



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC0112/20

Referencia: Expediente núm. TC-05-2016-0388, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Malta María Grauteraux Durán contra la Sentencia núm. 00266-2016, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de junio de dos mil dieciséis (2016).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los doce (12) días del mes de mayo del año dos mil veinte (2020).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo 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, 9, 94 y siguientes de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

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

La Sentencia núm. 00266-2016, objeto del presente recurso, fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de junio de dos mil dieciséis (2016), cuya parte dispositiva dice lo siguiente:

PRIMERO: DECLARA INADMISIBLE la presente Acción Constitucional de Amparo interpuesta en fecha 17 de mayo del año 2016, por la señora MALTA MARÍA GRATEREAUX DURÁN, contra el CONSEJO NACIONAL PARA LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA (CONANI), en virtud de lo dispuesto en el Artículo 70 numeral 1 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, por existir otras vías judiciales efectivas para la protección del derecho fundamental invocado como lo es el recurso contencioso administrativo. SEGUNDO: DECLARA libre de costas el procedimiento por tratarse de una Acción Constitucional de Amparo. TERCERO: ORDENA que la presente sentencia sea comunicada vía Secretaría del Tribunal, a la parte accionante señora MALTA MARÍA GRATEREAUX DURÁN, a la parte accionada, CONSEJO NACIONAL PARA LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA (CONANI) como el Procurador General Administrativo. CUARTO: ORDENA que la presente Sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo”.

La referida sentencia fue notificada a la recurrente, la señora Malta María Grautereaux Durán, el trece (13) de julio de dos mil dieciséis (2016) y a la Procuraduría General Administrativa el ocho (8) de julio de dos mil dieciséis



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(2016), mediante certificaciones emitidas por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo.

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

La parte recurrente, señora Malta María Grautereaux, interpuso el presente recurso de revisión mediante instancia depositada el quince (15) de julio de dos mil dieciséis (2016), contra la Sentencia núm. 00266-2016, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de junio de dos mil dieciséis (2016).

Dicho recurso fue notificado a la parte recurrida, Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (CONANI), el dieciocho (18) de julio de dos mil dieciséis (2016), mediante el Acto núm. 226/2016, instrumentado por el ministerial Eugenio Rosario, alguacil ordinario de la Quinta Sala del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional. Dicho recurso fue notificado a la Procuraduría General Administrativa, mediante Auto núm. 4239-2016, emitido por el Tribunal Superior Administrativo el primero (1^{ro}) de agosto de dos mil dieciséis (2016).

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

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en su Sentencia núm. 00266-2016, dictada el veinte (20) de junio de dos mil dieciséis (2016), declaró la inadmisibilidad de la acción de amparo interpuesta por la señora Malta María Gratereaux Durán, basándose, esencialmente, en los siguientes argumentos:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. La parte accionante no puede pretender obtener la protección de sus derechos a través de la celeridad que le ofrece la vía de amparo, en razón del carácter subsidiario que caracteriza a esa vía del amparo, en razón del carácter subsidiario que caracteriza a esta vía, sino que por el contrario y en virtud de las disposiciones que rigen la materia, la accionante MALTA MARÍA GRATEREAUX DURAN, debe perseguir sus objetivos a través de un recurso contencioso administrativo.

b. Que en consecuencia mientras existan otras vías judiciales idóneas para tutelar los derechos constitucionales invocados, no procede la acción de amparo, salvo cuando se demuestre que la vía no es efectiva, que presenta trastornos procesales que impedirían la tutela eficaz de los derechos fundamentales, lo que no ocurre en la especie.

c. Que cuando se comprueba la existencia de otras vías judiciales que permiten de manera efectiva la protección del derecho invocado por el accionante, el amparo puede ser declarado inadmisibile en la especie la accionante inició su reclamo por ante el Ministerio de Administración Pública en apego a la ley 41-08 de Función Pública, para la protección de los derechos alegados, por lo que tal y como lo establece el artículo 70 numeral 1 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, en consecuencia este Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, en consecuencia este Tribunal declara inadmisibile la presente acción de Amparo, interpuesta en fecha 17 de mayo del año 2016, por la señora MALTA MARÍA GRATEREAUX DURÁN, contra el CONSEJO NACIONAL PARA LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA (CONANI), sin necesidad de ponderar ningún otro pedimento.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

La parte recurrente, señora Malta María Grautereaux Durán, pretende la nulidad de la sentencia, objeto del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo. Para justificar sus pretensiones, expone entre otros, los argumentos siguientes:

a. Que si se analiza la acción de Amparo que nos ocupa se puede comprobar que la accionante lo que pretende es que se subsane el daño causado por la accionada quien le ha vulnerado el debido proceso, el derecho de defensa, la dignidad humana y el derecho al trabajo al ser cancelada.

