



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0197/21

Referencia: Expediente núm. TC-05-2020-0175, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta contra la Sentencia núm. 0322-2020-SCIV-0011, dictada el cinco (5) de agosto del año dos mil veinte (2020) por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los ocho (8) días del mes de julio del año dos mil veintiuno (2021).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero y José Alejandro Vargas Guerrero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución

Expediente núm. TC-05-2020-0175, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta contra la Sentencia núm. 0322-2020-SCIV-0011, dictada el cinco (5) de agosto de dos mil veinte (2020) por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I.- ANTECEDENTES

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

1.1 La decisión objeto del presente recurso de revisión es la Sentencia núm. 0322-2020-SCIV-0011, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana el cinco (5) de agosto de dos mil veinte (2020), cuya parte dispositiva dice textualmente lo que a continuación se transcribe:

PRIMERO: Declara Inadmisible la presente acción de amparo interpuesta por los señores Ana Kisoris Cabral Peralta y Rey Nidio Santos Beltré, en contra de la Junta Distrital de Jínova y el señor Aneuris Cordero Mateo [sic], mediante instancia recibida por la secretaría, el 17/7/2020, por existir otra vía judicial que permite de manera más efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado, la cual es la vía contenciosa administrativa municipal.

SEGUNDO: Declara libre de costas el presente proceso de conformidad con el artículo 66 de la Ley No. 137-11 del 13 de junio del año 2011, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

Expediente núm. TC-05-2020-0175, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta contra la Sentencia núm. 0322-2020-SCIV-0011, dictada el cinco (5) de agosto de dos mil veinte (2020) por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TERCERO: Ordena al secretario de este tribunal notificar la presente decisión a todas las partes envueltas en el proceso.

1.2 Mediante el Acto núm. 627/2020, del quince (15) de octubre de dos mil veinte (2020), instrumentado por el ministerial Alberto Familia Ramírez, alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación de San Juan de la Maguana, se notificó la referida decisión a la parte recurrida, la Junta Distrital Jínova y al señor Aneuri Cordero Mateo.

1.3 No consta en el expediente que la referida decisión fuera notificada a la parte recurrente, los señores Ana Kisoris Cabral Peralta y Rey Nidio Santos Beltré.

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

2.1 Los señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta interponen el presente recurso de revisión de sentencia de amparo mediante instancia depositada ante el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de San Juan de la Maguana el quince (15) de octubre de dos mil veinte (2020), la cual fue recibida en este tribunal el veinticinco (25) de noviembre de dos mil veinte (2020).

2.2 Dicha instancia fue notificada a la parte recurrida, el señor Aneuri Cordero Mateo y la Junta Distrital de Jínova, el dieciséis (16) de octubre de dos mil veinte (2020), mediante el Acto núm. 904/20, instrumentado por el ministerial Leymer Alexander Pujols Matos, alguacil de estrados de la Corte de Apelación de San Juan de la Maguana.

Expediente núm. TC-05-2020-0175, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta contra la Sentencia núm. 0322-2020-SCIV-0011, dictada el cinco (5) de agosto de dos mil veinte (2020) por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3.- Fundamentos de la sentencia recurrida

3.1. La Sentencia núm. 0322-2020-SCIV-0011, dictada el cinco (5) de agosto de dos mil veinte (2020), por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan, objeto del presente recurso, se fundamenta, de manera principal, en las consideraciones que transcribimos a continuación:

3. La parte accionante, señores Ana Kisoris Cabral Peralta y Rey Nidio Santos Beltré, solicitan en esencia, que se ordene a la parte accionada, reponerles en las funciones que desempeñaban en la Junta Distrital de Jónova, de forma inmediata, toda vez que fueron suspendidos en estado de emergencia.

6. Es así que el objeto perseguido por el accionante es sin lugar a dudas atacar una disposición de la administración pública, en este caso de la Junta Distrital de Jónova, mediante el cual fueron suspendidos en sus funciones como servidores públicos de dicha entidad estatal, los señores Ana Kisoris Cabral Peralta y Rey Nidio Santos Beltré; es decir, que se trata de una controversia de naturaleza contenciosa administrativa que pretende demostrar vulneración al debido proceso administrativo.

7. En este tenor es sabido, que las controversias de este tipo deber ser resueltas a través del procedimiento contencioso administrativo municipal, para el cual el artículo 3 de la Ley 13-07, prevé que es competente en instancia única del Juzgado de Primera Instancia en atribuciones civiles, con la excepción de los del Distrito Nacional y la Provincia de Santo Domingo, debiendo ser conocidas conforme al procedimiento contencioso

Expediente núm. TC-05-2020-0175, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta contra la Sentencia núm. 0322-2020-SCIV-0011, dictada el cinco (5) de agosto de dos mil veinte (2020) por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tributario, con la sola excepción de las originadas con la conducción de vehículos de motor, así como los casos de vía de hecho administrativa incurrido por el municipio.

8. En ese sentido, nuestro Tribunal Constitucional ha reconocido que la acción de amparo es admisible “siempre y cuando (...) no existan vías más efectivas que permitan restaurar el goce de los derechos fundamentales que ha sido alegadamente vulnerados en el caso particular”¹, así mismo [sic] estableció que “el procedimiento previsto para la acción de amparo es sumario, lo cual impide que una materia como la que nos ocupa pueda instruirse de manera más efectiva que la ordinaria”. Así las cosas, es entendible, que el juez contencioso administrativo [sic] es el que podría valorar efectivamente las pruebas aportadas para garantizar una buena administración de justicia y no el juez de amparo quien está limitado al procedimiento sumario.

9. Así las cosas, en la especie es entendible que existe otra vía judicial que permite de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado, como lo es el juez contencioso administrativo; por lo que resulta procedente declarar la presente acción inadmisibles, tal como se indica en la parte dispositiva.

4.- Hechos y argumentos jurídicos de los recurrentes

4.1 Los recurrentes en revisión constitucional, señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta, interpusieron el presente recurso mediante

¹ Sentencia TC/0197/13 del Tribunal Constitucional de la República Dominicana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

instancia depositada el quince (15) de octubre de dos mil veinte (2020), la cual fue recibida por este tribunal el veinticinco (25) de noviembre de dos mil veinte (2020). Los señores Beltré y Cabral Peralta sustentan su recurso, de manera principal, en las consideraciones siguientes:

RESULTA: A que la sentencia recurrida, el tribunal se limitó a resaltar, que los recurrentes apoderen el tribunal contencioso administrativo, como si los recurrentes estuviesen reclamando prestaciones laborales, los recurrentes interpusieron la acción constitucional de amparo, por ante el tribunal a quo por violación de parte de los recurridos, el estado de emergencia, que al día de hoy suscite, y en la sentencia recurrida la juez, deja en un limbo jurídico a los recurrentes, al estatuir diferentes [sic] a las pretensiones de los recurrentes, razón por el cual el aludido recurso debe ser acogido, sin necesidad de que el tribunal supra [sic] de oficio cualquier situación de vulneración de derecho protegido por el ordenamiento jurídico constitucional.

RESULTA: A que, la decisión recurrida marcada con número [sic] 0322-2020-SCIV-0011, es violatoria al debido proceso de ley, conforme lo previsto en los artículos [sic] 68, 69, de la constitución dominicana, concerniente al debido proceso de ley y la tutela judicial efectiva. De igual modo lo establece el numeral 9 del artículo 69, de la misma norma legal que dice que: toda sentencia puede ser recurrida de conformidad con la ley. El tribunal no podrá agravar la sanción impuesta a la persona condena que recurra la sentencia.

