



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0142/22

Referencia: Expediente núm. TC-05-2021-0163, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por la señora Fidelia Espinosa Rodríguez contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00140, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los trece (13) días del mes de mayo del año dos mil veintidós (2022).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, 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, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución y 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida

La Sentencia núm. 0030-02-2021-SSen-00140, objeto del presente recurso de revisión de amparo, fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de marzo de dos mil veintiuno (2021). Mediante dicha decisión se declaró inadmisibile la acción de amparo incoada por la señora Fidelia Espinosa Rodríguez en contra de la Procuraduría General de la República y el Ministerio de Industria, Comercio y MIPYMES (MICM). En efecto, el dispositivo de la sentencia recurrida es el siguiente:

PRIMERO: DECLARA INADMISIBLE la presente acción constitucional de amparo, interpuesta por la señora FIDELIA ESPINOSA RODRÍGRUEZ, en fecha 22 de diciembre de 2020, contra la PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA y el MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES (MICM), por existir otra vía judicial que permite obtener la protección efectiva del derecho fundamental invocado, de conformidad a las disposiciones del artículo 70, numeral 1ro., de la Ley núm. 137-11 de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, como lo es la vía contenciosa administrativa por ante éste Tribunal Superior Administrativo, conforme los motivos indicados.

SEGUNDO: DECLARA el presente proceso libre de costas.

TERCERO: ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a las partes envueltas en el proceso y a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CUARTO: ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo.

La sentencia anteriormente descrita fue notificada a la señora Fidelia Espinosa Rodríguez mediante el acto núm. 623/2021 del veintisiete (27) de mayo de dos mil veintiuno (2021), instrumentado por el ministerial Ramón Darío Ramírez, alguacil de estrado del Tribunal Superior Administrativo.

2. Presentación del recurso en revisión

La recurrente, señora Fidelia Espinosa Rodríguez, interpuso un recurso de revisión de amparo contra la indicada sentencia, mediante instancia depositada el uno (1) de junio de dos mil veintiuno (2021), remitida a este tribunal el dieciocho (18) de noviembre de dos mil veintiuno (2021). El referido recurso se fundamenta en los alegatos que se exponen más adelante.

El indicado recurso de revisión fue notificado a la Procuraduría General de la República, al Ministerio de Industria, Comercio y MIPYMES (MICM) y a la Procuraduría General Administrativa mediante el Acto núm. 968/2021, de siete (7) de julio de dos mil veintiuno (2021), instrumentado por el ministerial Raymi Yoel del Orbe Regalado, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

3. Fundamentos de la sentencia recurrida

Los fundamentos desarrollados por el tribunal que dictó la sentencia recurrida, son los siguientes:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a) La existencia de otra vía judicial

12. El Tribunal Constitucional Dominicano en su Sentencia TC/0021/12, de fecha veintiuno (21) del mes de junio del año dos mil doce (2012), sostuvo 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 [...] (Párr. ll.c).

13. Igualmente, ha indicado el Tribunal Constitucional Dominicano en su Sentencia TC/0182/13, de fecha once (11) del mes de octubre del año dos mil trece (2013), que:

Si bien la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado constituye una de las causales de inadmisibilidad de la acción de amparo, no significa en modo alguno 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. De manera que solo es posible arribar a estas conclusiones luego de analizar la situación planteada en conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demanda (página 14, numeral ll, literal g].

14. El artículo 1 de la Ley núm. 1494 del 9/8/1947, erige el recurso contencioso administrativo como mecanismo de control sobre los actos de administración emanados por la Administración Pública, o en ocasión de un procedimiento administrativo, así,

Toda persona, natural o jurídica, investida de un interés legítimo, podrá interponer el recurso contencioso administrativo que más adelante se prevé, en los casos, plazos y formas que esta ley establece, 1ro. contra



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

las sentencias de cualquier Tribunal contencioso-administrativos de primera instancia o que en esencia tenga este carácter, y 2do. contra los actos administrativos violatorios de la ley, los reglamentos y decretos (...).

15. El Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0034/14, de fecha veinticuatro (24) del mes de febrero del año dos mil catorce (2014), página 12, literal i), establece que:

El recurso contencioso administrativo tiene como fin, mediante el procedimiento ordinario, buscar proteger derechos fundamentales y subjetivos con el conocimiento exhaustivo del caso objeto del mismo, a través de la revocación o anulación del acto administrativo a impugnar'

16. Es evidente que el legislador ha establecido un procedimiento especial administrativo para que en el caso de que un particular que entienda que se le ha vulnerado un derecho de carácter administrativo por parte de la Administración Pública, pueda apoderar un Tribunal a los fines de que sus derechos sean reconocidos. Es el mismo legislador que ha establecido el recurso contencioso administrativo mediante el artículo I de la Ley núm. 1494 del 9/8/1947, G.O. 6673, con el objetivo de que sean salvaguardados sus derechos ante el accionar de la Administración Pública.

b) Justificación de la efectividad de la otra vía judicial.