b. Que el objeto de la acción de Amparo es tutelar efectivamente los derechos fundamentales de carácter universal reconocidos y garantizados por la situación que solo pueden ser reclamados por esa vía, nos encontramos frente a un Amparo a los fines de se proteja el debido proceso y el derecho a la dignidad humana, siendo esta la vía más efectiva para proteger el derecho fundamental alegado.

c. Que la accionante fue desvinculada por la accionada porque, supuestamente hacía mal manejo de los materiales, equipos y vestimentas de los niños y niñas, que la accionada al momento de juzgar disciplinariamente a la accionante reconoce que esta obró sin desbordar las facultades que le reconocen la Constitución y las normas adjetivas, no solamente porque se le retuvo falta disciplinaria, sino que se le sancionó con la medida más extrema a contrapelo con los principios elementales de la razonabilidad y proporcionalidad que encuentra cobertura constitucional en el numeral 2 del artículo de la Constitución Dominicana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

La parte recurrida, Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (CONANI), pretende la inadmisibilidad del recurso de revisión que nos ocupa. Para justificar sus pretensiones, alega lo siguiente:

a. A que ese honorable tribunal mediante Sentencia TC/0053/13, de fecha nueve (09) de abril de dos mil trece (2013), dictaminó “El recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional se interpone contra sentencias firmes, que han adquirido la autoridad de cosa irrevocablemente juzgada, es decir, que ponen fin a cualquier tipo de acción judicial relativa al mismo objeto y con las mismas partes, y contra las cuales no es posible interponer ningún otro recurso ordinario o extraordinario, ya que de lo contrario, es decir, cuando la sentencia atacada tiene abiertas las vías recursivas por ante los tribunales ordinarios, el recurso deviene en inadmisibile.

6. Opinión del procurador general administrativo

El procurador general administrativo, en su escrito de defensa depositado el cuatro (4) de febrero de dos mil quince (2015), persigue de manera principal que se declare la inadmisibilidad del recurso de revisión de sentencia de amparo que nos ocupa, sobre el siguiente argumento:

(...) el presente Recurso de Revisión de Amparo no cumple con los requisitos de la admisibilidad establecidos por los artículos 96 y 100 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales que las menciones exigidas, ni expone de forma clara y precisa los agravios que le ocasiona la sentencia recurrida, según el imperio del artículo 96.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Pruebas documentales

En el presente expediente reposan, entre otros, los siguientes documentos:

1. Sentencia núm. 00266-2016, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de junio de dos mil dieciséis (2016).
2. Acto núm. 226/2016, instrumentado por el ministerial Eugenio Rosario, alguacil ordinario de la Quinta Sala del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional, el dieciocho (18) de julio de dos mil dieciséis (2016).
3. Auto núm. 4239-2016, librado por el Tribunal Superior Administrativo, el primero (1^{ro}) de agosto de dos mil dieciséis (2016).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

Conforme a la documentación depositada en el expediente y a los hechos invocados por las partes, se trata de que la señora Malta María Gratereaux Durán fue desvinculada como servidora del Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (CONANI), por lo que interpuso una acción de amparo con la finalidad de ser reintegrada laboralmente a dicha institución, argumentando que la referida entidad le había violentado sus derechos fundamentales a la dignidad y al trabajo, el debido proceso y a la tutela judicial, así como el beneficio resultante de la buena administración. Dicha acción fue declarada inadmisibles por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo. La señora Malta María Gratereaux Durán, inconforme con dicha decisión,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

apoderó a este tribunal constitucional con la pretensión de que dicha decisión sea revocada.

9. Competencia

Este tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en virtud de lo establecido en los artículos 185.4 de la Constitución, 9, 94 y siguientes de la referida ley núm.137-11.

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

El Tribunal Constitucional estima que el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo es admisible por las siguientes consideraciones jurídicas:

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

b. El artículo 95 de la Ley núm. 137-11, señala: *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.* Asimismo, este colegiado precisó en su Sentencia TC/0080/12, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), refiriéndose al cómputo del plazo instituido en el referido artículo 95, lo siguiente: *El plazo establecido en el párrafo anterior es franco, es decir, no se le computarán los días no laborales, ni el primero ni el último día de la notificación de la sentencia.* Posteriormente, este tribunal constitucional robusteció el criterio anterior al considerar que el aludido plazo, además de ser



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

franco, su cómputo debe realizarse exclusivamente los días hábiles, no así los días calendario [TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013)].

c. En la especie, tomando en consideración que la sentencia impugnada le fue notificada a la parte recurrente el trece (13) de julio de dos mil dieciséis (2016) y el presente recurso fue depositado ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de julio de dos mil dieciséis (2016), solo habían transcurrido (1) día hábil, por lo cual se concluye que la interposición del presente recurso se produjo en tiempo hábil.