RESULTA: A que, la sentencia recurrida, carece de base legal, en razón de que el tribunal a quo no ponderó los mérito [sic] de la acción



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

interpuesta por los recurrentes, señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta, por el entendido [sic], de que el tribunal a quo, no le dio respuesta al pedimento de los accionante [sic], concerniente a la suspensión en medio de una pandemia en todos [sic] el territorio nacional, pandemia muy destructiva de la vida humana, lo cual ha contribuido, a la destrucción de la economía mundial, al momento en que los honorables jueces, del tribunal constitucional, observen el recurso de que se trata, se percataran, que el tribunal a quo violó el artículo 141, del código de procedimiento civil dominicano. Por falta de motivación de la sentencia recurrida. La imprecisión de la aludida sentencia, la cual la falta de motivación de la misma, es de rango constitucional, y es violatoria al debido proceso, conforme a lo establecido en los artículos 68, 69 de la constitución dominicana, corroborado por senda sentencia [sic] que he [sic] emitido este prestigio tribunal constitucional orgullo y conquista de la República Dominicana.

RESULTA: “... Segundo: Determinar: a) que tiene competencia para conocer de la acción de amparo el juez de primera instancia con jurisdicción en el lugar en que se haya producido el acto y omisión atacado; b) que el procedimiento que deberá observarse en materia de amparo será el instituido por la constitución dominicana, en el artículo 72,

4.2 Sobre la base de dichas consideraciones, la parte recurrente concluye solicitando al tribunal lo siguiente:

Expediente núm. TC-05-2020-0175, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta contra la Sentencia núm. 0322-2020-SCIV-0011, dictada el cinco (5) de agosto de dos mil veinte (2020) por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PRIMERO: Declarar con lugar, el recurso de revisión constitucional de amparo, incoado por Ana Kisoris Cabral Peralta y Rey Nidio Santos Beltré, por haberlo hecho conforme a la norma que rige la materia.

SEGUNDO: En cuanto al fondo por acoger el recurso de revisión constitucional, en virtud de las disposiciones establecida en el artículo 54, ley número 137-11, sobre procedimientos constitucional, y la vez anular la sentencia recurrida marcada con el número 0322-2020-SCIV-0011 expediente no. 0322-2020-ECIV-0015, emitida el cinco 05, del mes de agosto del año 2020, por contener las violaciones comentadas.

TERCERO: Que, el tribunal por la investidura que le concede la constitución, puede suplir de oficio cualquier medio de derecho conforme lo establece la ley no. 137-11, los tratado [sic] internacionales que forman parte del bloque de constitucionalidad.

CUARTO: Condenar a los recurrentes, la junta distrital de jinova [sic] y su director Aneuris Cordero Mateo [sic], al pago de las costas, confirmando o Modificando [sic] el astreinte a favor de los suscritos.

5.- Hechos y argumentos jurídicos de los recurridos

Se hace constar que entre los documentos que conforman el expediente relativo al presente caso no obra escrito de defensa ni ningún otro documento proveniente de la parte recurrida.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6.- Pruebas documentales

En el legajo de piezas que conforman el expediente concerniente al presente recurso, los documentos más relevantes son los siguientes:

1. El escrito contentivo de la acción constitucional de amparo que, el diecisiete (17) de junio de dos mil veinte (2020), fue interpuesta por los señores Ana Kisoris Cabral Peralta y Rey Nidio Santos Beltré.
2. Una copia de la Sentencia núm. 0322-2020-SCIV-0011, dictada el cinco (5) de agosto de dos mil veinte (2020), por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana.
3. El Acto núm. 627/2020, del quince (15) de octubre de dos mil veinte (2020), instrumentado por el ministerial Alberto Familia Ramírez, alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de San Juan de la Maguana, mediante el cual notificó la referida decisión a la parte recurrida, la Junta Distrital Jínova y el señor Aneuris Cordero Mateo.
4. El escrito contentivo del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta contra la referida Sentencia núm. 0322-2020-SCIV-0011, el cual fue depositado el quince (15) de octubre de dos mil veinte (2020).
5. El Acto núm. 904/20, instrumentado por el ministerial Leymer Alexander Pujols Matos, alguacil de estrados de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de San Juan de la Maguana, mediante el cual notificó el indicado recurso

Expediente núm. TC-05-2020-0175, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta contra la Sentencia núm. 0322-2020-SCIV-0011, dictada el cinco (5) de agosto de dos mil veinte (2020) por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de revisión al señor Aneuri Cordero Mateo y a la Junta del Distrital Municipal de Jónova.

6. La misiva de fecha veintisiete (27) de abril de dos mil veinte (2020), mediante la cual el Director de la Junta del Distrito Municipal de Jónova, señor Aneuri Cordero Mateo, comunica a la señora Ana Kisoris Cabral Peralta su suspensión como empleada de dicho distrito municipal.

7. La misiva de fecha dos (2) de mayo de dos mil veinte (2020), mediante la cual el Director de la Junta del Distrito Municipal de Jónova, señor Aneuri Cordero Mateo, comunica al señor Rey Nidio Santos Beltré su suspensión como empleado de dicho distrito municipal.

8. El Acto núm. 475/20, instrumentado el diez (10) de julio de dos mil veinte (2020), por el ministerial Leymer Alexander Pujols Matos, alguacil de estrados de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de San Juan de la Maguana, mediante el cual los señores Ana Kisoris Cabral Peralta y Rey Nidio Santos Beltré intiman a la Junta del Distrito Municipal de Jónova para que los reintegre a las labores que desempeñaban en el referido distrito municipal.

9. Sendas copias de las cédulas de identidad y electoral de los señores Ana Kisoris Cabral Peralta y Rey Nidio Santos Beltré.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7.- Síntesis del caso

7.1 El conflicto a que este caso se refiere tiene su origen en la acción de amparo interpuesta por los señores Ana Kisoris Cabral Peralta y Rey Nidio Santos

Expediente núm. TC-05-2020-0175, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta contra la Sentencia núm. 0322-2020-SCIV-0011, dictada el cinco (5) de agosto de dos mil veinte (2020) por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Beltré por haber sido suspendidos en sus funciones como empleados de la Junta del Distrito Municipal de Jónova, según las respectivas comunicaciones que, del veintisiete (27) de abril y dos (2) de mayo de dos mil veinte (2020), fueron suscritas por el Director de la Junta del Distrito Municipal de Jónova, el señor Aneuri Cordero Matos. El mencionado hecho se produjo durante la situación excepcional sanitaria que afecta todo el país a causa de la pandemia provocada por el coronavirus y el consecuente estado nacional de emergencia. Según los accionantes, dicha suspensión es contraria a lo establecido en las resoluciones 62-20, del diecinueve (19) de marzo de dos mil veinte (2020)², y 060-2020, del veintitrés (23) de marzo de dos mil veinte (2020)³, emitidas por el Congreso Nacional y el Ministerio de Administración Pública.

7.2 Esta acción fue declarada inadmisibles, en aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, por existir otra vía más efectiva para obtener la protección del derecho fundamental invocado, mediante la sentencia 0322-2020-ECIV-0011, dictada el cinco (5) de agosto de dos mil veinte (2020) por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan.

7.3 Inconformes con esta decisión, los señores Ana Kisoris Cabral Peralta y Rey Nidio Santos Beltré interpusieron el presente recurso de revisión de sentencia de amparo. Mediante éste pretenden -como se ha dicho- que sea revocada la sentencia impugnada y acogida la acción de amparo de referencia.

