



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**  
**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0327/20**

**Referencia:** Expediente núm. TC-08-2014-0037, relativo al recurso de casación incoado por el Concejo Municipal del Ayuntamiento de Esperanza, contra la Sentencia núm. 000296-2011, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Valverde el catorce (14) de abril de dos mil once (2011).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintidós (22) días del mes de diciembre 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; José Alejandro Ayuso, Ana Isabel Bonilla Hernández, 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, 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:

Expediente núm. TC-08-2014-0037, relativo al recurso de casación incoado por el Concejo Municipal del Ayuntamiento de Esperanza contra la Sentencia núm. 000296-2011, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Valverde el catorce (14) de abril de dos mil once (2011).



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

### **I. ANTECEDENTES**

#### **1. Descripción de la sentencia recurrida**

La Sentencia núm. 00296-2011, objeto del presente recurso, fue dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Valverde el catorce (14) de abril de dos mil once (2011), mediante la que fue acogida la acción de amparo incoada por la señora Celsa Sirila Rodríguez Vargas contra el Concejo Municipal del Ayuntamiento de Esperanza, provincia Valverde, ordenando a la referida entidad edilicia dejar sin efecto la Resolución núm. 02/2011, de once (11) de febrero de dos mil once (2011), mediante la cual la señora Celsa Sirila Rodríguez Vargas fue destituida del cargo de contralora del referido ayuntamiento.

La referida decisión fue notificada a la parte recurrida, Concejo Municipal del Ayuntamiento de Esperanza, provincia Valverde, mediante Acto núm. 241/2011, instrumentado por el ministerial Jerse David Peña Camilo, alguacil de estrado del Juzgado de Paz del municipio Esperanza, el veintiséis (26) de abril de dos mil once (2011).

#### **2. Presentación del recurso de revisión**

El presente recurso de casación fue interpuesto por el Concejo Municipal del Ayuntamiento de Esperanza, provincia Valverde, el veintisiete (27) de mayo de dos mil once (2011), contra la Sentencia núm. 00296/2011, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Valverde.

Dicho recurso fue notificado a la recurrida, la señora Celsa Sirila Rodríguez Vargas, mediante Acto núm. 339/2011, instrumentado por el ministerial Andrés



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de Jesús Mendoza, alguacil ordinario de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Valverde, el quince (15) de junio de dos mil once (2011).

### 3. Fundamentos de la sentencia recurrida

La Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Valverde acogió la acción de amparo, esencialmente por los motivos siguientes:

*(...) que la parte reclamante en amparo, señora CELSA SIRILA RODRIGUEZ VARGAS, como fundamento de su recurso expresa, en síntesis, que en fecha 11 de febrero del año 2011, el Consejo Municipal, mediante sesión extraordinaria No.02/2011, resolvió destituirle de sus funciones como Contralora Municipal; que con tal decisión le han sido vulnerados todos sus derechos fundamentales estatuidos en la Constitución de la República y lo dispuesto en las leyes que regulan las funciones de los ayuntamientos; que por tal motivo concluye solicitando al tribunal, de manera principal, que sean conminados los Regidores del Consejo Municipal del Ayuntamiento de Esperanza a restablecerle en su cargo como contralora municipal (...).*

*(...) que la parte recurrida en amparo, por otro lado, ha presentado conclusiones al fondo solicitando al tribunal, en síntesis, que sean rechazadas las conclusiones de la parte recurrente, por improcedente y carente de base legal, declarándose regular y válida la destitución de que fue objeto la impetrante, por estar sustentada en el derecho, y que se ordene al Alcalde Municipal del Municipio de Esperanza la ejecución inmediata de la resolución por medio de la cual fue destituida la impetrante.*



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*(...) que el artículo 52 de la Ley 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, al referirse a las atribuciones del Consejo de Regidores, expresa textualmente lo siguiente: “El consejo Municipal es el órgano colegiado del ayuntamiento, su rol es estrictamente normativo y de fiscalización, en modo alguno ejerce labores administrativas y ejecutivas”; que de conformidad con el literal “q” del mismo texto legal, tales atribuciones les son conferidas al Consejo Municipal cuando se trate de funcionarios y empleados bajo dependencia de las instancias organizativas propias de su organismo, lo cual no ocurre en el caso de la especie.*

*(...) que el artículo 60 de la ley 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, al enumerar las atribuciones de la sindicatura, señala textualmente las siguientes: “2°. Dirigir la administración del ayuntamiento y la organización de los servicios municipales”. “4°. Nombrar y destituir a los funcionarios y empleados del Ayuntamiento, de conformidad con la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa vigente, la estructura organizativa, manual de funciones y descripción de puestos aprobadas por el Consejo de Regidores y la validación de las instancias de control interno para la administración pública”. “14°. Desempeñar la dirección superior de todo el personal al servicio de la sindicatura y ejercer todas las funciones que no sean de la atribución del Consejo Municipal”. Y “24°. Sancionar las faltas del personal por infracción de las leyes ordenanzas y reglamentos municipales, salvo en los casos en que tal facultad este atribuida al Consejo Municipal.*