17. El caso que ocupa a esta Primera Sala se sustenta en que la parte accionante FIDELIA ESPINOZA RODRÍGUEZ, según sus alegaciones, fue desvinculada de su función como representante del Ministerio Público del Cuerpo Especializado de Control de Combustibles (CECCOM), sin que la PROCURADURÍA GENERAL DE LA



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

REPÚBLICA y el MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES (MICM), justifiquen su cancelación, ocasionando que deje de percibir desde el 25 de octubre de 2020, el sueldo correspondiente a la función que desempeñaba, en ese solicita que se ordene su reintegro inmediato y el pago de los sueldos dejados de percibir a partir de la fecha antes indicada, conjuntamente de las vacaciones de los dos últimos años o en su defecto de la tramitación inmediata de su pensión por causa de su enfermedad y el pago del sueldo mientras se realice el proceso.

18. Tanto la PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, el MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES (MICM) y la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, sostienen que la presente solicitud debe ser declarada inadmisibile, por existir otras vías judiciales y otros procesos administrativos más efectivos para obtener la protección del derecho fundamental invocado al tenor de lo impuesto por los artículos núm. 70.1 de la Ley núm. 137-11; 63, 72 y siguientes de la Ley núm. 41-08, y el artículo núm. 47 de la Ley núm. 107-13.

19. Que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso, Velásquez Rodríguez contra Honduras, estableció los parámetros para determinar cuándo el recurso resulta adecuado y efectivo. En ese sentido, planteó lo siguiente: "Que sean adecuados significa que la función de esos recursos, dentro del sistema del derecho interno, sea idónea para proteger la situación jurídica infringida Esto para decir, que si bien "en todos los ordenamientos internos existen múltiples recursos " "no todos son aplicables en todas las circunstancias ". Por otro lado, "un recurso debe ser, además, eficaz, es decir, capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

20. *Nuestro Tribunal Constitucional mediante Sentencia núm. TC/O160/15 dispuso que,*

El juez apoderado de una acción de amparo tiene la responsabilidad de valorar si está en presencia de circunstancias que indiquen una vulneración grosera y arbitraria de derechos fundamentales del accionante que justifiquen el conocimiento del fondo de la causa. Una vez instruido el proceso, el juez de amparo puede declarar la inadmisibilidad de la acción y remitir la causa a otra vía judicial que permita, de manera efectiva, obtener la protección del derecho fundamental invocado (Art. 70.1 de la Ley núm. 137-11), por lo que la decisión adoptada por el juez de amparo de remitir a la vía del recurso administrativo no constituye una violación al derecho a accionar mediante el amparo reclamado por la recurrente y consagrado en el artículo 72 de la Constitución de la República, pues el juez decidió de conformidad con la facultad que le confiere la ley.

21. *En consecuencia, mientras existan otras vías judiciales idóneas para tutelar los derechos constitucionales invocados, no procede la acción de amparo, salvo cuando se demuestre que la vía no es efectiva, esto es, que ésta presenta trastornos procesales que impedirían la tutela eficaz de los derechos fundamentales.*

22. *En ese sentido, cuando se comprueba la existencia de otras vías judiciales que permiten de manera efectiva la protección de los derechos invocados por la accionante, el amparo puede ser declarado inadmisibile; en la especie el propulsor del amparo tiene abierta la vía contenciosa administrativa, que proporciona un nivel de averiguación y exhaustividad que implica contestar efectivamente las pretensiones del amparista, por lo tanto, esta Sala procede a declarar inadmisibile la*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

presente acción constitucional de amparo interpuesta por la señora FIDELIA ESPINOSA RODRÍGUEZ.

4. Hechos y argumentos jurídicos de la recurrente en revisión

La recurrente, señora Fidelia Espinosa Rodríguez, pretende que se revoque la decisión objeto del recurso de revisión constitucional y, en consecuencia, que se acoja la acción de amparo, alegando, en síntesis, lo siguiente:

a) *Que la señora FIDELIA ESPINOSA RODRIGUEZ laboraba como REPRESENTANTE DEL MINISTERIO PÚBLICO desde el día diez (10) de octubre del año dos mil seis (2006), desempeñando sus funciones en el Cuerpo Especializado de Control de Combustibles (CECCOM), que es una dependencia del MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO, siendo su último salario la suma de CIENTO DIEZ MIL PESOS DOMINICANOS (RD\$110,000.00).*

b) *Que desde su nombramiento hasta la fecha de manera continua, la señora FIDELIA ESPINOSA RODRIGUEZ, ha laborado como representante del Ministerio Público en el Cuerpo Especializado de Control de Combustibles (CECCOM), que es una dependencia del MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO, y según acuerdo arribado, esta institución es quien debe pagar los salarios de la misma, y para justificar dicho pago formaliza contratos de servicios que le sirvieran de soporte al mismo.*

c) *Que ni la PROCURADURÍA GENERAL DE IA REPÚBLICA, debe reubicarla en otra posición, y le deben ser pagados los salarios caídos y dejados de pagar, desde el 25 de octubre del 2020, hasta el día de su reintegración, o en su defecto, iniciar el proceso o solicitud para que la misma sea pensionada por motivos de salud.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d) *Que la solicitud en que se fundamenta la señora FIDELIA ESPINOSA RODRIGUEZ se encuentra en que la misma está en la mejor disposición de aceptar ser reintegrada al cargo que desempeñaba, como representante del Ministerio Público, con lo que dejaría transado el presente caso, para que se proceda a tramitar su pensión por causa de enfermedad.*