² Mediante la Resolución núm. 62-20, de fecha 19 de marzo de 2020, el Congreso Nacional autorizó al Presidente de la República a declarar el estado de emergencia en todo el territorio nacional, a consecuencia del coronavirus o Covid-19, durante un período de veinticinco días, contado a partir de la fecha de dicha resolución.

³ Mediante la Resolución núm. 060-2020, de 23 de marzo de 2020, el Ministerio de Administración Pública suspendió los plazos para interponer solicitudes, reclamaciones, acciones, recursos y acciones administrativas. Además, prohibió la cancelación de servidores públicos de los entes y órganos de la Administración Pública durante el estado de emergencia declarado a la fecha por el Poder Ejecutivo.

Expediente núm. TC-05-2020-0175, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta contra la Sentencia núm. 0322-2020-SCIV-0011, dictada el cinco (5) de agosto de dos mil veinte (2020) por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8.- Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión en virtud de lo establecido en los artículos 185.4 de la Constitución y 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011).

9. Admisibilidad del recurso de revisión de sentencia de materia de amparo

Antes de conocer el fondo del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, procede determinar la admisibilidad de dicho recurso, de conformidad con las siguientes consideraciones:

9.1 Previo a la declaratoria de admisibilidad del recurso de revisión constitucional en materia de amparo que nos ocupa, es necesario analizar el presupuesto establecido en la parte *in fine* del artículo 95 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. Dicho texto dispone: “El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaria del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación”.

9.2 En relación con el referido plazo, este tribunal, en su sentencia TC/0080/12, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), indicó: “El plazo establecido en párrafo anterior⁴ es franco, es decir, no se le computarán

⁴ Se refiere al plazo de cinco días previsto por el señalado artículo 95 de la ley 137-11.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los días no laborales [*sic*], ni el primero ni el último de la notificación de la sentencia”. Por tanto, en el referido plazo sólo se computarán los días hábiles, excluyendo, por consiguiente, los días no laborables, como sábados, domingos o días feriados, además de los días francos. Este criterio ha sido ratificado por el Tribunal en todas las decisiones en que ha sido necesario referirse al asunto”⁵. Entre estas decisiones cabe destacar la sentencia TC/0071/13, de 7 de mayo de 2013, en la que este órgano constitucional precisó, sobre el señalado plazo del artículo 95 de la Ley núm. 137-11: “... este plazo debe considerarse franco y sólo serán computables los días hábiles, tal y como fue decidido por este tribunal mediante su sentencia No. TC/0080/12, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012). odo [*sic*] ello con el objeto de procurar el efectivo respeto y el oportuno cumplimiento de los principios de la justicia y los valores constitucionales como forma de garantizar la protección de los derechos fundamentales”⁶.

9.3 Respecto del caso que ocupa nuestra atención, es necesario precisar que no existe constancia de que la sentencia objeto del presente recurso de revisión constitucional haya sido notificada a la parte recurrente. En esta situación debe considerarse que el indicado plazo legal aún sigue abierto, tal como ha sido

⁵ Véase, sólo a modo de ejemplo, además de la ya citada, las sentencias TC/0061/13, de 17 de abril de 2013; y TC/0132/13, de 2 de agosto de 2013, entre muchas otras.

⁶ El Tribunal precisó aún más este criterio cuando se vio en la necesidad de distinguir entre el plazo para recurrir en revisión de sentencias de amparo y el plazo para recurrir en revisión de sentencias de decisiones jurisdiccionales. Esa precisión fue hecha en la Sentencia núm. TC/0143/13, de 1 de julio de 2015, en la que este órgano constitucional afirmó: “... a partir de esta decisión el Tribunal establece que **el criterio fijado en la Sentencia TC/0080/12, sobre el cómputo de los plazos francos y hábiles solo aplica [*sic*] en los casos de revisión constitucional en materia de amparo** y que **el criterio sobre el plazo para la revisión constitucional de decisión jurisdiccional será franco y calendario**”. (Las negritas son nuestras).

Expediente núm. TC-05-2020-0175, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta contra la Sentencia núm. 0322-2020-SCIV-0011, dictada el cinco (5) de agosto de dos mil veinte (2020) por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

juzgado por este tribunal en casos similares, conforme a las sentencias TC/0623/15⁷, TC/0621/16⁸ y TC/0468/17⁹.

9.4 En cuanto a la condición prevista por el artículo 100 de la Ley núm. 137-11. Este texto dispone: “La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales”.

9.5 Con respecto a la especial trascendencia o relevancia constitucional, este tribunal fijó su posición mediante la sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), en la que juzgó: “... 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, 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; y 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”.

⁷ De 18 de diciembre de 2015.

⁸ De 25 de noviembre de 2016.

⁹ De 6 de octubre de 2017.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.6 Este tribunal considera que el presente recurso de revisión tiene especial trascendencia y relevancia constitucional, ya que le permitirá continuar fijando y consolidando sus precedentes en torno a las condiciones y al procedimiento previstos por las leyes para la interposición de una acción de amparo para la protección de los derechos fundamentales. Además, permitirá a esta sede constitucional determinar, de manera particular, si la acción de amparo es la vía adecuada para tutelar los derechos alegadamente vulnerados (la tutela judicial efectiva, el debido proceso y el derecho a recurrir) en la situación concreta a que este caso se refiere. También para afianzar su criterio con relación a la necesidad de precisar la causa de inadmisibilidad del amparo en los casos en que proceda, a la luz de lo previsto por el artículo 70 de la Ley núm. 137-11.

10. Sobre el fondo del presente recurso de revisión de sentencia de amparo

Sobre el fondo del asunto el Tribunal tiene a bien precisar lo siguiente:

10.1 Como hemos dicho, este tribunal ha sido apoderado, en la especie, de un recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesta por los señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta, quienes persiguen la revocación de la sentencia núm. 0322-2020-SCIV-0011, dictada el cinco (5) de agosto de dos mil veinte (2020), por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana, en el entendido de que el tribunal *a quo* vulneró -según sostienen- sus derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y al amparo, consagrados en los artículos 68, 69 y 72 de la Constitución de la República. Afirman los accionantes (ahora recurrentes) que dicha vulneración tiene su origen en la no ponderación, por parte del juez *a quo*, de los medios de derecho y los argumentos planteados por ellos y haberse limitarse al rechazo de

Expediente núm. TC-05-2020-0175, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta contra la Sentencia núm. 0322-2020-SCIV-0011, dictada el cinco (5) de agosto de dos mil veinte (2020) por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

su acción sobre la base de que debieron apoderar de su reclamo al tribunal contencioso administrativo.

10.2 Conforme a lo ya indicado, mediante la sentencia impugnada el tribunal *a quo* declaró la inadmisibilidad de la acción de amparo de referencia con base en lo prescrito por el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11¹⁰. Para sustentar su decisión dicho tribunal juzgó lo siguiente:

Es así que el objeto perseguido por el accionante es sin lugar a dudas atacar una disposición de la administración pública, en este caso de la Junta Distrital de Jínova, mediante el cual fueron suspendidos en sus funciones como servidores públicos de dicha entidad estatal, los señores Ana Kisoris Cabral Peralta y Rey Nidio Santos Beltré; es decir, que se trata de una controversia de naturaleza contenciosa administrativa que pretende demostrar vulneración al debido proceso administrativo.