*(...) que en tal virtud, por las razones de derecho antes señaladas, es evidente que la destitución de los funcionarios y empleados del Ayuntamiento, es una atribución propia del síndico municipal, en su*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*condición de ejecutivo, por lo que procede que se acojan en su parte principal las conclusiones presentadas por la parte recurrente en amparo, señora CELSA SIRILA RODRIGUEZ VARGAS, por estar el recurso interpuesto fundamentado en derecho.*

**4. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrente en revisión**

La parte recurrente, el Consejo Municipal del Ayuntamiento de Esperanza, de la provincia Valverde, alega a favor de sus pretensiones lo siguiente:

*(...) el Juez a quo incurrió en una errónea aplicación del Art. 1 de la ley No. 437-06 sobre el recurso de amparo, en virtud de que a la hoy recurrente mediante la decisión tomada por el Concejo Municipal no se le ha vulnerado ningún derecho constitucional protegido mediante la acción de amparo (...).*

*(...) el Juez a quo al momento de emitir la sentencia no aplicó de manera adecuada las disposiciones del Art. 154 de la ley 176-07 y el Art.52 literal Q de la ley 176-07 que establece “nombrar, destituir y aceptar la renuncia de los funcionarios y empleados bajo dependencia de las instancias organizativas propias del Concejo Municipal.*

*(...) la decisión hoy atacada pone en peligro la seguridad jurídica en la República Dominicana, los mecanismos de control sobre la administración pública Municipal normada por el Concejo Municipal como órgano normativo y de fiscalización del Ayuntamiento de Esperanza que lo que busca con la resolución que destituyo la contralora es cumplir con los requisitos de la ley y transparentar el manejo de los fondos públicos Municipales.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*(...) el Juez incurre en falta de motivación al momento de conceder una sentencia favorable en materia de amparo a favor de la ex— Contralora sin establecer de manera clara y precisa cual fue el derecho fundamental o constitucional que se le vulneró a la hoy recurrida (...).*

*(...) resulta ilógico el hecho que siendo la contralora la funcionaria destinada a fiscalizar y a controlar el manejo y desembolso de los fondos públicos municipales estando subordinada bajo la supervisión del Concejo Municipal y siendo el funcionario cuya atribución es fiscalizar y controlar la alcaldía, el juez a quo entendió que este funcionario está bajo la dependencia de la alcaldía, lo cual es absurdo, irracional, descabellado y contrario a las disposiciones de la ley.*

**5. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrida en revisión**

La parte recurrida, señora Celsa Sirila Rodríguez Vargas, pretende que se rechace el presente recurso, argumentando, entre otros motivos, los siguientes:

*El recurrente alega que el juez a quo erró al interpretar el artículo 1 de la Ley 437-06 sobre Amparo porque a la hoy recurrida no se le vulneró ningún derecho fundamental. Pero resulta que entre las funciones asignadas por el artículo 154 de la Ley 176-07 al Consejo Municipal está la de designar (mediante el método establecido por la misma ley), no la de suspender, cancelar o sustituir a este funcionario, por lo que la decisión impugnada fue tomada con estricto apego a la legislación vigente.*

*Considera el recurrente que el juez a quo se limitó a señalar como violación a los derechos de la hoy recurrida, los artículos 52 y 60 de la Ley 176-07, olvidándose el recurrente que esa enumeración es*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*puramente enunciativa y no limitativa, por lo que los motivos fueron fielmente señalados.*

**6. Pruebas documentales**

Entre las pruebas presentadas en el presente recurso figuran, entre otras, las siguientes:

1. Sentencia núm. 00296/2011, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Valverde el catorce (14) de abril de dos mil once (2011).
2. Acto núm. 241/2011, instrumentado por el ministerial Jerse David Peña Camilo, alguacil de estrados del Juzgado de Paz del municipio Esperanza, el veintiséis (26) de abril de dos mil once (2011).
3. Memorial de casación presentado por el Concejo Municipal del Ayuntamiento de Esperanza, el veintisiete (27) de mayo de dos mil once (2011), contra la Sentencia núm. 00296/2011.
4. Acto núm. 339/2011, instrumentado por el ministerial Andrés de Jesús Mendoza, alguacil ordinario de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Valverde, el quince (15) de junio de dos mil once (2011).
5. Escrito de defensa de la parte recurrida, señora Celsa Sirila Rodríguez Vargas, presentado en la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia el cinco (5) de julio de dos mil once (2011).



