial, o cuando existiendo, el mismo no resulta idóneo para resolver el caso concreto, eventos en los que la tutela procede como mecanismo principal de defensa ante la imposibilidad material de solicitar una protección real y cierta por otra vía. Y (ii) cuando ésta se promueve como mecanismo transitorio, debiendo acreditar el demandante que el amparo constitucional es necesario para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, en cuyo caso la orden de protección tendrá efectos temporales, sólo hasta el momento en que la autoridad judicial competente decida en forma definitiva el conflicto planteado.

1.4. Por su parte, la Contraloría General de la Republica sostiene que: (...) *en cuanto a las garantías constitucionales inherentes a la tutela judicial efectiva de cara a la impugnación de actos administrativos, nuestro Tribunal Constitucional mediante Sentencia TC/0041/13 de fecha 15 de marzo del año 2013, estableció, entre otras cosas que: "Los actos administrativos de efectos particulares y que sólo inciden en situaciones concretas, deben ser tutelado mediante acción de amparo si se violan derechos fundamentales (Art. 75 de ley No. 137-11) o por la jurisdicción contenciosa administrativa en caso de violarse situaciones jurídicas o derechos no fundamentales dentro del ámbito administrativo.*

II. Fundamento del Voto:

2.1. La mayoría de los honorables jueces que componen este Tribunal Constitucional, han concurrido con el voto mayoritario en la dirección de admitir el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, rechazarlo en cuanto al fondo, a fin de confirmar la sentencia recurrida que declara inadmisibile la indicada acción de amparo, en virtud de la causal prevista en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 por la existencia de otra vía, bajo el argumento de que: (...) *tales intereses pueden ser tutelados de manera efectiva en sede administrativa o eventualmente por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa conforme a las disposiciones esbozadas en la Ley No. 41-08, sobre Función Pública.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.2. Contrario a lo sostenido en la sentencia que motiva el presente voto, consideramos que la sentencia recurrida debe ser revocada por haber señalado **incorrectamente** como “vía efectiva” el agotamiento de la sede administrativa (recursos administrativos) para obtener sus pretensiones. Al respecto cabe aclarar que la vía que sustente dicha causal de inadmisibilidad debe ser **judicial**, tal como se indica en el citado artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11:

Artículo 70.- Causas de Inadmisibilidad. El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos:

1) Cuando existan otras vías judiciales² que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado.

2.3. Adicionalmente, la posición mayoritaria sostiene en las motivaciones de la sentencia que motiva el presente voto, lo siguiente:

Resulta pertinente destacar, que como se trata de un asunto de carrera administrativa, el accionante debe, antes de acudir al recurso contencioso administrativo, previamente agotar los recursos administrativos, en virtud de lo que establece el artículo 4 de la Ley 13-07, que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo (actualmente Tribunal Superior Administrativo) y el artículo 76 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública y crea la Secretaría de Estado de Administración Pública, textos según los cuales:

Artículo 4.- Agotamiento facultativo vía Administrativa. (Ver art. 3 de la Ley 173-07, sobre Eficiencia Recaudatoria, de fecha 17 de junio de 2007. Cuyo texto se copia al final de este artículo) El agotamiento de la vía

² El subrayado es nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*administrativa será facultativo para la interposición de los recursos, contencioso administrativo y contencioso tributario, contra los actos administrativos dictados por los órganos y entidades de la administración pública, **excepto en materia de servicio civil y carrera administrativa.***³

Artículo 76.- Es competencia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, independientemente de las funciones que le confiere la Ley No.1494, del 2 de agosto del 1947, y sus modificaciones, y la Ley No.13-07, del 5 de febrero del 2007:

1. Conocer y decidir acerca de las reclamaciones y peticiones que eleven los servidores públicos en materias disciplinarias, y de otra índole contempladas en la presente ley y sus reglamentos complementarios, y en los respectivos estatutos de personal de tales organismos, cuando no haya sido posible resolverla por vía administrativa directa;

2.4. Con relación al argumento precedentemente transcrito, conviene aclarar que el agotamiento obligatorio de los recursos en sede administrativa vulnera a todas luces el acceso a la tutela judicial efectiva y que la excepción prevista en el citado artículo 4 de la Ley núm. 13-07 ha sido derogada por efecto de lo previsto en la Ley núm. 107-13⁴, que establece lo siguiente:

Artículo 51. Carácter optativo de los recursos administrativos. Los recursos administrativos tendrán carácter optativo para las personas, quienes a su opción, podrán interponerlos o acudir directamente a la vía contenciosa administrativa. La elección de la vía jurisdiccional hará perder la administrativa, pero la interposición del recurso administrativo no impedirá

³ Negritas nuestras.

⁴ Sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración Pública y de Procedimiento Administrativo, promulgada el seis (6) de agosto de dos mil trece (2013).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

desistir del mismo en cualquier estado a fin de promover la vía contenciosa, ni impedirá que se interponga el recurso contencioso administrativo una vez resuelto el recurso administrativo o transcurrido el plazo para decidir.

III. Posible solución procesal.

En atención a las consideraciones antes expuestas, entendemos que este tribunal debió admitir y acoger el presente recurso, revocando la sentencia recurrida porque incorrectamente propone como otra vía efectiva, el agotamiento de los recursos en sede administrativa. En cuanto a la referida acción de amparo se debió sustentar adecuadamente aplicación de la causal prevista en el citado artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, a fin de declarar inadmisibles dicha acción de amparo por la existencia de otra vía, señalando como tal y exclusivamente, el recurso contencioso administrativo, toda vez que en el presente caso se hace necesario evaluar si la terminación del indicado contrato de trabajo fue realizado con apego a las normas que rigen la materia.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto;

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. Precisión sobre el alcance del presente voto

1.1. Como cuestión previa a exponer los motivos que nos llevan a elevar este voto salvado, conviene precisar que la jueza que suscribe, comparte el criterio de que la Sentencia núm. 00210-2015, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, de fecha dieciséis (16) de noviembre de dos mil quince (2015), sea confirmada, y de que sea declarada inadmisibile la acción de amparo. Sin embargo, procede a salvar su voto en lo relativo a las motivaciones que expone el consenso de este Tribunal Constitucional para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia en materia de amparo.

II. Sobre la especial trascendencia o relevancia constitucional

2.1. En la especie, si bien estamos de acuerdo con que se declare la admisibilidad del presente recurso de revisión, la suscrita reitera que no debe ser aplicada la dimensión objetiva, sino subjetiva del amparo, pues de hacerlo se dejaría desprovisto al procedimiento de amparo del requisito de la doble instancia dispuesto por nuestra Constitución, la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, situación que el consenso de este tribunal finalmente subsanó, a través de la sentencia TC/0071/2013 del 7 de mayo del 2013, al discontinuar la aplicación de la tesis sentada por la mencionada sentencia TC/007/12 que se sustenta en la aseveración de que la revisión no representa una segunda instancia o recurso de apelación para dirimir conflictos inter partes.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.3. Además, cabe reiterar que el criterio de relevancia constitucional no puede aplicarse restrictivamente, ya que toda vulneración a un derecho fundamental es, en principio y por definición, constitucionalmente relevante y singularmente trascendente para quien lo invoca o demanda su restitución. De ahí, que bastaba constatar que el recurso de revisión de que se trata se interpuso dentro del plazo de 5 días, como en efecto se hizo.

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

Firmado: Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza

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

Julio José Rojas Báez
Secretario