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

e. Para la aplicación del referido artículo 100, este tribunal fijó su posición en la Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), estableciendo que la mencionada condición de inadmisibilidad:

...sólo se encuentra configurada, entre otros supuestos, 1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2 que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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. En la especie, el Tribunal Constitucional considera que el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo tiene relevancia y trascendencia constitucional, ya que el conocimiento de su fondo del mismo le permitirá afianzar su criterio sobre la aplicación y alcance del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, el cual contempla la causa de inadmisibilidad de la acción por la existencia de otra vía.

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

a. El presente caso se contrae a una revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesta contra la Sentencia núm. 00266-2016, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de junio de dos mil dieciséis (2016), la cual declaró inadmisibile la acción de amparo interpuesta por la señora Malta María Gratereaux Durán contra el Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (CONANI).

b. La recurrente pretende que dicha sentencia sea revocada alegando que ella realiza una incorrecta interpretación de los textos legales al declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo por la existencia de otra vía; por lo tanto, considera que viola el debido proceso administrativo, el honor, la tutela judicial, y la Constitución de la República.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. Con respecto a la forma para interponer el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, la Procuraduría General Administrativa plantea mediante opinión, la inadmisibilidad del recurso en virtud a lo establecido en el artículo 96 de la citada ley núm. 137-11, en razón de que la parte recurrente en revisión constitucional de sentencia de amparo no indica de manera clara y precisa los agravios que le ha causado la sentencia objeto de impugnación. Al respecto, este tribunal entiende que contrario a lo alegado por la Procuraduría General de la Republica, la recurrente expuso los agravios causados por la decisión impugnada cuando solicita que se subsane el daño causado por la accionada quien le ha vulnerado el debido proceso, el derecho de defensa, la dignidad humana y el derecho al trabajo al ser cancelada; por lo tanto, se rechaza el pedimento hecho por dicha procuraduría.

d. En la especie, el juez de amparo declaró la inadmisibilidad de la acción argumentando:

La parte accionante no puede pretender obtener la protección de sus derechos a través de la celeridad que le ofrece la vía de amparo, en razón del carácter subsidiario que caracteriza a esa vía del amparo, en razón del carácter subsidiario que caracteriza a esta vía, sino que por el contrario y en virtud de las disposiciones que rigen la materia, la accionante MALTA MARÍA GRATEREAUX DURAN, debe perseguir sus objetivos a través de un recurso contencioso administrativo.

e. Así mismo, el juez de amparo, precisa

Que cuando se comprueba la existencia de otras vías judiciales que permiten de manera efectiva la protección del derecho invocado por el accionante, el amparo puede ser declarado inadmisibile en la especie la accionante inició su reclamo por ante el Ministerio de Administración



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pública en apego a la ley 41-08 de Función Pública, para la protección de los derechos alegados, por lo que tal y como lo establece el artículo 70 numeral 1 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, en consecuencia este Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, en consecuencia este Tribunal declara inadmisibile la presente acción de Amparo, interpuesta en fecha 17 de mayo del año 2016, por la señora MALTA MARÍA GRATEREAUX DURÁN, contra el CONSEJO NACIONAL PARA LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA (CONANI), sin necesidad de ponderar ningún otro pedimento.

f. Como se observa, el caso trata, de una actuación en la cual se está atacando mediante una acción de amparo, una resolución de carácter administrativo que ordena la desvinculación de la señora Malta María Grateraux Durán como servidora del Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (CONANI).

g. En ese sentido se pronunció este Tribunal al pronunciarse mediante la Sentencia TC/0518/15, del diez (10) de noviembre de dos mil quince (2015), entre otras,

...el recurso contencioso administrativo constituye la vía idónea para dirimir el conflicto, toda vez que el accionante tendrá la oportunidad de presentar las pruebas que avalen sus pretensiones, en cuyo caso el tribunal podrá valorarlas adoptando cuantas medidas considere oportunas para la adecuada administración de justicia. En ese sentido, el tribunal contencioso administrativo puede brindar la protección pretendida por el accionante debido a que cuenta con herramientas que le permiten dar una solución ajustada a la situación jurídica acontecida, la Sentencia TC/0034/14, del veinticuatro (24) de febrero de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dos mil catorce (2014), ha precisado que el recurso contencioso administrativo “tiene como fin, mediante el procedimiento ordinario, buscar proteger derechos fundamentales y subjetivos con el conocimiento exhaustivo del caso objeto del mismo.

h. Este colegiado, ha podido comprobar que la solución dada por el juez de amparo, al declarar la inadmisibilidad por la existencia de otra vía efectiva, es correcta, toda vez que se precisa que este caso sea objeto de tratamiento, conocimiento y decisión de una instancia judicial especializada, en razón de que cuanto persigue la señora Malta María Gratereaux Durán es que sea declarada la nulidad de la resolución mediante la cual fue cancelada. En el caso, la vía que resulta efectiva es el recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior Administrativo, conforme lo preceptúa el artículo 1^{ro} de la Ley núm. 13-07, del veinticuatro (24) de enero de dos mil siete (2007), que instituye la jurisdicción contencioso-administrativa, no así por la vía del amparo, como ha pretendido la accionante.