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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

#### **7. Síntesis del conflicto**

Conforme a la documentación depositada en el expediente y a los hechos invocados por las partes, el presente caso se origina en ocasión de que el Concejo Municipal del Ayuntamiento de Esperanza, provincia Valverde, durante sesión extraordinaria celebrada el once (11) de febrero de dos mil once (2011), emitió la Resolución núm. 02/2011, mediante la cual destituyó a la señora Celsa Sirila Rodríguez Vargas del cargo de contralora que ocupaba en la referida entidad edilicia.

Dicha funcionaria, en desacuerdo con tal decisión, interpuso una acción de amparo, la cual fue decidida mediante la Sentencia núm. 00296-2011, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Valverde el catorce (14) de abril de dos mil once (2011), que ordenó a dicho ayuntamiento, dejar sin efecto la referida resolución núm. 02/2011.

En tales circunstancias, la decisión del juez de amparo fue recurrida en casación ante la Suprema Corte de Justicia, la Primera Sala de este alto tribunal pronunció su incompetencia por medio de la Resolución núm. 4120-2014, del doce (12) de septiembre de dos mil catorce (2014), y, en efecto, remitió el expediente a este tribunal constitucional.

#### **8. Competencia**

En la especie, antes de analizar la competencia de este tribunal, conviene precisar algunos detalles procesales:

Expediente núm. TC-08-2014-0037, relativo al recurso de casación incoado por el Concejo Municipal del Ayuntamiento de Esperanza contra la Sentencia núm. 000296-2011, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Valverde el catorce (14) de abril de dos mil once (2011).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- a) La parte recurrente sometió un recurso de casación ante la Suprema Corte de Justicia el veintisiete (27) de mayo de dos mil once (2011), contra una decisión de amparo dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Valverde, mediante la Sentencia núm. 00296/2011, del catorce (14) de abril de dos mil once (2011).
- b) La Suprema Corte de Justicia, mediante la Resolución núm. 4120-2014, del doce (12) de septiembre de dos mil catorce (2014), declaró su incompetencia para conocer dicho recurso y remitió el expediente ante este tribunal constitucional, tomando en consideración que en la fecha en la cual fue incoado el recurso, la acción de amparo estaba regida por la Ley núm. 437-06, la cual fue derogada por la Ley núm. 137-11.
- c) Ciertamente, para la fecha en la cual se declaraba incompetente la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, doce (12) de septiembre de dos mil catorce (2014), ya estaba en funcionamiento el Tribunal Constitucional, este último fue integrado el veintidós (22) de diciembre de dos mil once (2011); sin embargo, una interpretación correcta del principio de aplicación inmediata de la ley procesal nos permite interpretarlo en el sentido de que la competencia para conocer el recurso que nos ocupa correspondía a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia porque la competencia del tribunal viene determinada por la normativa vigente al momento del apoderamiento y no en la fecha en la cual el Tribunal va a decidir la acción o el recurso.
- d) En ese sentido, ya este tribunal tuvo la oportunidad de sentar criterio con relación a casos de esta naturaleza en la Sentencia TC/0064/14, del veintiuno (21) de abril de dos mil catorce (2014), mediante la cual estableció lo siguiente:

*En vista de lo anterior, se comprueba que Francique Maytime y Jeanne Mondesir, al interponer su Recurso de Casación por ante la Suprema*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*Corte de Justicia, actuaron conforme a la legislación vigente, es decir, procedieron “de conformidad con el régimen jurídico al momento de su realización”, lo que hizo nacer una situación jurídica consolidada que debió ser resuelta por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, no obstante estar vigente la nueva Ley núm. 137-11, al momento en que finalmente se iba a decidir el asunto en cuestión. En efecto, lo contrario sería penalizar a estas partes, por haber interpuesto su recurso siguiendo el procedimiento vigente en ese momento, penalidad que se expresa en el tiempo que toma el envío del expediente al Tribunal Constitucional, cuando ya la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia pudo haber resuelto el caso.*

e) En ese orden, y manteniendo lo anteriormente expresado, este tribunal, mediante la Sentencia TC/0220/14, de veintitrés (23) de septiembre de dos mil catorce (2014), ha dicho lo siguiente:

*En efecto, el hecho de que la parte recurrente en casación haya procedido “de conformidad con el régimen jurídico al momento de su realización” esto es, siguiendo el procedimiento y sin cometer alguna falta, hacía nacer una situación jurídica consolidada que obligaba a la Suprema Corte de Justicia a conocer el hecho, no obstante estar vigente la Ley núm. 137-11. Al no hacerlo y enviar el expediente a este tribunal Constitucional, este último tiene que realizar una “recalificación” del recurso de casación a uno de revisión de amparo, para así poder resolver el caso y evitar mayores dilaciones en su conocimiento del mismo. Esta “recalificación” se hacía necesaria por el hecho de que, en todo caso conforme lo establecen la Constitución y las leyes-, la Suprema Corte de Justicia es la competente para conocer de los recursos de casación, y no el Tribunal Constitucional, por lo que para que este último lo conociese, debía operar este cambio del recurso.*