En este tenor es sabido, que las controversias de este tipo deben ser resueltas a través del procedimiento contencioso administrativo municipal, para el cual el artículo 3 de la Ley 13-07, prevé que es competente en instancia única del Juzgado de Primera Instancia en atribuciones civiles, con la excepción de los del Distrito Nacional y la Provincia de Santo Domingo, debiendo ser conocidas conforme al procedimiento contencioso tributario, con la sola excepción de las originadas con la conducción de vehículos de motor, así como los casos de vía de hecho administrativa incurrido por el municipio.

¹⁰ El señalado texto dispone: “**Causas de Inadmisibilidad.** El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencias 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...”.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En ese sentido, nuestro Tribunal Constitucional ha reconocido que la acción de amparo es admisible “siempre y cuando (...) no existan vías más efectivas que permitan restaurar el goce de los derechos fundamentales que han sido alegadamente vulnerados en el caso particular”¹¹, así mismo estableció que “el procedimiento previsto para la acción de amparo es sumario, lo cual impide que una materia como la que nos ocupa pueda instruirse de manera más efectiva que la ordinaria”. Así las cosas, es entendible, que el juez contencioso administrativo es el que podría valorar efectivamente las pruebas aportadas para garantizar una buena administración de justicia y no el juez de amparo quien está limitado al procedimiento sumario.

10.3 Los recurrentes, señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta, consideran que, mediante la sentencia impugnada, el juez *a quo* les vulneró los derechos fundamentales precedentemente enunciados. Alegan que el tribunal de amparo no entendió que con su acción ellos pretenden que sea ordenada la restitución a los puestos de trabajo que ocupan (como consultor jurídico y tesorera, respectivamente) en la Junta del Distrito Municipal de Jínova. Aducen que dicha restitución debe ser ordenada debido a que la suspensión de que fueron objeto (teniendo como sustento el estado de emergencia nacional, a causa del coronavirus) es contraria a lo dispuesto por las mencionadas resoluciones 62-20, del diecinueve (19) de marzo de dos mil veinte (2020), y 060-2020, del veintitrés (23) de marzo de dos mil veinte (2020), emitidas, de manera respectiva, por el Congreso Nacional y el Ministerio de Administración Pública

¹¹ Sentencia TC/0197/13 del Tribunal Constitucional de la República Dominicana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.4 Del estudio de la sentencia impugnada se advierte que el juez *a quo* sustentó su decisión en dos criterios fundamentales: 1) que, de conformidad con el artículo 3 de la ley 13-07, la controversia a que este caso se refiere debía ser resuelta mediante el “procedimiento contencioso administrativo municipal”, debiendo ser apoderado de dicha litis el Juzgado de Primera Instancia en atribuciones civiles; y 2) que era entendible que ese órgano jurisdiccional fuese el competente debido a que -supuestamente- éste era el que podía valorar con efectividad las pruebas aportadas para garantizar una buena administración y no el juez de amparo, quien “está limitado al procedimiento sumario”.

10.5 Sin embargo, es preciso indicar -en contra del criterio del juez *a quo*- que el doble criterio a ser tomado en consideración por el juez al momento de determinar la pertinencia o no de la acción de amparo que lo apodera es, en su esencia, si lo que se procura es la protección de derechos fundamentales y si la vía escogida por el accionante es la más efectiva, sin que para ello deba primar, como punto vital, el hecho de que el procedimiento aplicable sea sumario y que, supuestamente, el juez del amparo no puede valorar con efectividad las pruebas aportadas. Lo afirmado por el juez de amparo es, en buen derecho, sencillamente errado, pues la buena y eficiente administración de justicia descansa, en principio, sobre la valoración (correcta) de los elementos probatorios, lo que no puede escapar a la actuación procesal del juez de amparo. De ello se concluye que la decisión impugnada carece de sustento jurídico para validar la decisión adoptada, la cual, como se ha dicho, consistió en la declaración de la inadmisibilidad de la acción de amparo por existir otra vía más efectiva para amparar los derechos alegadamente conculcados.

10.6 Es necesario señalar, asimismo, en el sentido apuntado, que este órgano constitucional ha sido enfático al afirmar que no basta que el juez indique o



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

señale la existencia de otra vía diferente al amparo; es preciso, además, que el juez de amparo explique, al momento de aplicar la inadmisibilidad dispuesta en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, el porqué de la idoneidad de una vía judicial o administrativa determinada. Ello fue establecido por este tribunal mediante la sentencia TC/0021/12, del veintidós (21) de junio de dos mil doce (2012), en la que el Tribunal afirmó: “... el ejercicio de la mencionada facultad de inadmisión se encuentra condicionada a la identificación de la vía judicial que el tribunal considere idónea, así como de las razones por las cuales la misma reúne los elementos de eficacia requeridos por el legislador”¹².

10.7 Sobre la base de lo precedentemente consignado, este órgano constitucional considera que el juez *a quo* hizo una incorrecta interpretación y aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, conforme al criterio asumido por este tribunal en su sentencia TC/0021/12, del veintidós (21) de junio de dos mil doce (2012), que, en esencia, ha dejado sentado el criterio de que la vía realmente efectiva es aquella que permita constreñir de manera más eficaz al ente acusado de vulnerar los derechos fundamentales en causa¹³. Por consiguiente, procede acoger el presente recurso de revisión y revocar la sentencia impugnada.

10.8 Es preciso apuntar, por igual, que, en aplicación de los principios de efectividad y oficiosidad, establecidos en los acápites 4) y 11) del artículo 7 de

¹² Este criterio ha sido reiterado en las sentencias TC/0030, TC0049/12, TC/0083/12, TC/0084/12, TC/0098/12, TC/0097/13, TC/0160/13, TC/0217/13, TC/0244/13, TC/0269/13, TC/0017/14, TC/0029/14, TC/0034/14, TC/0099/14, TC/0130/14, TC/0374/14, TC/0376/14 y TC/0115/15, entre otras.

¹³ En el caso a que se refiere esta decisión, relativo a una acción de amparo contra la Superintendencia de Electricidad, el Tribunal Constitucional sostuvo: “... en la especie no existía otra vía tan efectiva como la acción de amparo, porque el interés de los accionantes consistía en lograr una decisión que constriñera a la Superintendencia de Electricidad a decidir varios recursos jerárquicos interpuestos contra decisiones dictadas por el titular de la Oficina de Protección al Consumidor (PROTECOM). Por tanto, en el caso de la especie, el juez apoderado de la acción de amparo interpretó de manera errónea el aludido artículo 70.1”.

Expediente núm. TC-05-2020-0175, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta contra la Sentencia núm. 0322-2020-SCIV-0011, dictada el cinco (5) de agosto de dos mil veinte (2020) por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la Ley núm. 137-11, este tribunal está facultado para adoptar, de oficio, las medidas necesarias para garantizar la supremacía de la Constitución y la efectiva aplicación de los derechos y garantías fundamentales con respeto al cumplimiento de las garantías del debido proceso y la aplicación del principio de economía procesal. Esto ha sido reconocido en el precedente fijado por este tribunal en la sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), reiterado en las sentencias TC/0185/13, del once (11) de octubre de dos mil trece (2013); TC/0012/14, del catorce (14) de enero de dos mil catorce (2014); y TC/0127/14, del veinticinco (25) de junio de dos mil catorce (2014), entre otras. Es por ello que este órgano procederá a conocer el fondo de la presente acción de amparo, tomando en cuenta que el juez *a quo* no falló conforme a derecho.