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

j. Por otra parte, este tribunal mediante la Sentencia TC/0234/18, del veinte (20) de julio de dos mil dieciocho (2018), modificó el precedente desarrollado en la Sentencia TC/0358/17, del veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017); estableciendo en esta última decisión: (...) *en los casos en que se declarara la acción inadmisibile por existencia de otra vía efectiva, esta*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

operaría como una de las causales de interrupción civil de la prescripción que instituyen los artículos 2244 y siguientes del Código Civil.

k. Este tribunal, al modificar mediante la Sentencia TC/0234/18, lo antes expresado, precisó: (...) *resulta evidente, que si el tribunal continúa aplicando el precedente que nos ocupa, una cantidad considerable de acciones se declararían inadmisibles cuando la parte interesada acuda a la otra vía, toda vez que el plazo previsto por la legislación aplicable a la acción o recurso que se considerare la otra vía efectiva, estaría ventajosamente vencido.*

l. Lo anterior se traduciría en un desconocimiento al contenido del artículo 69 de la Constitución de la República, en el cual se consagran las garantías del debido proceso. En el presente caso, el plazo previsto para acudir a la otra vía efectiva, es decir, a la jurisdicción contencioso administrativa, comienza a discurrir a partir de la notificación de la sentencia, en la especie, la decisión objeto de recurso de revisión.

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 participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados los votos salvados de los magistrados Justo Pedro Castellanos Khoury; Víctor Joaquín Castellanos Pizano y Katia Miguelina Jiménez Martínez.

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

DECIDE:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Malta María Grauteraux Durán contra la Sentencia núm. 00266-2016, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de junio de dos mil dieciséis (2016).

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, el recurso descrito en el ordinal anterior; y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la sentencia objeto del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo.

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

CUARTO: DISPONER la comunicación de esta sentencia, vía Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, señora Malta María Grauteraux Durán, a la parte recurrida, Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (CONANI), y a la Procuraduría General Administrativa.

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

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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez;
Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO SALVADO 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 salvado, fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. En la especie, el recurrente, Malta María Grauteraux Durán, interpuso un recurso de revisión de amparo contra la sentencia número 00266-2016, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el veinte (20) de junio de dos mil dieciséis (2016), la cual declaró inadmisibles las acciones de amparo por existir otra vía conforme el artículo 70.1 de la Ley 137-11, como era la contencioso-administrativa.
2. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso de revisión, rechazarlo en cuanto al fondo y confirmar la sentencia. El Tribunal estableció que:

“Este colegiado, ha podido comprobar que la solución dada por el juez de amparo, al declarar la inadmisibilidad por la existencia de otra vía efectiva, es correcta, toda vez que se precisa que este caso sea objeto de tratamiento, conocimiento y decisión de una instancia judicial especializada, en razón de que cuanto persigue la señora Malta María Grauteraux Durán es que sea declarada la nulidad de la Resolución mediante la cual fue cancelada. En el caso, la vía que resulta efectiva es el recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Administrativo, conforme lo preceptúa el artículo 1º de la Ley núm. 13-07, de fecha 24 de enero de 2007, que instituye la jurisdicción contencioso-administrativa, no así por la vía del amparo, como ha pretendido la accionante.”

3. Amén de lo anterior, salvamos nuestro voto respecto de los argumentos utilizados por la mayoría, pues somos del criterio de que la acción de amparo debió ser declarada inadmisibile en razón de que la misma es notoriamente improcedente por los motivos que serán expuestos más adelante. Para explicar nuestra posición, abordaremos lo relativo a la naturaleza de la acción de amparo, así como sobre el rol del juez de amparo, para luego exponer nuestra posición en el caso particular.

I. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo.

4. 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.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

*La acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el habeas corpus y el habeas data.*¹

7. Los derechos protegidos por el amparo son los derechos fundamentales, no otros; salvo en la situación excepcional de que no existiere “*una vía procesal ordinaria para la protección de un derecho de rango legal que no es materialmente fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental*”², situación en la que, “*en virtud de los principios constitucionales de efectividad (artículo 68), tutela judicial efectiva (artículo 69) y favorabilidad (artículo 74.4), reconocidos también por la LOTCPC (artículos 7.1, 7.4 y 7.5)*”³, el amparo devendrá, consecuentemente, en “*la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho*”⁴.