e) *Que el MINISTERIO DE INDUSTRIA COMERCIO, y la PROCURADURÍA GENERAL DE IA REPÚBLICA, han vulnerado con su acción el derecho a una TUTELA JUDICIAL Y EFECTIVA y del DEBIDO PROCESO, de la señora FIDELIA ESPINOSA RODRIGUEZ, establecido en nuestra Constitución en el Artículo 69 (...).*

f) *Que queda demostrado que, con la actuación del el MINISTERIO DE INDUSTRIA COMERCIO, y la PROCURADURÍA GENERAL DE REPÚBLICA, se le han vulnerado los derechos fundamentales establecidos en nuestra Constitución, por lo que era procedente que fuera acogida la ACCIÓN EN AMPARO para que le sean resarcidos los derechos que le corresponden a la señora FIDELIA ESPINOSA RODRIGUEZ.*

g) *Que Señalan los Jueces de amparo que no procede la acción de amparo bajo los siguientes alegatos: (numeral 12 Pág. 9) "Es evidente que el legislador ha establecido un procedimiento especial administrativo para que en el caso de que un particular entienda que se le ha vulnerado un derecho de carácter administrativo por parte de la Administración Pública, pueda apoderar un Tribunal a los fines de que sus derechos sean reconocidos. Es el mismo legislador que ha establecido el recurso contencioso administrativo mediante el artículo 1 de la Ley núm. 1494 del 9/8/1947. G. O. 6673, con el objetivo de que*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sean salvaguardados sus derechos ante el accionar de la Administración Pública.

h) Que los antes señalados magistrados, no hicieron una distinción entre los actos administrativos violadores de derechos de los empleados del estado, y los actos violadores de derechos constitucionales. Era deber de los mismos, en lugar de declarar INADMISIBLE pura y simplemente la acción de amparo interpuesta, por existir otro procedimiento, cuando señalan numeral 23, pág. 11, "Habiendo el Tribunal declarado inadmisibile la presente acción, no procede estatuir en cuanto a los demás pedimentos realizados por las partes en ocasión del amparo", lo que significa, que no conocieron el fondo del proceso para determinar cuáles eran los derechos constitucionales que el accionante alegaba le habían sido violados.

5. Hechos y argumentos jurídicos de las recurridas en revisión

A) La parte recurrida, Procuraduría General de la República, pretende el rechazo del recurso de revisión constitucional, alegando, en síntesis, lo siguiente:

a) Que la señora Fidelia Espinosa Rodríguez desempeñó el cargo de Fiscalizadora en la Oficina del Juzgado de Paz para Asunto Municipales de Los Minas, desde el 1ero. De septiembre del año 2005 el 16 de octubre del año 2006, cuando paso al Ministerio de Industria y Comercio de la República y sus pagos serian responsabilidad del Ministerio de Industria y Comercio.

b) Que en fecha 07/12/2006 se suscribió un contrato de trabajo entre la señora Fidelia Espinosa Rodríguez y la Secretaría de Industria y Comercio (...).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c) Que la señora FIDELIA ESPINOSA RODRIGUEZ nunca laboro directamente para la Procuraduría General de la Republica y mucho menos cobro de la Nómina de la Procuraduría General de la República, ya que desde su designación Auto NO. 00292, de fecha 10/10/2006 del entonces Procurador General de la República, DR. Radhames Jiménez Peña y en virtud de la ley 78-03 de i 7/07/2003 y el artículo 47 numeral 25 de la misma ley, de manera INTERINA y PROVISIONAL como REPRESENTANTE DEL PROCURADOR GENERAL DE LA REPUBLICA EN LA SECRETARIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO hasta la fecha de su acción de Amparo 2021, laboró para el Ministerio de Industria y Comercio.

d) A que la recurrente en su recurso de Revisión no ha podido probar el medio que invoca para pretender anular la sentencia objeto del presente recurso, sino que, por el contrario, ha quedado demostrado que dicha sentencia fue dictada con estricto apego a la Constitución dominicana, a las leyes y jurisprudencia constante de la Republica Dominicana, razón por la cual el Recurso de Revisión, deberá ser rechazado.

B) La parte recurrida, Ministerio de Industria, Comercio y MIPYMES (MICM), pretende el rechazo del recurso de revisión constitucional, alegando, en síntesis, lo siguiente:

a) Que La ley y la jurisprudencia han establecido que es imposible intentar un Recurso de amparo, si hay otras vías pertinentes que puedan tutelar de forma efectiva el derecho invocado, como en el caso en cuestión, existían otras vías más efectivas donde se podía resguardar el supuesto derecho violentado [Recursos Administrativos, Contencioso Administrativo y Reclamación en pago de prestaciones económicas].