10.9 En cuanto al fondo del asunto, es necesario precisar, en primer lugar, que este órgano colegiado se ha referido a la naturaleza del amparo. En efecto, conforme al criterio adoptado en la sentencia T-901-07, dictada por la Corte Constitucional de Colombia el treinta (30) de octubre de dos mil siete (2007), este Tribunal Constitucional estableció en sus sentencias TC/0187/13¹⁴ y TC/0099/14¹⁵ lo siguiente:

Conforme a su naturaleza constitucional, la acción de tutela es el mecanismo preferente de protección de los derechos fundamentales, cuyo ejercicio debe estar dirigido a obtener su amparo efectivo e inmediato frente a los actos u omisiones que los amenacen o vulneren. Así, la acción de tutela no puede ser entendida como una instancia idónea para tramitar y decidir conflictos de rango legal, pues con este propósito, el

¹⁴ De 21 de octubre de 2013.

¹⁵ De 10 de junio de 2014.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

legislador dispuso los medios y recursos judiciales adecuados, así como las autoridades y jueces competentes.

10.10 En el presente caso, los señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta quedaron en un limbo jurídico al estar suspendidos en sus funciones como funcionarios de la Junta del Distrito Municipal de Jónova. Ello no sólo conllevó la suspensión de los contratos que los vinculaba a dicha entidad edilicia, sino que, además, los ha privado de los recursos económicos vitales, básicos o principales para el sustento material de sus respectivas familias en tiempos en que, por la excepcional situación sanitaria que sufre todo el país, las fuentes de ingreso se han reducido a niveles considerables. A ello se suma el hecho de que la decisión adoptada en contra de los ahora accionantes no ha sido motivada y tiene todos los visos de ser una medida irrazonable e injustificada, pues la misiva mediante la cual se les comunicó esa decisión carece de total explicación de las causas o motivos de tal suspensión, lo que pone de manifiesto el carácter ilegal y arbitrario de la misma. Ello es más que suficiente para que este órgano constitucional tome la decisión adecuada para restituir a los accionantes el derecho fundamental al trabajo, pues es ésta la medida más rápida y expedida para hacer cesar la *vía de hecho* que les impide acceder al trabajo y, consecuentemente, a los medios vitales de subsistencia y proteger así, además del derecho al trabajo, los derechos fundamentales a la dignidad humana, al debido proceso y a la tutela judicial efectiva. Esta es, en efecto, la vía más efectiva para la protección de los derechos vulnerado sobre la base de lo dispuesto por el artículo 72 constitucional, texto que prescribe que el procedimiento de amparo es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no está sujeto a formalidades.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.11 En consecuencia, procede acoger la presente acción de amparo y, por consiguiente, disponer la reinstalación o reincorporación de los accionantes a sus respectivos puestos de trabajo, así como el pago de los salarios dejados de percibir por ellos desde la fecha de la suspensión hasta la fecha en que cese la ilegal vía de hecho.

10.12 Finalmente, los accionantes solicitan que sea impuesto un *astreinte* contra los accionados. Conviene recordar, en tal sentido, que la fijación de un *astreinte* es una facultad conferida a los jueces de amparo por el artículo 93 de la referida Ley núm. 137-11, con la finalidad de constreñir al agraviante al efectivo cumplimiento de lo ordenado.

10.13 Es pertinente destacar que este tribunal, en su sentencia TC/00438/17, del quince (15) de agosto de dos mil diecisiete (2017), estableció:

La ponderación de este último fallo revela que hasta la intervención del caso que nos ocupa, el Tribunal Constitucional se había decantado por la imposición de astreintes en favor de una institución estatal dedicada a la solución de problemas sociales relacionadas con el objeto de la sentencia que sería pronunciada, y no del agraviado. Sin embargo, ello no representa impedimento alguno para que el juez de amparo fije la astreinte en provecho del agraviado. Fundándose en los precedentes razonamientos, y con el designio de fortalecer los criterios jurídicos expresados en las precitadas decisiones TC/0048/12 y TC-0344-14, el Tribunal Constitucional reitera la prerrogativa discrecional que incumbe al juez de amparo, según su propio criterio, de imponer astreintes en los casos sometidos a su arbitrio, ya sea en favor del accionante o de una institución sin fines de lucro; facultad que deberá



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ser ejercida de acuerdo con los criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

10.14 Conforme a lo anterior, el Tribunal, para mayor eficacia de esta decisión, procederá al establecimiento de un *astreinte* por cada día de retardo en el cumplimiento de la misma, por el monto indicado y a favor de los amparistas. Esto se hará constar en el dispositivo de la presente decisión.

10.15 En virtud de las precedentes consideraciones, procede acoger el presente recurso de revisión.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto y Eunisis Vásquez Acosta, 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 y motivos de hecho y de derecho anteriormente expuestos, el Tribunal Constitucional

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta, contra la Sentencia núm. 0322-2020-SCIV-0011, dictada el cinco (5) de agosto de dos mil veinte (2020), por

Expediente núm. TC-05-2020-0175, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta contra la Sentencia núm. 0322-2020-SCIV-0011, dictada el cinco (5) de agosto de dos mil veinte (2020) por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana.

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el indicado el recurso de revisión y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 0322-2020-SCIV-0011, dictada el cinco (5) de agosto de dos mil veinte (2020), por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana.

TERCERO: ACOGER, en cuanto al fondo, la acción de amparo incoada por los señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta contra la Junta del Distrito Municipal de Jénova, de conformidad con las precedentes consideraciones.

CUARTO: ORDENAR a la Junta del Distrito Municipal de Jénova la reinstalación de los señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta en sus respectivos puestos de trabajo, haciendo cesar, de este modo, la vía de hecho que impide a los mencionados señores realizar las funciones que desempeñaban al momento de ser ilegalmente suspensión como empleados de la mencionada entidad municipal, con el pleno disfrute de todos sus derechos.

QUINTO: ORDENAR que a los señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta les sean pagados los salarios dejados de percibir desde el momento de su suspensión, del veintisiete (27) de abril de dos mil veinte (2020) y dos (2) de mayo de dos mil veinte (2020), respectivamente, hasta la fecha en que cese la suspensión ilegal que los afecta.

Expediente núm. TC-05-2020-0175, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta contra la Sentencia núm. 0322-2020-SCIV-0011, dictada el cinco (5) de agosto de dos mil veinte (2020) por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEXTO: OTORGAR un plazo de diez (10) días calendario, a contar de la fecha de la notificación de esta decisión, para que la Junta del Distrito Municipal de Jónova cumpla con el mandato de los ordinales CUARTO y QUINTO de esta sentencia.

SÉPTIMO: IMPONER un *astreinte* de cinco mil pesos dominicanos (\$ 5,000.00) por cada día de retardo en la ejecución de la presente decisión en contra de la Junta del Distrito Municipal de Jónova, a ser aplicada en favor de los accionantes, señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta.

OCTAVO: DECLARAR el presente proceso libre de costas, según lo establecido en los artículos 72, *in fine*, de la Constitución de la República y 7 y 66 de la Ley núm. 137-11.

NOVENO: ORDENAR la comunicación, por secretaría, de la presente sentencia, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta, y a la parte recurrida, Junta del Distrito Municipal de Jónova.

DÉCIMO: DISPONER que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; José Alejandro Ayuso, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, Juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; María del

Expediente núm. TC-05-2020-0175, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta contra la Sentencia núm. 0322-2020-SCIV-0011, dictada el cinco (5) de agosto de dos mil veinte (2020) por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Carmen Santana de Cabrera, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; José Alejandro Vargas Guerrero, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO DISIDENTE DEL MASGISTRADO
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 particular, fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. En la especie, los señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta, fueron suspendidos en sus funciones como empleados de la Junta del Distrito Municipal de Jínova, interponiendo en consecuencia una acción de amparo. El mencionado hecho se produjo durante la situación excepcional sanitaria que afecta todo el país a causa de la pandemia provocada por el coronavirus y el consecuente estado nacional de emergencia.