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

f) Así mismo y manteniendo el criterio establecido en la Sentencia TC/0064/14, que toma en consideración los principios de la oficiosidad, tutela judicial diferenciada y favorabilidad, consagrados en los artículos 7.11, 7.4 y 7.5 de la Ley núm. 137-11, respectivamente, el Tribunal Constitucional recalificó el recurso de casación en uno de revisión de amparo, y posteriormente procedió a conocerlo.

g) El Tribunal aclara, igualmente, que la aplicación de los principios previamente explicados se realiza exclusivamente para fundamentar la competencia que tiene este tribunal para conocer del recurso, en pro de garantizar el acceso al recurso del recurrente que por asuntos ajenos a sus actuaciones procesales, ha quedado sin respuesta a sus peticiones. Sin embargo, esto no implica que el recurso vaya a ser admitido o acogido, asunto sobre el cual el Tribunal deberá pronunciarse más adelante cuando evalúe la admisibilidad del recurso y, en caso de que corresponda, el fondo, de conformidad con la referida sentencia TC/0220/14, del veintitrés (23) de septiembre de dos mil catorce (2014).

h) En tal virtud, el Tribunal Constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional de amparo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 185.4 de la Constitución y los artículos 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

i) Vistas estas consideraciones, el Tribunal Constitucional tiene a bien concluir que en el presente caso existe una “situación jurídica consolidada” a favor del Concejo de Regidores del Ayuntamiento del municipio Esperanza, que debió ser resuelta por la Suprema Corte de Justicia, por lo que procede aplicar el criterio del referido precedente contenido en la Sentencia TC/0064/14 y, en consecuencia, recalificar el recurso de casación incoado por el Concejo de



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Regidores del Ayuntamiento de Esperanza en un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, a los fines de conocerlo y decidirlo, todo en virtud de una tutela judicial diferenciada y con la aplicación de los principios rectores de oficiosidad y favorabilidad.

### **9. Admisibilidad del recurso de revisión**

Para el Tribunal Constitucional el presente recurso de revisión resulta admisible por las siguientes razones:

a) La admisibilidad de los recursos de revisión en amparo se encuentra establecida en el artículo 100 de la referida ley núm. 137-11 que de manera específica la 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.*

b) Sobre la admisibilidad, este tribunal fijó su posición respecto de la trascendencia y relevancia en su Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), señalando:

*La especial trascendencia o relevancia constitucional, puesto que tal condición sólo se encuentra configurada, entre otros, en los 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,*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*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.*

c) En esa virtud, el recurso de revisión que nos ocupa tiene especial trascendencia o relevancia constitucional, puesto que le permitirá al Tribunal Constitucional continuar con el desarrollo interpretativo del principio de legalidad como garantía del debido proceso, en interés de lograr la protección del derecho fundamental invocado.

### **10. Sobre el fondo del presente recurso de revisión**

El Tribunal Constitucional, luego de haber analizado las piezas que conforman el expediente y los argumentos del recurrente, fundamenta su decisión en lo siguiente:

a) En el caso que nos ocupa, la parte recurrente en revisión, el Concejo Municipal del Ayuntamiento de Esperanza, procura que se revoque la decisión impugnada para que el caso sea conocido por un tribunal distinto al de amparo. Para sustentar su pedimento alega que la decisión atacada pone en peligro la seguridad jurídica en República Dominicana, en razón de que el juez *a quo* incurrió en una errónea aplicación del derecho en lo que respecta al recurso de amparo.

b) En ese mismo orden, alegan que con la Resolución núm. 02/2011, de once (11) de febrero de dos mil once (2011), rendida por el Concejo Municipal del



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Ayuntamiento de Esperanza, mediante la cual fue destituida la hoy recurrida, no se le ha vulnerado ningún derecho constitucional que pueda ser protegido mediante la acción de amparo, y que además el juez *a quo*, al momento de emitir la sentencia, no aplicó de manera adecuada las disposiciones de los artículos 154 y 52 de la Ley núm. 176-07, que establece: *Nombrar, destituir y aceptar la renuncia de los funcionarios y empleados bajo dependencia de las instancias organizativas propias del Consejo Municipal.*

c) En cambio, la parte hoy recurrida, la señora Celsa Sirila Rodríguez Vargas, procura que sea rechazado el presente recurso, por motivo de que el juez de amparo, en ocasión de pronunciarse con respecto al caso, dejó sin efecto la Resolución núm. 02/2011, de once (11) de febrero de dos mil once (2011), por tanto, dicha decisión fue tomada con estricto apego a la legislación vigente.