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b) *Que es erróneo señalar que el Tribunal no puede declarar la acción inadmisibles sin tocar el fondo, como señala la "Recurrente" en sus pretensiones, debido a que la Ley núm. 137-11, que regula el proceso de amparo dispone en su artículo 70, que: "El juez apoderado de la Acción de Amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar Sentencia declarando inadmisibles 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.*

c) *Que es evidente que el legislador ha establecido un procedimiento especial administrativo más efectivo y eficaz para que en el caso de que un particular entienda que se le ha vulnerado un derecho de carácter administrativo por parte de la Administración Pública, puede apoderar a un tribunal a los fines de que su derecho será reconocido.*

d) *Que mientras existan otras vías judiciales abiertas para la tutela efectiva del derecho alegadamente vulnerado, no procede la acción de amparo, salvo el excepcional caso de que se DEMUESTRE que la vía judicial existente no es efectiva, esto implicaría que presentara trastornos procesales que impidieran la efectividad de esta, habiendo depositado el debido sustento probatorio.*

e) *Que habiendo el Tribunal a quo comprobado la existencia de otras vías judiciales capaces de tutelar el supuesto derecho fundamental violentado, como en el presente caso [Recursos Administrativos,*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Contencioso Administrativo y Reclamación en pago de prestaciones económicas], no existe otro remedio más que mantener el criterio fijado hasta este momento por Tribunal Constitucional, y que adopto el Tribunal a quo, de declarar la inadmisibilidad de la presente acción debido a la existencia de otras vías judiciales abiertas y no agotadas

6. Hechos y argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa pretende, de manera principal, la inadmisibilidad y de forma subsidiaria que se rechace el recurso de revisión constitucional, alegando, en síntesis, lo siguiente:

a) Que cuando se comprueba la existencia de otras vías judiciales que permiten de manera efectiva la protección de los derechos invocados por la accionante, el amparo puede ser declarado inadmisibile; en la especie el propulsor del amparo tiene abierta la vía contenciosa administrativa, que proporciona un nivel de averiguación y exhaustividad que implica contestar efectivamente las pretensiones del amparista, por lo tanto, esta Sala procede a declarar inadmisibile la presente acción constitucional de amparo interpuesta por la señora FIDELIA ESPINOSA RODRÍGUEZ.

b) Que la existencia de otra vía judicial que permita de manera efectiva la protección de los derechos invocados por la accionante, dirigiéndolo de manera efectiva a la vía Contenciosa Administrativa, es evidente que en el presente caso no se encuentra revestido de la especial trascendencia o relevancia constitucional en razón de que no se evidencia un conflicto que involucre derechos fundamentales, razón por lo cual no puede pretender obtener la protección de sus derechos a través de la celeridad que le ofrece la vía del amparo, en razón del



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

carácter subsidiario que caracteriza esta vía, sino a través del recurso contencioso administrativo.

c) A que la Ley No. 137-1 1 establece que mientras existan otras vías judiciales idóneas para tutelar los derechos constitucionales invocados, no procede la acción de amparo, salvo cuando se demuestre que la vía más efectiva es esta, y que cualquier otra vía representa trastornos procesales que impedirán la tutela eficaz de los derechos fundamentales, lo que no ocurre en la especie.

d) A que la Primera Sala pudo comprobar, que la accionante FIDELIA ESPINOSA RODRIGUEZ, tiene otras vías judiciales que le permiten de manera efectiva la protección de los derechos invocados. Por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria, tal y como lo establece el numeral l) del artículo 70 de la Ley No. 137-1 1. Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

e) A que como puede apreciarse, la sentencia recurrida fue dictada con estricto apego a la Constitución de la República y a las leyes, y contiene motivos de hecho y de derecho más que suficientes para estar debidamente fundamentada, por lo está Procuraduría solicita a ese Honorable Tribunal, que declare Inadmisibile, o en su defecto rechazar el presente Recurso de Revisión interpuesto por la Sra. FIDELIA ESPINOSA RODRIGUEZ, contra la Sentencia 030-02-2021-SS-00140 de fecha 25 de marzo del año 2021, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en funciones de Tribunal de amparo, por carecer de relevancia constitucional, y por improcedente mal fundada y carente de fundamento legal. por no haber utilizado la vía más idónea que es la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, como válidamente juzgo y determino el tribunal A-quo, razón por lo que



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la sentencia hoy recurrida en revisión deberá ser confirmada en todas sus partes por haber sido dictada conforme a la norma.

7. Pruebas documentales

Los documentos más relevantes depositados por las partes en el trámite del presente recurso de revisión de sentencia de amparo de cumplimiento, son los siguientes:

1. Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00140, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de marzo de dos mil veintiuno (2021), decisión mediante la cual se declaró inadmisibile la acción de amparo incoada por la señora Fidelia Espinosa Rodríguez en contra de la Procuraduría General de la República y el Ministerio de Industria, Comercio y MIPYMES (MICM).
2. Acción de amparo incoada por la señora Fidelia Espinosa Rodríguez en contra de la Procuraduría General de la República y el Ministerio de Industria, Comercio y MIPYMES (MICM).
3. Acto núm. 618/20, de fecha catorce (14) de diciembre de dos mil veinte (2020), instrumentado por el ministerial Faustino Arturo Romero Tavarez, alguacil ordinario del Juzgado de Trabajo núm. 2 del Distrito Nacional, contentivo de puesta en mora en reintegración al cargo y pago de salarios caídos.
4. Auto núm. 90292, dictado por el procurador general de la República el diez (10) de octubre de dos mil seis (2006), relativo a designación de manera interina y provisional de varios miembros del Ministerio Público en la Secretaría de Industria y Comercio (hoy Ministerio).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Contrato de trabajo núm. 49, entre la Secretaría de Estado de Industria y Comercio (hoy Ministerio) y la señora Fidelia Espinosa Rodríguez, de siete (7) de diciembre de dos mil seis (2006).