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

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

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

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

9. La acción de amparo busca remediar –de la manera más completa y abarcadora posible– cualquier violación o amenaza de violación a los derechos fundamentales en perjuicio de una persona. Tal es –y no alguna otra– su finalidad esencial y definitoria; tal es su naturaleza. Como ha afirmado la Corte Constitucional de Colombia, su finalidad “*es que el/la juez/a de tutela, previa verificación de la existencia de una vulneración o amenaza de un derecho fundamental, dé una orden para que el peligro no se concrete o la violación concluya*”⁷.

10. 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 violación⁸.

11. Es en tal sentido que se pronuncia el artículo 91 de la Ley No. 137-11, cuando establece:

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

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

⁷ Conforme la legislación colombiana.

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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12. 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.

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

13. 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.

14. 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.

15. Resulta importante subrayar que, como hemos dicho, el amparo busca remediar y/o subsanar violaciones o amenazas a derechos fundamentales, de manera que la actuación del juez de amparo está limitada, conforme los términos del artículo 91 de la Ley No. 137-11, a *“prescribir las medidas necesarias para la pronta y completa restauración del derecho fundamental conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio”*.

16. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el *“amparo judicial ordinario”*⁹ es un procedimiento preferente y sumario mediante el cual

⁹ 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.¹⁰

17. 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.¹¹

18. 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.

19. 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,

“amparo constitucional” que, en nuestro caso, constituye el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales.

¹⁰ 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.

¹¹ Catalina Benavente, Ma Ángeles. *Op. cit.*, p. 57



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

como tales, deben ser resueltas por el juez ordinario a través de los condignos procedimientos judiciales establecidos al respecto por la ley.

20. 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*”¹².

21. 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*¹³.

22. 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.*¹⁴

¹² STC 051/2008, 14 de abril de 2008.

¹³ Tribunal Constitucional Español. Auto ATC 773/1985 del 6 de noviembre de 1985.

¹⁴ Tribunal Constitucional Español. STC 107/1984, de fecha 23 de noviembre de 1984.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

23. 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.

24. 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.

25. 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 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.¹⁵

¹⁵ Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Constitucional. Sentencia del 31 de mayo de 2000.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

26. Se trata, en efecto, de “no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección”¹⁶ 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”¹⁷.

27. Y es que, como ha subrayado el magistrado 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”¹⁸.

28. 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 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.

III. Sobre la inadmisibilidad de la acción de amparo por ser notoriamente improcedente.

29. Como hemos dicho previamente, la acción de amparo se encuentra consagrada en los artículos 72, de la Constitución, y 65 de la Ley No. 137-11,

¹⁶ Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Op. cit., p. 515.

¹⁷ STC Exp. No. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.

¹⁸ Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 523.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

30. 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.*

31. A continuación, nos detendremos en el análisis de la causal establecida en el artículo 70.3 previamente transcrito, 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.

32. Conviene detenernos en el significado del concepto, articulado por dos términos -notoriamente e improcedente-, a los fines de precisarlo en la mayor medida posible. Se trata, como se aprecia, de un concepto compuesto, que está referido a uno de los términos que lo integran -la improcedencia-; es decir, lo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que, en realidad, debe comprobarse es la improcedencia, si bien, en todo caso, ella ha de ser notoria.

33. Notoriamente se refiere a una calidad que es manifiesta, clara, evidente, indudable, patente, obvia, cierta. De tal forma que aquello que tiene esa calidad no amerita discusión.

34. La improcedencia significa que algo no es procedente. Es la calidad “*de aquello que carece de fundamento jurídico adecuado, o que por contener errores o contradicciones con la razón, o haber sido presentado fuera de los plazos oportunos, no puede ser admitido o tramitado.*”¹⁹ Se trata de un concepto que tiene raigambre jurídico- procesal. En la especie, se refiere a una causal de inadmisibilidad prevista por la Ley No. 137-11, en relación con la acción de amparo. La inadmisibilidad, por su parte, constituye una “[c]ondición que tiene un trámite, una demanda, una acción u otro procedimiento judicial, que ha sido calificado como no viable por el funcionario o juzgador a cargo, por problemas de forma o fallas jurídicas”²⁰.

35. En la actualidad, la noción de notoriamente improcedente es vaga, abierta e imprecisa. Ella, sin embargo, se puede definir –y solo se puede definir, subrayamos- a la lectura de los artículos 72, de la Constitución, y 65, de la Ley No. 137-11, cuyos términos conviene recordar en este momento:

36. El artículo 72, constitucional, reza:

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

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

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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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. (...).