d) En ese sentido, el juez de amparo acogió la acción incoada por la señora Celsa Sirila Rodríguez Vargas, aplicando los artículos 52 y 60 de la Ley núm. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, artículos que establecen las atribuciones correspondientes a la funcionabilidad de los órganos municipales, interpretando al respecto que

*(...) es evidente que la destitución de los funcionarios y empleados del Ayuntamiento, es una atribución propia del síndico municipal, en su condición de ejecutivo, por lo que procede que se acojan en su parte principal las conclusiones presentadas por la parte recurrente en amparo, señora CELSA SIRILA RODRIGUEZ VARGAS, por estar el recurso interpuesto fundamentado en derecho(...) que por una sesión celebrada por el consejo de regidores, la Lcda. Celsa Sirila Rodríguez fue destituida por supuesta falta.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

e) Este tribunal, al verificar el caso que nos ocupa, ha podido contactar que el Concejo Municipal del Ayuntamiento de Esperanza, al destituir mediante la Resolución núm. 02/2011, a la señora Celsa Sirila Rodríguez Vargas, de su posición que desempeñaba como contralora de dicho ayuntamiento, no justificó, tampoco fundamentó las razones suficientes y contundentes que puedan dar con la veracidad de las supuestas faltas en las que ha incurrido dicha funcionaria, pues el referido consejo del Ayuntamiento Municipal simplemente argumentó que tiene conocimiento de que esta ha faltado en el ejercicio de sus funciones, sin ni siquiera fundamentar en hechos y derecho las circunstancias en las cuales la hoy recurrida ha incumplido con la ley que rige la materia.

f) En ese orden, este tribunal, puntualizó en ocasión de dictar la Sentencia TC/0133/14, de ocho (8) de julio de dos mil catorce (2014), que las reglas del debido proceso, conforme lo establece el artículo 69, literal 10, del texto constitucional, deben ser aplicadas en los ámbitos judicial y administrativo en sentido amplio; de ahí que, como hemos precisado precedentemente, era pertinente cumplir con este elevado principio que se propone alcanzar la materialización de la justicia a través de la adecuada defensa de toda persona con interés en un determinado proceso.

g) Así mismo, este tribunal, en la referida sentencia TC/0133/14, precisó

*que cuando nuestro constituyente decidió incorporar la tutela judicial como garantía del debido proceso, aplicable en todas las esferas, lo hizo bajo el convencimiento de que el Estado contraería un mayor compromiso para orientar toda actuación, incluyendo las propias, al cumplimiento de pautas que impidan cualquier tipo de decisión arbitraria.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- h) En ese sentido, el Consejo de Regidores del referido ayuntamiento en ninguna ocasión vislumbró cuáles eran las supuestas faltas al ejercicio de sus funciones en las que ha incurrido la funcionaria, procediendo con su destitución del cargo que ocupaba sin justificación que la promueva, violando a su vez el derecho fundamental al trabajo, la tutela judicial efectiva y el debido proceso, que tiene que darse a todo ciudadano para que pueda ejercer su derecho a defenderse de una determinada acusación sin importar el ámbito donde ocurra.
- i) Igualmente, en torno al respeto del debido proceso, este tribunal estableció en su Sentencia TC/0344/15, de trece (13) de octubre de dos mil quince (2015), que:

*En ese tenor, resulta preciso recordar que el respeto al debido proceso y, consecuentemente, al derecho de defensa del recurrido, deben materializarse (...) en el cumplimiento de supuestos tales como la recomendación previa a la adopción de la decisión sancionatoria; que dicha recomendación haya sido precedida de una investigación; que dicha investigación haya sido puesta en conocimiento del afectado; y que éste haya podido defenderse. Y es que la destitución de un cargo de la Administración Pública como sanción a eventuales infracciones cometidas por la persona depuesta solo debe ser aplicada dentro del marco de respeto a las garantías inherentes al debido proceso y a la tutela judicial efectiva consagradas en el artículo 69.10 de la Constitución.*

- j) Tal y como ha sido previamente establecido por este tribunal, la Constitución de la República se fundamenta en el respeto a la dignidad humana y todo aquel que ejerza una potestad pública tiene que ceñir sus actuaciones a dicho texto sustantivo, en lo que respecta a el numeral 10 del artículo 69 que



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

consigna el alcance del debido proceso y establece que sus normas *se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.*

k) Resulta ostensible que la referida cancelación se produce de modo arbitrario; dado que no se ofrecen motivos para justificarla, no se han evidenciado en la sentencia objeto del recurso las irregularidades invocadas por la parte recurrente en revisión constitucional de sentencia de amparo.