6. Certificación de Registro de Contrato núm. SP-0047022-2019, de diecinueve (19) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), emitido por la Contraloría General de la República, relativa a renovación de contrato de trabajo entre el Ministerio de Industria y Comercio y la señora Fidelia Espinosa Rodríguez, para una vigencia desde el dieciséis (16) de octubre de dos mil diecinueve (2019) hasta el dieciséis (16) de octubre de dos mil veinte (2020).

II.II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

En la especie, según los documentos depositados en el expediente y los alegatos invocados por las partes, se trata de una acción de amparo incoada por la señora Fidelia Espinosa Rodríguez en contra de la Procuraduría General de la República y el Ministerio de Industria, Comercio y MIPYMES (MICM), con la finalidad, de manera principal, de que se ordene a esta última su reintegración inmediata al cargo de representante del Ministerio Público y el pago de los sueldos dejados de percibir desde el veinticinco (25) de octubre de dos mil veinte (2020), así como el pago de una indemnización de dos millones de pesos (\$2,000,000.00), por concepto de daños y perjuicios; de forma subsidiaria y ante la no acogida de sus pretensiones principales, solicita una indemnización equivalente a sueldo de un mes por cada año de trabajo o fracción superior a seis (6) meses hasta el límite de dieciocho (18) salarios y la suma de un millón novecientos ochenta mil pesos (\$1,980,000.00) como justa indemnización por el cese injustificado de sus funciones.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El tribunal apoderado de la acción de amparo la declaró inadmisibile por existencia de otra vía eficaz, en virtud de lo que establece el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

No conforme con la referida decisión, la señora Fidelia Espinosa Rodríguez interpuso el presente recurso de revisión de sentencia de amparo.

9. Competencia

Este tribunal es competente para conocer del presente recurso, en virtud de lo que disponen los artículos 185.4 de la Constitución de la República Dominicana y el 9 y 94 de la referida ley núm. 137-11.

10. Admisibilidad del presente recurso de revisión

a. Antes de analizar el fondo del presente caso, resulta de rigor procesal determinar si el recurso reúne los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, el cual establece: “[e]l recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación”.

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

(...) este plazo debe considerarse franco y solo serán computables los días hábiles, tal y como fue decidido por este tribunal mediante sentencia No. TC/0080/12, de fecha quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012). Todo ello con el objeto de procurar el efectivo respeto y el



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

oportuno cumplimiento de los principios de la justicia y los valores constitucionales como forma de garantizar la protección de los derechos fundamentales.

c. El mencionado plazo comienza a correr a partir de la notificación de la sentencia objeto del recurso, según se dispone en el texto transcrito anteriormente. En la especie, se cumple este requisito, en razón de que la sentencia fue notificada al recurrente el veintisiete (27) de mayo de dos mil veintiuno (2021), mediante el Acto núm. 623/2021, mientras que el recurso fue interpuesto el uno (1) de junio del mismo año, es decir, dentro del referido plazo de cinco (5) días hábiles y franco.

d. El artículo 96 de la Ley núm. 137-11 indica que *[e]l recurso contendrá las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo, haciéndose constar además de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada.* En el presente caso, se verifica que la instancia depositada por la parte recurrente cumple con los supuestos expuestos en el referido artículo 96, ya que en el mismo se precisan los agravios en los que considera incurrió el tribunal de amparo al dictar la sentencia recurrida. Igualmente, desarrolla las razones por las cuales considera que el juez interpretó de forma errada lo relativo a la existencia de otra vía eficaz.

e. Por otra parte, resulta de rigor procesal determinar si el recurso reúne los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 100 de la referida ley núm. 137-11. En este sentido, el indicado artículo establece:

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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.

f. La especial trascendencia o relevancia constitucional es, sin duda, una noción abierta e indeterminada. Por esta razón, este tribunal la definió en la Sentencia TC/0007/12, dictada el veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), en el sentido de que la misma se configuraba, en aquellos casos que, entre otros:

1) (...) contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.

g. Luego de haber estudiado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que en el presente caso existe especial trascendencia o relevancia constitucional, por lo cual dicho recurso es admisible y el Tribunal Constitucional debe conocer su fondo. La especial trascendencia o relevancia constitucional radica en que el conocimiento del caso permitirá al Tribunal Constitucional continuar con el desarrollo jurisprudencial en relación con la existencia de otra vía eficaz en virtud de lo que establece el artículo 70.1 de la referida Ley núm. 137-11.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

h. Como el presente recurso tiene especial trascendencia o relevancia constitucional procede rechazar el medio de inadmisión invocado por la Procuraduría General Administrativa, ya que este se fundamenta en que no se cumple el requisito previsto en el artículo 100 de la referida Ley núm. 137-11, texto que se refiere, precisamente, a la especial trascendencia o relevancia constitucional.