Esta acción fue declarada inadmisibles, en aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, por existir otra vía más efectiva para obtener la protección del derecho fundamental invocado, mediante la sentencia 0322-2020-ECIV-0011, dictada el 5 de agosto de 2020 por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan.

Expediente núm. TC-05-2020-0175, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta contra la Sentencia núm. 0322-2020-SCIV-0011, dictada el cinco (5) de agosto de dos mil veinte (2020) por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Inconformes con esta decisión, los señores Ana Kisoris Cabral Peralta y Rey Nidio Santos Beltré interpusieron el recurso de revisión de sentencia de amparo de que se trata.

2. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso en cuanto a la forma y en cuanto al fondo, acoger y revocar la sentencia recurrida, ordenando en consecuencia, la reinstalación de los accionantes en sus respectivos puestos de trabajo.

3. Siendo coherentes con la postura que hemos venido asumiendo desde el año dos mil trece (2013), discrepamos de la posición fijada por la mayoría del Tribunal Constitucional, pues, por el contrario, consideramos que el recurso de revisión debe ser acogido y revocada la sentencia recurrida e inadmitida la acción de amparo, pero por ser esta notoriamente improcedente. A continuación, sin sacrificar la esencia de nuestro criterio, hacemos una síntesis de nuestra reiterada posición.

I. SOBRE LA ACCION DE AMPARO EN LA REPUBLICA DOMINICANA

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

A. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo

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

Expediente núm. TC-05-2020-0175, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta contra la Sentencia núm. 0322-2020-SCIV-0011, dictada el cinco (5) de agosto de dos mil veinte (2020) por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

6. Posterior a la proclamación de la Constitución, se produjo la entrada en vigencia de la Ley núm. 137-11 el 15 de junio de 2011, la cual, en su artículo 65, vino a regular el régimen del amparo en los términos siguientes:

*La acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el habeas corpus y el habeas data.*¹⁶

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

¹⁶ Este y todos los demás subrayados que aparecen en este voto, son nuestros.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

materialmente fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental”¹⁷, 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)*”¹⁸, el amparo devendrá, consecuentemente, en “*la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho*”¹⁹. Por cierto que, como se aprecia, en esta última eventualidad carecería de sentido y utilidad cualquier discusión en torno a la inadmisibilidad de la acción de amparo.

8. 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”²⁰.

9. 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”.

¹⁷ 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.

¹⁸ *Ibíd.*

¹⁹ *Ibíd.*

²⁰ Conforme la legislación colombiana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. De esto último deriva la constatación de que el juez de amparo tiene un rol particular, específico, característico, que es, por cierto, sustancialmente diferente al que corresponde al juez ordinario; asunto este sobre el que volveremos más adelante.

B. Sobre la inadmisibilidad de la acción de amparo.

11. 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.

12. 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.

Expediente núm. TC-05-2020-0175, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta contra la Sentencia núm. 0322-2020-SCIV-0011, dictada el cinco (5) de agosto de dos mil veinte (2020) por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

14. En cuanto a la causal número 2), esta, como es obvio, se resuelve con un cómputo matemático. Respecto de ella no hay discusión, salvo aquella suscitada en torno a la eventual naturaleza continua de la violación reclamada, asunto que impacta directamente en el cómputo del plazo. En efecto, animado del mejor espíritu garantista, el Tribunal Constitucional, en su sentencia TC/0205/13, se ha referido a las violaciones continuas y al cómputo del plazo de la acción en los casos en que se está en presencia de tales violaciones. Ha dicho, en este sentido:

Las violaciones continuas son aquellas que se renuevan bien sea por el tiempo que transcurra sin que la misma sea subsanada o bien por las actuaciones sucesivas, en este caso por parte de la Administración Pública, que reiteran la violación. En estos casos, el plazo no se debe computar desde el momento en que inició la violación, sino que deben tomarse en cuenta las múltiples actuaciones realizadas por el afectado, procurando la reposición del derecho vulnerado, así como las repetidas negativas de la administración, las cuales renovaban la violación, convirtiéndola en continua.

15. Contrario a dicha causal, las otras dos –la existencia de otra vía judicial efectiva y la notoria improcedencia- son menos precisas, pues abarcan una



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

amplia diversidad de situaciones, lo que hace más complejo asir sus contenidos, sus objetos, sus alcances.

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

17. En este sentido, conviene examinar y responder algunas preguntas; por ejemplo: ¿cuál es la naturaleza de la causal de inadmisibilidad relativa a la existencia de otra vía judicial efectiva?, ¿cómo determinarla?, ¿cómo aplicarla? Y, asimismo: ¿cuál es el significado y el sentido del concepto “*notoriamente improcedente*”?, ¿cómo se puede identificar dicha notoria improcedencia? Las respuestas a estas preguntas son fundamentales y es, pues, esencial precisarlas.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

18. Con relación a esta causal, conviene recordar que la misma constituye una novedad aportada por la nueva Ley No. 137-11; inexistente, pues, en las normas que regularon el amparo previamente -ni en la Ley No. 437-06 ni en la resolución de la Suprema Corte de Justicia de 1999- y, por tanto, desconocida en la doctrina y la jurisprudencia dominicanas.

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

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

20. Una primera cuestión es la de que no debe tratarse de cualquier otra vía judicial, sino de una que sea efectiva. Al respecto, conviene recordar el criterio desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, citado por este Tribunal Constitucional en su sentencia TC/0030/12:

En lo que respecta a la existencia de otra vía eficaz, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su primer caso contencioso, Velásquez Rodríguez contra Honduras, estableció los parámetros para determinar cuándo el recurso resulta adecuado y efectivo. En ese sentido, estableció: “Que sean adecuados significa que la función de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

esos recursos, dentro del sistema del derecho interno, sea idónea para proteger la situación jurídica infringida”. Esto para decir, que si bien “*en todos los ordenamientos internos existen múltiples recursos*”, “*no todos son aplicables en todas las circunstancias*”. Por otro lado, “*un recurso debe ser, además, eficaz, es decir, capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido*”.

21. Más aún, tanto la doctrina como la jurisprudencia han planteado que el asunto no se remite solamente a la determinación de si la otra vía judicial es efectiva o no, sino al establecimiento de que esa otra vía sea más efectiva que el amparo.

22. Ha dicho Sagués, en este sentido, que “[s]olamente si hay uno mejor que el amparo, es decir, más expeditivo o rápido, o más eficaz, el amparo no será viable. Si hay un proceso igual de útil que el amparo, el litigante es libre para emplear este o el otro camino procesal. En la última hipótesis, el amparo se perfila como vía alternativa u opcional para el agraviado.”²¹ Y, en otra parte, también ha precisado el maestro argentino, que

No basta pues, que haya una vía procesal (de cualquier índole) para desestimar un pedido de amparo; hay que considerar, inexcusablemente, si tal trámite es auténticamente operativo para enfrentar el acto lesivo. Resultaría harto fácil (y a la vez, farisaico), rechazar una demanda de amparo por la simple razón de existir acciones judiciales y administrativas que contemplaran el problema litigioso, pues con tal

²¹ En: Jorge Prats, Eduardo. *Ibíd.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

critério, todo amparo resultaría prácticamente desechable. Lo que debe determinarse, es si tales caminos son efectivamente útiles para lograr ‘la protección del derecho o garantía constitucional de que se trate’ (...).²²

23. Ha sido este, justamente, el criterio que ha fundado las decisiones de este Tribunal, el que, como dijo en sus sentencias TC/0182/13 y TC/0017/14, ha llegado a tales conclusiones “*luego de analizar la situación planteada en conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demanda*”; o bien, como dice Sagüés y hemos citado poco antes, viendo, evaluando “*cuáles son los remedios judiciales existentes*”.