37. Por su parte, el artículo 65, dice:

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 lesiones, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el habeas corpus y el habeas data.

38. En dichos textos se consagra la naturaleza de la acción de amparo. En efecto, en la medida en que se define la naturaleza y el alcance de la acción de amparo, también se define la improcedencia de la misma. Así, de su lectura se colige que, en la medida en que ella está destinada a la protección judicial de derechos fundamentales vulnerados o amenazados, cuando dicha acción se interpone con la finalidad de proteger otros derechos –derechos que no sean fundamentales; derechos subjetivos, cuya protección se garantiza adecuadamente mediante los procesos comunes por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria-, es decir, derechos que no son fundamentales, esa acción ha de resultar, entonces, notoriamente improcedente.

39. De igual manera, cuando la acción de amparo se interpone con la finalidad de proteger derechos fundamentales como el de la libertad –protegido, según la ley, por el habeas corpus y excluido taxativamente por el referido artículo 72, constitucional, entre los derechos fundamentales cuya



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

protección puede ser reclamada a través de la acción de amparo-, esa acción de amparo ha de resultar, entonces, notoriamente improcedente.

40. Asimismo, cuando la acción se plantea con la finalidad de proteger derechos fundamentales como el derecho a la autodeterminación o libertad informativa –protegido, según la ley, por el habeas data y excluido taxativamente por el referido artículo 65 de entre los derechos fundamentales cuya protección puede ser reclamada a través de la acción de amparo-, esa acción ha de ser considerada como notoriamente improcedente.

41. Y lo mismo ocurre cuando la acción de amparo procura el cumplimiento o ejecución de una sentencia, posibilidad ésta que ha sido excluida por el referido artículo 72 pues el mismo solo se refiere a la posibilidad de “*hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo*”, esa acción ha de ser, también, notoriamente improcedente.

42. Se trata, como se aprecia, de situaciones procesales que, sin precisar análisis del fondo de la cuestión principal, escapan del ámbito de atribuciones del juez de amparo, por existir otros mecanismos legales claramente identificados por el legislador para la efectiva tutela de los derechos involucrados y que, entonces, hacen al amparo manifiestamente improcedente y deben, por tanto, conducir a la inadmisión de la acción.

43. En todo caso, compartimos el criterio de que, como dice Jorge Prats, “*la inadmisibilidad del amparo por su notoria improcedencia debe aplicarse con suma cautela y prudencia, de modo que se declaren inadmisibles los amparos manifiestamente improcedentes.*”²¹

44. Sobre el particular, este Tribunal ha dicho previamente en su sentencia TC/0031/14 que “*cuando la acción de amparo se interpone con la finalidad*

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de proteger derechos subjetivos –cuya protección se garantiza adecuadamente mediante los procesos comunes por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria- es notoriamente improcedente”. A lo que agregó unas líneas que resultan imprescindibles a la hora de abordar esta cuestión: “*Lo anterior evidencia 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 más idóneos o claramente identificados por el legislador para la efectiva tutela de los derechos y que, entonces, hacen al amparo notoriamente improcedente.*”

45. Muy ligada a la anterior –es decir, al propósito de proteger derechos que no sean fundamentales-, toda acción que **se refiera a una cuestión de legalidad ordinaria**. Tal fue el contenido de su sentencia citada en el párrafo anterior, pero también, y aun antes de esa, de su sentencia TC/0017/13, en la que decidió

desestimar la acción de amparo por tratarse de una cuestión de legalidad ordinaria, competencia de los jueces ordinarios. En efecto, tanto la doctrina como la propia jurisprudencia constitucional comparada han manifestado que la determinación del hecho, la interpretación y 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. Este Tribunal es de criterio 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.

46. Como ha afirmado Jorge Prats



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*[l]a clave radica en evaluar la notoria improcedencia de un amparo a partir del artículo 72 de la Constitución, el cual establece que se trata de una acción para la protección de derechos fundamentales, derechos que no se encuentran protegidos por el habeas corpus, que hayan sido vulnerados o amenazados y que dicha vulneración o amenaza sea consecuencia de la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular.*²²

47. Conviene, pues, repetir aquí el contenido de dicho artículo 72:

Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúa 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.

48. Como hemos dicho antes, la evaluación de la notoria improcedencia debe hacerse, también, a la luz del artículo 65 de la Ley No. 137-11, que reza:

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 lesiones, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el habeas corpus y el habeas data.

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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

49. Esos textos consagran la naturaleza de la acción de amparo -su naturaleza, objeto y alcance- y, consecuentemente, su improcedencia.