11. El fondo del presente recurso de revisión de decisión jurisdiccional

a. En la especie, según explicamos anteriormente, la acción de amparo tiene como finalidad, de manera principal, que se ordene al Ministerio de Industria, Comercio y MIPYMES (MICM) la reintegración inmediata de la señora Fidelia Espinosa Rodríguez al cargo de representante del Ministerio Público y el pago de los sueldos dejados de percibir desde el veinticinco (25) de octubre de dos mil veinte (2020), así como el pago de una indemnización de dos millones de pesos (\$2,000,000.00), por concepto de daños y perjuicios; de forma subsidiaria y ante la no acogida de sus pretensiones principales, solicita una indemnización equivalente al sueldo de un mes por cada año de trabajo o fracción superior a seis (6) meses hasta el límite de dieciocho (18) salarios y la suma de un millón novecientos ochenta mil pesos (\$1,980,000.00) como justa indemnización por el cese injustificado de sus funciones.

b. Dicha acción de amparo fue declarada inadmisibles, en el entendido de que existía otra vía eficaz, en virtud de lo previsto en el artículo 70.1 de la referida ley núm. 137-11, decisión con la que no estuvo de acuerdo la accionante, razón por la cual interpuso el recurso que nos ocupa.

c. El juez de amparo consideró que en el presente caso existía otra vía efectiva, entre otras, por las razones que indicamos a continuación:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13. Igualmente, ha indicado el Tribunal Constitucional Dominicano en su Sentencia TC/0182/13, de fecha once (11) del mes de octubre del año dos mil trece (2013), que:

Si bien la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado constituye una de las causales de inadmisibilidad de la acción de amparo, no significa en modo alguno 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. De manera que solo es posible arribar a estas conclusiones luego de analizar la situación planteada en conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demanda (página 14, numeral II, literal g).

15. El Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0034/14, de fecha veinticuatro (24) del mes de febrero del año dos mil catorce (2014), página 12, literal i), establece que:

El recurso contencioso administrativo tiene como fin, mediante el procedimiento ordinario, buscar proteger derechos fundamentales y subjetivos con el conocimiento exhaustivo del caso objeto del mismo, a través de la revocación o anulación del acto administrativo a impugnar'

16. Es evidente que el legislador ha establecido un procedimiento especial administrativo para que en el caso de que un particular que entienda que se le ha vulnerado un derecho de carácter administrativo por parte de la Administración Pública, pueda apoderar un Tribunal a los fines de que sus derechos sean reconocidos. Es el mismo legislador que ha establecido el recurso contencioso administrativo mediante el artículo I de la Ley núm. 1494 del 9/8/1947, G.O. 6673, con el objetivo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de que sean salvaguardados sus derechos ante el accionar de la Administración Pública.

17. El caso que ocupa a esta Primera Sala se sustenta en que la parte accionante FIDELIA ESPINOZA RODRÍGUEZ, según sus alegaciones, fue desvinculada de su función como representante del Ministerio Público del Cuerpo Especializado de Control de Combustibles (CECCOM), sin que la PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA y el MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MIPYMES (MICM), justifiquen su cancelación, ocasionando que deje de percibir desde el 25 de octubre de 2020, el sueldo correspondiente a la función que desempeñaba, en ese solicita que se ordene su reintegro inmediato y el pago de los sueldos dejados de percibir a partir de la fecha antes indicada, conjuntamente de las vacaciones de los dos últimos años o en su defecto de la tramitación inmediata de su pensión por causa de su enfermedad y el pago del sueldo mientras se realice el proceso.

20. Nuestro Tribunal Constitucional mediante Sentencia núm. TC/O160/15 dispuso que,

El juez apoderado de una acción de amparo tiene la responsabilidad de valorar si está en presencia de circunstancias que indiquen una vulneración grosera y arbitraria de derechos fundamentales del accionante que justifiquen el conocimiento del fondo de la causa. Una vez instruido el proceso, el juez de amparo puede declarar la inadmisibilidad de la acción y remitir la causa a otra vía judicial que permita, de manera efectiva, obtener la protección del derecho fundamental invocado (Art. 70.1 de la Ley núm. 137-11), por lo que la decisión adoptada por el juez de amparo de remitir a la vía del recurso administrativo no constituye una violación al derecho a accionar



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mediante el amparo reclamado por la recurrente y consagrado en el artículo 72 de la Constitución de la República, pues el juez decidió de conformidad con la facultad que le confiere la ley.

21. En consecuencia, mientras existan otras vías judiciales idóneas para tutelar los derechos constitucionales invocados, no procede la acción de amparo, salvo cuando se demuestre que la vía no es efectiva, esto es, que ésta presenta trastornos procesales que impedirían la tutela eficaz de los derechos fundamentales.

22. En ese sentido, cuando se comprueba la existencia de otras vías judiciales que permiten de manera efectiva la protección de los derechos invocados por la accionante, el amparo puede ser declarado inadmisibile; en la especie el propulsor del amparo tiene abierta la vía contenciosa administrativa, que proporciona un nivel de averiguación y exhaustividad que implica contestar efectivamente las pretensiones del amparista, por lo tanto, esta Sala procede a declarar inadmisibile la presente acción constitucional de amparo interpuesta por la señora FIDELIA ESPINOSA RODRÍGUEZ.

d. La recurrente pretende que la sentencia recurrida sea revocada y acogida la acción de amparo. Para justificar dichas pretensiones, alega que

los antes señalados magistrados, no hicieron una distinción entre los actos administrativos violadores de derechos de los empleados del estado, y los actos violadores de derechos constitucionales. Era deber de los mismos, en lugar de declarar INADMISIBLE pura y simplemente la acción de amparo interpuesta, por existir otro procedimiento, cuando señalan numeral 23, pág. 11, "Habiendo el Tribunal declarado inadmisibile la presente acción, no procede estatuir en cuanto a los demás pedimentos realizados por las partes en ocasión del amparo", lo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que significa, que no conocieron el fondo del proceso para determinar cuáles eran los derechos constitucionales que el accionante alegaba le habían sido violados.