24. Así, en sus sentencias TC0021/12, TC/0182/13 y TC/0197/13 este colegiado ya había establecido de que “en la especie no existía otra vía tan efectiva como la acción de amparo”, “la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado”, no se trata de que “cualquier vía pueda satisfacer el mandato del legislador, sino que las mismas resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados”; y que la acción de amparo es admisible “siempre y cuando (...) no existan vías más efectivas que permitan restaurar el goce de los derechos fundamentales que han sido alegadamente vulnerados en el caso particular.”

25. Y en términos parecidos se expresó en sus sentencias números TC/0083/12 y TC/0084/12, en las que concluyó en que el amparo, en vista de

²² Sagüés, Nestor Pedro. *Derecho procesal constitucional. Acción de Amparo*. En: Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*; Gaceta jurídica, S.A., Editorial El búho, tomo I, Lima, Perú, primera edición, 2013, p. 530.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la sumariedad que caracteriza su procedimiento, no era una vía *“más efectiva que la ordinaria”*.

26. Como se aprecia, el criterio, por demás fundamental, de que, en todo caso, la causal de inadmisión de la acción de amparo por la existencia de otra vía judicial efectiva se ha de fundar en que esa otra vía sea más efectiva que el amparo, surgió temprano en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional dominicano y se ha mantenido, acaso con mayor fuerza cada vez.

27. Por otra parte, y finalmente, es importante subrayar que la declaratoria de inadmisibilidad de la acción de amparo por existir otra vía judicial efectiva está condicionada no solo a que esa otra vía sea más efectiva que el amparo sino a que, además, se indique cual es esa otra vía y cuáles son las razones por las cuales ella es más efectiva. El Tribunal, en efecto, en su sentencia TC/0021/12, dejó claro que “el ejercicio de la mencionada facultad de inadmisión se encuentra condicionada a la identificación de la vía judicial que el tribunal considere idónea, así como de las razones por las cuales la misma reúne los elementos de eficacia requeridos por el legislador”.

Y, asimismo, en su sentencia TC/0097/13, reiteró los términos de sus sentencias TC/0030/12, TC/0083/12, TC/0084/12 y TC/0098/12 y estableció que: “el juez de amparo tiene la obligación de indicar la vía que considera idónea, cuando entienda que la acción de amparo es inadmisibile, teniendo la responsabilidad de explicar los elementos que permitan establecer si la otra vía es o no eficaz”.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

28.1. Criterios de afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía.

28.1.1. A la vía contencioso-administrativa y así:

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

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

(...) Por otra parte, el procedimiento previsto para la acción de amparo es sumario, lo cual impide que una materia como la que nos ocupa pueda instruirse de manera más efectiva que la ordinaria. Corresponde, pues,

Expediente núm. TC-05-2020-0175, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta contra la Sentencia núm. 0322-2020-SCIV-0011, dictada el cinco (5) de agosto de dos mil veinte (2020) por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

al juez ordinario, y no el de amparo, establecer cuando procede el pago de impuestos.

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

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

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

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

que el accionante en amparo debió apoderar a la jurisdicción civil de una demanda en distracción de bienes embargados, que es como denomina la doctrina la acción consagrada en el citado artículo 608²³. Se trata de una materia que no puede ser decidida por el juez de amparo, en razón de que para determinar la procedencia de dicha demanda se hace necesario agotar procedimientos de prueba ajenos a esta

²³ Se refiere al Código de Procedimiento Civil.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jurisdicción, con la finalidad de establecer si el demandante es el propietario del bien reclamado.

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

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

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

28.1.5. Como se aprecia, en los casos señalados en esta parte, además del criterio de afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

28.2. Criterios relativos a las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos.

28.2.1. En su sentencia TC/0083/12, mediante la cual derivó el asunto “*ante el juez de los referimientos o ante el juez apoderado del embargo*”, en el entendido de que “*el procedimiento de referimiento está previsto para resolver los casos urgentes, de manera tal que siguiendo el mismo existe la posibilidad de obtener resultados en un plazo razonable*”.

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

Expediente núm. TC-05-2020-0175, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta contra la Sentencia núm. 0322-2020-SCIV-0011, dictada el cinco (5) de agosto de dos mil veinte (2020) por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

2. Sobre la causal de inadmisión por ser notoriamente improcedente.

30. Respecto de la causal 3), conviene recordar que, contrario a la causal 1), ella era conocida en la doctrina nacional, toda vez que se encontraba consagrada en las normas que regularon el amparo previamente, es decir la Ley No. 437-06, del 30 de noviembre de 2006, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia,

Expediente núm. TC-05-2020-0175, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta contra la Sentencia núm. 0322-2020-SCIV-0011, dictada el cinco (5) de agosto de dos mil veinte (2020) por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del 24 de febrero de 1999, si bien en esta última usaba el concepto “*ostensiblemente improcedente*”. Tuvo, sin embargo, poco desarrollo doctrinal y jurisprudencial, por lo que, respecto de ella, el reto es parecido al que presenta el desarrollo de la noción contenida en la causal 1) para la doctrina y la jurisprudencia nacionales, en particular para el Tribunal Constitucional dominicano.

31. 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.

32. *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.”²⁴ 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”²⁵.*

33. 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.

²⁴ *Diccionario hispanoamericano de Derecho*, tomo I A/K; Grupo Latino Editores, primera edición, 2008, Bogotá, p. 1062.

²⁵ *Diccionario hispanoamericano de Derecho*. Op. cit., p. 1071.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

34. En dichos textos se consagra la naturaleza de la acción de amparo, a la que, por su esencialidad respecto del contenido de este voto, nos referimos al inicio. 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.

35. 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.

36. 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.

37. Y lo mismo ocurre cuando la acción de amparo procura el cumplimiento o ejecución de una sentencia, posibilidad esta que ha sido excluida por el referido artículo 72 pues el mismo solo se refiere a la posibilidad de “hacer efectivo el



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cumplimiento de una ley o acto administrativo”, esa acción ha de ser, también, notoriamente improcedente.

38. 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.

39. 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.”²⁶

3. Nuestra visión sobre las causales 1) y 3) de inadmisión de la acción de amparo.

40. A continuación, plantearemos nuestra visión respecto de ambas; más específicamente, respecto del razonamiento que debe seguirse para determinar la una o la otra.

41. Una primera cuestión salta a la vista y es la de que ambas causales son excluyentes entre sí y, por tanto, el razonamiento para llegar a una debe ser diferente al razonamiento para llegar a la otra; o bien, que las razones que fundan la decisión en un sentido no pueden servir para fundar la decisión en el otro sentido.

²⁶ Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 195.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

43. 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.²⁷

44. Los artículos 72 de la Constitución y 65 de la Ley núm. 137-11, consagran la naturaleza de la acción de amparo -su naturaleza, objeto y alcance-, consecuentemente, su improcedencia.