IV. Sobre el caso particular.

50. Como hemos dicho, en la especie la mayoría del Tribunal Constitucional rechazó el recurso de revisión de amparo y en consecuencia confirmó la sentencia que declaró inadmisibile la acción de amparo interpuesta por Malta María Gratereaux Durán, en razón de que entendía que la vía idónea para la protección efectiva del derecho fundamental conculcado, en virtud del artículo 70.1 de la Ley 137-11, era la jurisdicción contencioso administrativa.

51. El Tribunal Constitucional estableció, que la sentencia dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de junio de dos mil dieciséis (2016), debía ser confirmada en el entendido de que actuó correctamente el juez de amparo cuando declaró la acción de inadmisibile por la existencia de otra vía efectiva y consideró que la jurisdicción contencioso administrativa constituía la vía idónea o efectiva para proteger las pretensiones de la accionante. De manera expresa indicó:

Este colegiado, ha podido comprobar que la solución dada por el juez de amparo, al declarar la inadmisibilidat por la existencia de otra vía efectiva, es correcta, toda vez que se precisa que este caso sea objeto de tratamiento, conocimiento y decisión de una instancia judicial especializada, en razón de que cuanto persigue la señora Malta María Gratereaux Durán es que sea declarada la nulidat de la Resolución mediante la cual fue cancelada. En el caso, la vía que resulta efectiva es el recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior Administrativo, conforme lo preceptúa el artículo 1º de la Ley núm. 13-07, de fecha 24 de enero de 2007, que instituye la jurisdicción



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contencioso-administrativa, no así por la vía del amparo, como ha pretendido la accionante.

52. El Tribunal Constitucional rechazó el recurso y confirmó la sentencia de amparo que declaró la inadmisibilidad de la acción de amparo, por la existencia de otra vía más idónea – la jurisdicción contencioso administrativa – para proteger de manera eficaz el derecho fundamental que se alega conculcado, entendemos que la evaluación de las pretensiones de la accionante no corresponde al juez de amparo, y se trata de una acción inadmisibles por ser notoriamente improcedente, conforme los términos del artículo 70.3.

53. En la especie, la notoria improcedencia se deriva de la naturaleza misma de la cuestión que es, si se ausulta bien, impropia del ámbito del amparo y atinente a la legalidad ordinaria.

54. El presente caso se contrae a la desvinculación de la señora Malta María Gratereaux Durán, como servidora del Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (CONANI), quien alega la vulneración de sus derechos fundamentales a la dignidad y al trabajo, el debido proceso y a la tutela judicial efectiva. En tal virtud, la hoy recurrente interpuso una acción de amparo que fue declarada inadmisibles por considerar que la vía eficaz para la protección de los derechos fundamentales alegadamente conculcados era la vía contencioso-administrativa, y por tal motivo contra dicha decisión interpuso un recurso de revisión ante este Tribunal Constitucional.

55. En tal virtud, es menester señalar que el artículo 1 de la Ley No. 1494, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, del 9 de agosto de 1947, establece que: *“Toda persona, natural o jurídica, investida de un interés legítimo, podrá interponer el recurso contencioso administrativo que más*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

adelante se prevé, en los casos, plazos y formas que esta ley establece, 1ro. contra las sentencias de cualquier Tribunal contencioso-administrativos de primera instancia o que en esencia tenga este carácter, y 2do. contra los actos administrativos violatorios de la ley, los reglamentos y decretos, que reúnan los siguientes requisitos: (...) b) Que emanen de la administración o de los órganos administrativos autónomos en el ejercicio de aquellas de sus facultades que estén regladas por las leyes, los reglamentos o los decretos;

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

57. Más aún: eso que corresponde hacer al juez de lo contencioso administrativo nos remite al ámbito de la *legalidad ordinaria* –que mencionábamos previamente-, esto es, a competencias, procedimientos y procesos que la ley adjetiva –y hasta la Constitución- crean para que los tribunales ordinarios resuelvan determinadas situaciones.

58. Y ocurre, pues, que, en la medida en que dichos asuntos son atribución del juez ordinario, ellos quedan excluidos, entonces, del ámbito de actuación del juez de amparo. El juez de amparo, en efecto, no puede tomarse el papel y las funciones que por ley corresponden a los jueces ordinarios puesto que, de hacerlo así, estaría contradiciendo su propia naturaleza y rol –así como la del juez ordinario, por supuesto- y estaría, consecuentemente y peor aún, afectando la integridad, la funcionalidad, del sistema de justicia.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

59. 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*”²³, 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*”²⁴ 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.

60. En fin que, en la especie, lo que procede es declarar la acción notoriamente improcedente, en virtud de que la cuestión tratada es relativa a la legalidad ordinaria -es decir, su solución es atribución de los jueces en materia contencioso administrativa. En estas ocasiones, en efecto, lo que fundamenta la declaratoria de inadmisibilidad es que el asunto no es atribución del juez de amparo, ya que lo se está solicitando es atribución de otros órganos y/o tribunales en virtud de disposiciones legales. En estos casos, se trata de que el juez de amparo, pura y simplemente, no puede conocer la acción.