l) Por lo anterior, en nuestro estado actual, el respeto al debido proceso y al derecho de defensa debe ser realizado en el cumplimiento del procedimiento establecido en la ley y respetando las garantías del debido proceso, pues lo contrario implica la comisión de una infracción constitucional. Este tribunal fijó precedente en cuanto al alcance del debido proceso en procesos sancionadores mediante Sentencia TC/0201/13, del trece (13) de noviembre de dos mil trece (2013), la cual indica lo siguiente:

*Las garantías mínimas que, de acuerdo con el artículo 69 de la Constitución dominicana, conforman el debido proceso, sirven para definir el tipo de proceso respecto del cual debe exigirse su aplicación. Su análisis permite la conclusión, en consonancia con la jurisprudencia constitucional comparada, de que en sede administrativa su aplicación deberá ser exigida en los procedimientos administrativos sancionatorios y en aquellos que puedan tener como resultado la pérdida de derechos de las personas.*

m) En ese orden, también es oportuno resaltar que no existe constancia alguna de que la hoy recurrente haya sido convocada a la precitada asamblea ni mucho menos que se le haya escuchado en torno a la sanción impuesta para que pudiera presentar su defensa. El Concejo Municipal del Ayuntamiento de Esperanza, de la provincia Valverde, se limitó a aplicar las disposiciones de los artículos 154



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y 52 de la Ley núm. 176-07 que establece *nombrar, destituir y aceptar la renuncia de los funcionarios y empleados bajo dependencia de las instancias organizativas propias del Consejo Municipal*; sin embargo, no consta en el expediente la Resolución núm. 02/2011, mediante la cual fue destituida la señora Celsa Sirila Rodríguez Vargas, del cargo de contralora que ocupaba por supuestas faltas en las que ha incurrido dicha funcionaria.

n) Los procesos disciplinarios deben respetar ciertos parámetros al momento de ser llevados a cabo; así lo manifestó este tribunal mediante Sentencia TC/0048/12, del ocho (8) de octubre de dos mil doce (2012) que precisó lo siguiente:

*En ese tenor, el respeto al debido proceso y, consecuentemente, al derecho de defensa, se realiza en el cumplimiento de supuestos tales como la recomendación previa a la adopción de la decisión sancionatoria; que dicha recomendación haya sido precedida de una investigación; que dicha investigación haya sido puesta en conocimiento del afectado; y que éste haya podido defenderse.*

o) En virtud de lo anterior, se ha podido constatar que al separar a la señora Celsa Sirila Rodríguez Vargas sin haberse realizado un proceso de investigación, sin haberla puesto en conocimiento de la acusación que pesaba en su contra ni garantizado un espacio para escuchar su defensa, el Concejo Municipal de dicho ayuntamiento ha violado el derecho fundamental al debido proceso consagrado en el artículo 69 de nuestra Carta Magna.

p) Es el criterio de este tribunal constitucional que la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Valverde obró correctamente al dictar la Sentencia núm. 00296/2011, del catorce (14) de abril de dos mil once (2011), a través de la cual se acogió la



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acción de amparo interpuesta por Celsa Sirila Rodríguez Vargas, declarando la nulidad absoluta de la Resolución núm. 002/2011, emitida por la Sala Capitulada del Ayuntamiento Municipal de Esperanza.

q) Como consecuencia de lo antes expuesto, el Tribunal Constitucional rechaza el recurso de revisión constitucional interpuesto por el Concejo Municipal del Ayuntamiento de Esperanza, en razón de que, tal y como evaluó el tribunal de amparo, existió vulneración al debido proceso en perjuicio de Celsa Sirila Rodríguez Vargas. Asimismo, procede a confirmar la sentencia recurrida.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Hermógenes Acosta de los Santos y Alba Luisa Beard Marcos, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley. Figura incorporado el voto disidente del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury. Consta en acta el voto disidente del magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano, el cual se incorporará a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

### **DECIDE:**

**PRIMERO: ADMITIR**, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Concejo Municipal del Ayuntamiento de Esperanza contra la Sentencia núm. 00296-2011, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Valverde el catorce (14) de abril de dos mil once (2011).

Expediente núm. TC-08-2014-0037, relativo al recurso de casación incoado por el Concejo Municipal del Ayuntamiento de Esperanza contra la Sentencia núm. 000296-2011, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Valverde el catorce (14) de abril de dos mil once (2011).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**SEGUNDO: RECHAZAR**, en cuanto al fondo, el recurso descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la referida sentencia núm. 00296-2011, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Valverde el catorce (14) de abril de dos mil once (2011).

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

**CUARTO: ORDENAR** la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, el Concejo Municipal del Ayuntamiento de Esperanza, y a la recurrida, señora Celsa Sirila Rodríguez Vargas.