45. De su lectura, en efecto, se colige que, cuando dicha acción se interpone con la finalidad (i) de proteger derechos que no sean fundamentales -derechos subjetivos, cuya protección se garantiza mediante los procesos comunes,

²⁷ Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 194.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

regidos por la legalidad ordinaria-, (ii) de proteger derechos fundamentales como el de la libertad –protegido especialmente por el habeas corpus y excluido taxativamente por el referido artículo 72 del ámbito de la acción de amparo, (iii) de proteger derechos fundamentales como el de la autodeterminación informativa –protegido especialmente por el habeas data y excluido taxativamente por el artículo 65 del ámbito de la acción de amparo-, o (iv) de hacer cumplir o ejecutar una sentencia -lo que también ha sido excluido por el referido artículo 72-, esa acción no cumple con los presupuestos establecidos en el texto constitucional señalado y, consecuentemente, debe ser declarada inadmisibles por ser notoriamente improcedente, de conformidad con el artículo 70.3 de la Ley No. 137-11.

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

47. Una parte de la doctrina dominicana se refiere a este asunto y afirma que, por su lado, el artículo 65 de la Ley No. 137-11 establece lo que denomina como “presupuestos esenciales de procedencia”²⁸, los cuales deben cumplirse para que la acción de amparo sea admisible.

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

²⁸ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. *El amparo como proceso subsidiario: crítica al voto disidente de la TC/0007/12*. En: *Crónica jurisprudencial dominicana*; Editora FINJUS; año I, número I; enero-marzo 2012; p. 33.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- a) Que se esté en presencia de una agresión a derechos fundamentales;
- b) Que dicha agresión se constituya por la existencia o la amenaza de una acción u omisión lesiva, proveniente de una autoridad pública o de un particular;
- c) Que sea patente la actualidad o la inminencia de la vulneración o amenaza;
- d) Que sea manifiesta la arbitrariedad o la ilegalidad de la vulneración o amenaza; y
- e) Que exista la certeza respecto del derecho fundamental vulnerado o amenazado.²⁹

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

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

²⁹ *Ibíd.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

51. Verificada la procedencia de la acción -porque cumple con los referidos presupuestos, todos contenidos en los artículos 72, constitucional, y 65, legal, ya citados- es que procede evaluar si esa acción –ya procedente- es o no igual o más efectiva que otra vía judicial.

52. No es posible, en efecto, que una acción de amparo que cumpla con los “presupuestos esenciales de procedencia” no sea efectiva para atender la petición que a través de ella formula el amparista. En otras palabras, al concluir que una acción de amparo cumple con los referidos “presupuestos esenciales de procedencia”, se estará concluyendo, al mismo tiempo, en que dicha acción resulta efectiva para atender el asunto contenido en ella; tal conclusión implicará “automáticamente que el amparo constituye una vía efectiva para proteger el derecho alegadamente vulnerado o amenazado”.³⁰ Por tanto, en esas condiciones, la acción de amparo debe ser admitida. No tiene sentido, en efecto, el análisis de la efectividad de otra vía judicial, en comparación con la del amparo, si la acción de que se trata es improcedente.

53. De tal forma que, en efecto, solo después de verificada la procedencia de la acción, “es que los jueces deberían ponderar la causa de inadmisibilidad relativa

³⁰ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 45.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener de manera efectiva la protección del derecho fundamental invocado”³¹.

54. En tal sentido,

*[e]l establecimiento de la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener la protección efectiva del derecho fundamental lesionado constituye una suerte de ‘segundo filtro’ para habilitar la procedencia del amparo, luego de que la evaluación de la pretensión del amparista haya superado el ‘primer filtro’.*³²

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

- a) Que la acción de amparo no esté prescrita (artículo 70.2 Ley No. 137-11);
- b) Que los referidos “presupuestos esenciales de procedencia” se cumplan (artículos 72, constitucional, y 65 y 70.3 de la Ley No. 137-11) y que, asimismo, no exista otra causa de inadmisibilidad de derecho común (artículo 44 de la Ley No. 834); y
- c) Finalmente, que no exista una vía judicial más efectiva para remediar la violación (artículo 70.1 de la Ley Núm. 137-11).

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

56. En el desarrollo que hacemos, es útil y conveniente enfatizar lo relativo a la agresión a derechos fundamentales como un presupuesto esencial de

³¹ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. cit., p. 33.

³² Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. cit., p. 45.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

57. 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.

58. Resulta importante subrayar que, como hemos dicho reiteradamente en estas líneas, el amparo busca remediar y/o subsanar violaciones o amenazas a derechos fundamentales, de manera que la actuación del juez de amparo está limitada, conforme los términos del artículo 91 de la 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”*.

59. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el “amparo judicial ordinario”³³ 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

³³ 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.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*inmediata a la violación y porque genera, también de forma inmediata, la restitución en el disfrute del derecho fundamental violado.*³⁴

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

61. 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.

62. 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, ni a la decisión de 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

³⁴ 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*legalidad, las que pertenece decidir con exclusividad a los Jueces y Tribunales comunes*³⁵.

63. 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.

64. Se trata, en efecto, de “no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección”³⁶ 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”³⁷.

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

II. SOBRE EL CASO PARTICULAR

66. En la especie, el caso se origina a raíz de la suspensión de los señores Rey Nidio Santos Beltré y Ana Kisoris Cabral Peralta, en sus funciones como empleados de la Junta del Distrito Municipal de Jónova, quienes interpusieron en consecuencia, una acción de amparo.

67. Esta acción fue declarada inadmisibile, mediante la sentencia núm. 0322-2020-ECIV-0011, dictada el 5 de agosto de 2020, por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan, en aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, por existir

³⁵ Tribunal Constitucional Español. Auto ATC 773/1985 del 6 de noviembre de 1985.

³⁶ Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Op. cit., p. 515.

³⁷ STC Exp. No. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

otra vía más efectiva para obtener la protección del derecho fundamental invocado,

68. Inconformes con esta decisión, los señores Ana Kisoris Cabral Peralta y Rey Nidio Santos Beltré interpusieron el recurso de revisión de sentencia de amparo de que se trata.

69. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso en cuanto a la forma y en cuanto al fondo, acoger y revocar la sentencia recurrida, ordenando en consecuencia, la reinstalación de los accionantes en sus respectivos puestos de trabajo.

70. No obstante, tal y como lo afirmamos previamente, no compartimos el criterio de la mayoría de luego de acoger el recurso en cuanto a la forma, rechazar el mismo, y, en consecuencia, confirmar la decisión recurrida, ya que entendemos que procedía acoger el recurso, revocar la sentencia e inadmitir las pretensiones de amparo.

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

72. Y eso, que corresponde hacer al juez penal, no puede hacerlo el juez de amparo, puesto que la acción de amparo, conforme explicamos, persigue la protección inmediata de los derechos fundamentales cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de toda autoridad pública o de particulares.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

73. En fin, que, en la especie, lo que procedía era declarar la acción notoriamente improcedente, por aplicación de lo dispuesto en el artículo 70, numeral 3, de la Ley núm. 137-11, en virtud de que la cuestión tratada es relativa a la legalidad ordinaria, y de que, por ende, no pasa el “primer filtro” de los referidos “presupuestos esenciales de procedencia”. En este caso, la acción no ha cumplido los “presupuestos esenciales de procedencia”.

74. En definitiva, nuestra posición en el presente caso, es que la acción de amparo debió ser, en efecto, declarada inadmisibile por ser notoriamente improcedente, pero por ser una cuestión que no corresponde dirimir al juez de amparo, sino a la jurisdicción contencioso-administrativa.

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