e. Por su parte, el Ministerio de Industria, Comercio y MIPYMES (MICM) indica que

habiendo el Tribunal a quo comprobado la existencia de otras vías judiciales capaces de tutelar el supuesto derecho fundamental violentado, como en el presente caso [Recursos Administrativos, Contencioso Administrativo y Reclamación en pago de prestaciones económicas], no existe otro remedio más que mantener el criterio fijado hasta este momento por Tribunal Constitucional, y que adopto el Tribunal a quo, de declarar la inadmisibilidad de la presente acción debido a la existencia de otras vías judiciales abiertas y no agotadas.

f. La Procuraduría General de la República, sin embargo, advierte que

la señora FIDELIA ESPINOSA RODRIGUEZ nunca laboro directamente para la Procuraduría General de la Republica y mucho menos cobro de la Nómina de la Procuraduría General de la República, ya que desde su designación Auto NO. 00292, de fecha 10/10/2006 del entonces Procurador General de la República, DR. Radhames Jiménez Peña y en virtud de la ley 78-03 del 7/07/2003 y el artículo 47 numeral 25 de la misma ley, de manera INTERINA y PROVISIONAL como REPRESENTANTE DEL PROCURADOR GENERAL DE LA REPUBLICA EN LA SECRETARIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO hasta la fecha de su acción de Amparo 2021, laboró para el Ministerio de Industria y Comercio.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

g. En este orden, el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 condiciona la admisibilidad de dicha acción a que no “(...) existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado”.

h. Este tribunal constitucional considera que el juez de amparo actuó correctamente al declarar inadmisibile la acción, en razón de que en el presente caso existe otra vía eficaz para resolver la cuestión planteada, como lo es el recurso contencioso administrativo, es decir, un recurso instituido para ser ejercido en contra de los actos administrativos.

i. Particularmente, en el presente caso se hace necesario evaluar no solo la alegada desvinculación, sino, además, las implicaciones de los mencionados contratos de trabajo con el Ministerio de Industria, Comercio y MIPYMES (MICM), máxime cuando la Certificación de Registro de Contrato núm. SP-0047022-2019, de diecinueve (19) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), emitido por la Contraloría General de la República, relativa a renovación de contrato de trabajo entre el Ministerio de Industria y Comercio y la señora Fidelia Espinosa Rodríguez, indica que la vigencia de la referida renovación de contrato lo sería del dieciséis (16) de octubre de dos mil diecinueve (2019) al dieciséis (16) de octubre de dos mil veinte (2020).

j. En este sentido, resulta necesario que el juez que conozca del recurso contencioso administrativo haga las verificaciones de lugar para determinar si se trató de una cancelación o del término de un contrato de servicio; igualmente, dicho juez deberá determinar todo lo relativo en relación a las instituciones obligadas (Procuraduría General de la República o Ministerio de Industria, Comercio y MIPYMES (MICM) y sus obligaciones con la accionante, así como, determinar si procede o no el pago de una indemnización de daños y perjuicios como también pretende la señora Fidelia Espinosa Rodríguez.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

i) Cabe destacar que es la propia accionante y actual recurrente, señora Fidelia Espinosa Rodríguez, quien indica que pertenece a una institución, pero que tiene un contrato de servicio con la otra, por lo que persigue cumplimiento de obligaciones y reparación de alegadas vulneraciones por parte de ambas. En efecto, el escrito de revisión indica lo siguiente:

(...) que ha laborado como representante del Ministerio Público en el Cuerpo Especializado de Control de Combustibles (CECCOM), que es una dependencia del MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO, y según acuerdo arribado, esta institución es quien debe pagar los salarios de la misma, y para justificar dicho pago formaliza contratos de servicios que le sirvieran de soporte al mismo.

que ni la PROCURADURÍA GENERAL DE IA REPÚBLICA, debe reubicarla en otra posición, y le deben ser pagados los salarios caídos y dejados de pagar, desde el 25 de octubre del 2020, hasta el día de su reintegración, o en su defecto, iniciar el proceso o solicitud para que la misma sea pensionada por motivos de salud.

k. En definitiva, mediante el recurso contencioso administrativo y no mediante la acción de amparo, es que se debe verificar si dicha cancelación o finalización de contrato fue realizada con apego a las leyes que rigen la materia, es decir, siguiendo el procedimiento administrativo, en la medida que para determinar las cuestiones planteadas se hacen necesarios procedimientos ordinarios, los cuales son, en principio, resultan ajenos al proceso sumario del amparo.

l. Sobre lo relativo a considerar que el recurso contencioso administrativo es la vía efectiva para dirimir todos los conflictos surgidos como consecuencia de la desvinculación de algún funcionario o empleado público, este tribunal