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



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO**  
**JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY**

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

1. En la especie, la parte recurrente, Concejo Municipal del Ayuntamiento de Esperanza, interpuso un recurso de casación contra la Sentencia núm. 000296-2011, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Valverde, en fecha Catorce (14) de Abril de dos mil once (2011), mediante la cual se acogió la acción de amparo incoada por Celsa Sirila Rodríguez Vargas, al considerar, luego de transcribir el contenido de los artículos 52 y 60 de la ley número 176-07, lo siguiente:

*(...) que en tal virtud, por las razones de derecho antes señaladas, es evidente que la destitución de los funcionarios y empleados del Ayuntamiento, es una atribución propia del síndico municipal, en su condición de ejecutivo, por lo que procede que se acojan en su parte principal las conclusiones presentadas por la parte recurrente en amparo, señora CELSA SIRILA RODRIGUEZ VARGAS, por estar el recurso interpuesto fundamentado en derecho.*

2. La mayoría del Tribunal Constitucional, tras recalificar el recurso a un de revisión constitucional en materia de amparo, decidió admitir el recurso, rechazarlo en el fondo y confirmar la sentencia recurrida atendiendo a que:



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Este tribunal, al verificar el caso que nos ocupa, ha podido contactar que el Concejo Municipal del Ayuntamiento de Esperanza, al destituir mediante la resolución núm. 02/2011, a la señora Celsa Sirila Rodríguez Vargas, de su posición que desempeñaba como contralora de dicho ayuntamiento, no justificó, tampoco fundamentó las razones suficientes y contundentes que puedan dar con la veracidad de las supuestas faltas en las que ha incurrido dicha funcionaria, pues el referido consejo del Ayuntamiento municipal simplemente argumentó, que tiene conocimiento de que la misma ha faltado en el ejercicio de sus funciones, sin ni siquiera fundamentar en hechos y derecho las circunstancias en las cuales la hoy recurrida ha incumplido con la Ley que rige la materia.*

*En ese orden, este tribunal, puntualizó en ocasión de dictar la sentencia TC/0133/14, de ocho (8) de julio de dos mil catorce (2014), que las reglas del debido proceso, conforme lo establece el artículo 69, literal 10, del texto constitucional, deben ser aplicadas en los ámbitos judicial y administrativo en sentido amplio, de ahí que, como hemos precisado precedentemente, era pertinente cumplir con este elevado principio que se propone alcanzar la materialización de la justicia a través de la adecuada defensa de toda persona con interés en un determinado proceso.*

*(...),*

*En virtud de lo anterior, se ha podido constatar que al separar a la señora Celsa Sirila Rodríguez Vargas sin haberse realizado un proceso de investigación, sin haberla puesto en conocimiento de la acusación que pesa en su contra, ni garantizado un espacio para escuchar su defensa, el Concejo Municipal de dicho Ayuntamiento ha violado el*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*derecho fundamental al debido proceso consagrado en el artículo 69 de nuestra Carta Magna.*

*Es el criterio de este tribunal constitucional que la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Valverde, obró correctamente al dictar la Sentencia núm. 00296/2011, del catorce (14) de abril de dos mil once (2011), a través de la cual se acogió la acción de amparo interpuesta por Celsa Sirila Rodríguez Vargas, declarando la nulidad absoluta de la Resolución núm. 002/2011, emitida por la Sala Capitular del Ayuntamiento del Municipio de Esperanza.*

3. Disentimos del criterio asumido por la mayoría, así como por el juez de amparo y, en tal sentido, entendemos que luego de admitido el recurso en cuanto a la forma, debió acogerse en el fondo, revocarse la sentencia recurrida e inadmitirse la acción de amparo en razón de que la misma es notoriamente improcedente. Para explicar nuestra disidencia, 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*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*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.

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.*<sup>1</sup>

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”<sup>2</sup>, 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)”<sup>3</sup>,

---

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

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> *Ibíd.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el amparo devendrá, consecuentemente, en “la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho”<sup>4</sup>.

8. El amparo, en palabras del colombiano Oscar José Dueñas Ruiz, “[n]o es un proceso común y corriente, sino un proceso constitucional”<sup>5</sup> y, en tal sentido, “no es propiamente un proceso con parte demandante y parte demandada, sino una acción con un solicitante que pide protección por una violación o amenaza de los derechos fundamentales que en la Constitución se consagran”<sup>6</sup>.

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”<sup>7</sup>.

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 violación*<sup>8</sup>.

---

<sup>4</sup> *Ibíd.*

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

<sup>6</sup> Dueñas Ruiz, Oscar José. *Op. Cit.*, p. 42.

<sup>7</sup> Conforme la legislación colombiana.

<sup>8</sup> Dueñas Ruiz, Oscar José. *Op. Cit.*, p. 59.



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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”.