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

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez

²³ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 46.

²⁴ Ibid.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
VÍCTOR JOAQUÍN CASTELLANOS PIZANO

Con el mayor respeto, ejerciendo las facultades constitucionales y legales que nos incumben, nos permitimos discrepar de la sentencia precedente mediante la emisión de un voto particular. Nuestra disensión estriba en la errónea aplicación efectuada por la mayoría de mis pares del art. 70.1 de la Ley núm. 137-11 (existencia de otra vía efectiva), como fundamento de la inadmisión de la acción de amparo. Estimamos, en cambio, que el Pleno debió optar por el art. 70.3 de este último estatuto (notoria improcedencia).

Consideramos que no procedía la solución adoptada por el Pleno, en vista de la insatisfacción de los presupuestos de procedencia inherentes a la acción de amparo, que se derivan del art. 72 constitucional y 65 de la Ley núm. 137-11²⁵. En este sentido, obsérvese que el presupuesto atinente a que el derecho vulnerado tenga una naturaleza fundamental, sin embargo, en la especie, las violaciones que se imputan tienen naturaleza legal. En este contexto, según hemos afirmado más arriba, se impone concluir que la acción debió haber sido inadmitida por la causal de notoria improcedencia, de acuerdo con el aludido art. 70.3, lo cual hemos planteado mediante numerosos votos anteriormente emitidos²⁶.

Firmado: Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez

²⁵ A saber: el derecho supuestamente vulnerado al amparista debe ser de naturaleza fundamental; la acción de amparo debe producirse como consecuencia de un acto o de una omisión legalmente caracterizada que haya lesionado dicho derecho fundamental, y las partes involucradas deben gozar de legitimación para actuar en el proceso.

²⁶ En este sentido, pueden ser consultados los votos de nuestra autoría que figuran en las siguientes sentencias: TC/0095/15, TC/0101/15, TC/0109/15, TC/0141/15, TC/0173/15, TC/0174/15, TC/0187/15, TC/0230/15, TC/0236/15, TC/0274/15, TC/0275/15, TC/0291/15, TC/0300/15, TC/0316/15, TC/0323/15, TC/0326/15, TC/0327/15, TC/0368/15, TC/0374/15, TC/0382/15, TC/0385/15, TC/0395/15, TC/0413/15, TC/0419/15, TC/0568/16, TC/0553/16, TC/0568/16, entre otras.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ

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

I. Precisión sobre el alcance del presente voto

1.1. Como cuestión previa a exponer los motivos que nos llevan a elevar este voto salvado, conviene precisar que la jueza que suscribe, comparte el criterio de que sea rechazado, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por la señora Malta María Grauteraux Durán, contra la Sentencia núm. 00266-2016, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en fecha veinte (20) de junio del año dos mil dieciséis (2016).; y, en consecuencia, sea confirmada la decisión recurrida. Sin embargo, procede a salvar su voto en lo relativo a las motivaciones que expone el consenso de este Tribunal Constitucional para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia en materia de amparo.

II. Sobre la especial trascendencia o relevancia constitucional

2.1. En la especie, si bien estamos de acuerdo con que se declare la admisibilidad del presente recurso de revisión, la suscrita reitera que no debe ser aplicada la dimensión objetiva, sino subjetiva del amparo, pues de hacerlo se dejaría desprovisto al procedimiento de amparo del requisito de la doble instancia dispuesto por nuestra Constitución, la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Políticos, situación que el consenso de este tribunal finalmente subsanó, a través de la Sentencia núm. TC/0071/2013 del 7 de mayo de 2013, al discontinuar la aplicación de la tesis sentada por la mencionada Sentencia núm. TC/007/12 que se sustenta en la aseveración de que la revisión no representa una segunda instancia o recurso de apelación para dirimir conflictos *inter partes*.

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

2.3. Además, cabe reiterar que el criterio de relevancia constitucional no puede aplicarse restrictivamente, ya que toda vulneración a un derecho fundamental es, en principio y por definición, constitucionalmente relevante y singularmente trascendente para quien lo invoca o demanda su restitución. De ahí, que bastaba constatar que el recurso de revisión de que se trata se interpuso dentro del plazo de 5 días consagrado en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, como en efecto se hizo.

Conclusión: Si bien es cierto que la suscrita concurre con la decisión adoptada por el consenso de este tribunal, en el sentido de que el recurso de revisión sea rechazado y confirmada la Sentencia núm. 00266-2016, 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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