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”.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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

*ha de perseguirse el cese de la situación contraria al derecho fundamental que impide al sujeto disfrutar de dicho derecho, impedir que la violación pueda producirse, así como reponer al titular lo antes posible en el ejercicio de su derecho fundamental. A esta intervención judicial la calificamos de “preclusiva” precisamente porque tiene como objetivo evitar que la violación se produzca, o poner fin de manera inmediata a la violación y porque genera, también de forma inmediata, la restitución en el disfrute del derecho fundamental violado.*<sup>10</sup>

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.*<sup>11</sup>

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.

---

<sup>9</sup> Se refiere al amparo previsto en el artículo 53.2 de la Constitución española, el cual establece: “Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección 1ª. del Capítulo II ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad...”. Aparte, existe el “amparo constitucional” que, en nuestro caso, constituye el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales.

<sup>10</sup> 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.

<sup>11</sup> Catalina Benavente, Ma Ángeles. Op. cit., p. 57



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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, 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”<sup>12</sup>.

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*<sup>13</sup>.

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

---

<sup>12</sup> STC 051/2008, 14 de abril de 2008.

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



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

recurso de amparo cuando ello no viene reclamado por la necesidad de ajustarla a la Constitución”.<sup>14</sup>

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*

---

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



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*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.*<sup>15</sup>

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

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”<sup>18</sup>.

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.

---

<sup>15</sup> Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Constitucional. Sentencia del 31 de mayo de 2000.

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

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

<sup>18</sup> Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 523.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**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, 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 conceptualizado que la inadmisibilidad de la



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 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.”<sup>19</sup> 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”<sup>20</sup>.

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,

---

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

<sup>20</sup> *Diccionario hispanoamericano de Derecho*. Op. cit., p. 1071.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 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



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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 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.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.”<sup>21</sup>

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 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*

---

<sup>21</sup> Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 195.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*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

*[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.<sup>22</sup>*

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*

---

<sup>22</sup> Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 194.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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 un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y confirmó una decisión que concede amparo en un escenario donde, a todas luces, la cuestión es notoriamente improcedente.

51. No obstante, tal y como lo afirmamos previamente, no compartimos el criterio de la mayoría, ya que entendemos que la evaluación de las pretensiones del accionante no corresponde al juez de amparo, pues se trata de una acción inadmisibles por ser notoriamente improcedente, conforme a los términos del artículo 70.3 de la Ley No. 137-11; razones por las cuales procedía acoger el recurso, revocar la sentencia e inadmitir las pretensiones de amparo.

52. Pues en la especie, la notoria improcedencia se deriva de la naturaleza misma de la cuestión que es, si se ausculta bien, impropia del régimen del amparo y atinente al derecho común.

53. En el presente caso, el relato fáctico refiere que Celsa Sirila Rodríguez Vargas, invocando la violación de todos sus derechos fundamentales pretende que la justicia constitucional, mediante una acción de amparo, sea el escenario donde se juzgue el agotamiento del debido proceso para llevar a cabo su separación como servidora pública perteneciente a un Ayuntamiento.

54. Al respecto, el artículo 1 de la ley número 14-94, establece:

*Art. 1.- Toda persona, natural o jurídica, investida de un interés legítimo, podrá interponer el recurso contencioso administrativo que*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*más 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: a) Que se trate de actos contra los cuáles se haya agotado toda reclamación jerárquica dentro de la propia administración o de los órganos administrativos autónomos; b) Que emanen de la administración o de los órganos administrativos autónomos en el ejercicio de aquellas de sus facultades que estén regladas por las leyes, los reglamentos o los decretos; c) Que vulneren un derecho, de carácter administrativo, establecido con anterioridad a favor del recurrente por una ley, un reglamento un decreto o un contrato administrativo; d) Que constituyan un ejercicio excesivo, o desviado de su propósito legítimo, de facultades discrecionales conferidas por las leyes, los reglamentos o los decretos.*

55. Mientras que el artículo 72 de la Carta Sustantiva dispone:

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

56. Y eso, que corresponde hacer al Juez de amparo, no puede hacerlo el juez ordinario y mucho menos la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo; puesto que la acción de amparo, conforme explicamos, busca remediar



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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 a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en especial el Tribunal Superior Administrativo; en virtud de disposiciones legales, nos remite a un ámbito de poderes distinto al que posee el Juez de amparo –que mencionábamos previamente.

58. En fin que, en la especie, lo que procedía es declarar la acción inadmisibles por ser notoriamente improcedente, en virtud de que la cuestión tratada escapa el ámbito del juez de amparo. En ocasiones como esta, en efecto, lo que fundamenta la declaratoria de inadmisibilidad es que el asunto no es atribución del juez de amparo, ya que lo que 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.

59. En definitiva, nuestra posición en el presente caso, es que la acción de amparo debió ser declarada inadmisibles por ser notoriamente improcedente, por ser una cuestión que no corresponde dirimir al juez de amparo.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez

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

**Julio José Rojas Báez**  
**Secretario**