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constitucional estableció, mediante la Sentencia TC/0004/16, dictada el diecinueve (19) de enero, lo siguiente:

d. Como bien estableció el Tribunal Superior Administrativo en la sentencia impugnada, de conformidad con la Ley núm. 13-07, la vía contenciosa administrativa está abierta para dirimir este tipo de controversia (de índole laboral), pues lo que invoca la parte accionante es la revocación de su desvinculación de su puesto como oficial del Estado Civil del municipio Villa Altigracia. Lo anterior implica que, para determinar si procede la revocación del acto de desvinculación del referido puesto, se precisa que se demuestre que la desvinculación de la recurrente de sus funciones, como oficial del Estado Civil, fue ordenada de manera arbitraria. Pero esta prueba de dicha desvinculación debe hacerse ante la vía ordinaria, en particular, ante el Tribunal Superior Administrativo, por tratarse de una cuestión cuya solución adecuada requiere el agotamiento de los procedimientos de pruebas ordinarios.

e. Como fue también señalado por el Tribunal Superior Administrativo, en el tenor de lo anterior, en la Sentencia TC/0030/12, del tres (3) de agosto de dos mil doce (2012), este tribunal constitucional 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 efectiva que la ordinaria. Corresponde, pues, al juez ordinario, y no el de amparo, establecer cuándo procede el pago de impuestos.

f. Es igualmente oportuno señalar que admitir que los conflictos de índole laboral, ya sean ante entes privados o públicos, puedan ser conocidos en la jurisdicción de amparo, equivaldría a la desnaturalización de esta institución y al entorpecimiento de la labor



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de los jueces que la conocen, pues poco sentido tendría la utilización de la vía ordinaria (ante la jurisdicción laboral o contencioso-administrativa, según el caso) si permanece abierta la vía del amparo para los mismos fines.

(Criterio reiterado en las sentencias TC/0423/19, del nueve (9) de octubre de dos mil diecinueve (2019); TC/0086/20, del veintiséis (26) de febrero de dos mil veinte (2020); TC/0027/21, del veinte (20) de enero de dos mil veintiuno (2021).

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

Medidas Cautelares. El recurrente podrá solicitar, en cualquier momento del proceso, por ante el Presidente del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, la adopción de cuantas medidas cautelares sean necesarias para asegurar la efectividad de una eventual sentencia que acoja el recurso contencioso administrativo o contencioso tributario. Esta petición se someterá mediante instancia separada del recurso principal. Una vez recibida, el Presidente del Tribunal, o el de una de sus Salas que designe mediante auto, convocará a las partes a una audiencia pública que celebrará dentro de los cinco (5) días siguientes, a los fines de escuchar sus argumentos y conclusiones, debiendo fallar el asunto en un plazo no mayor de cinco (5) días.

n. La eficacia del referido recurso fue expuesta mediante la Sentencia TC/0030/12, dictada por este tribunal el tres (3) de agosto. En dicha sentencia se estableció lo siguiente:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el ejercicio de las atribuciones indicadas el Tribunal de Primera Instancia puede ordenar, al igual que el Tribunal Superior Administrativo, medidas cautelares, en aplicación del artículo 7 de la referida Ley 13-07, texto que establece lo siguiente: “Medidas Cautelares. El recurrente podrá solicitar, en cualquier momento del proceso, por ante el Presidente del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, la adopción de cuantas medidas cautelares sean necesarias para asegurar la efectividad de una eventual sentencia que acoja el recurso contencioso administrativo o contencioso tributario. Esta petición se someterá mediante instancia separada del recurso principal. Una vez recibida, el Presidente del Tribunal, o el de una de sus Salas que designe mediante auto, convocará a las partes a una audiencia pública que celebrará dentro de los cinco (5) días siguientes, a los fines de escuchar sus argumentos y conclusiones, debiendo fallar el asunto en un plazo no mayor de cinco (5) días”. l) En la especie, el Tribunal de Primera Instancia podía ordenar la suspensión del mandamiento de pago de referencia, hasta que se resolviera el aspecto relativo a la regularidad de la liquidación de los arbitrios, con lo cual quedaba abierta la posibilidad de que el accionante resolviera su pretensión más urgente: evitar que sus bienes fueran embargados. m) La efectividad de esta vía resulta incuestionable, ya que, según el artículo 7.6 de la mencionada Ley 13-07, la solicitud de la medida cautelar tiene efecto suspensivo. Es decir, que desde el momento que la parte interesada haga el pedimento, el acto de que se trate no puede ejecutarse.

o. Como se observa, uno de los elementos tomados en cuenta por el Tribunal Constitucional para determinar que una vía distinta a la acción de amparo es eficaz es que el juez que conoce de ella esté facultado para dictar medidas cautelares, sí así lo requirieran las circunstancias del caso. En este sentido, nos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

encontramos en presencia de una vía eficaz, la cual permite una protección adecuada de los derechos invocados.

i) Por otra parte, resulta pertinente indicar que en la Sentencia TC/0358/17, este tribunal constitucional estableció que en los casos en que se declarara la acción inadmisibles por existencia de otra vía eficaz, esta operaría como una de las causales de interrupción civil de la prescripción. En efecto, la referida sentencia estableció lo siguiente:

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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

r. Dentro de este contexto, en relación con el caso que nos ocupa, el Tribunal Constitucional estima procedente incluir a la inadmisión de la acción de amparo por motivo de la existencia de otra vía efectiva –al tenor del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11– en el catálogo de causales de interrupción civil de la prescripción previsto en los artículos 2244 y siguientes del Código Civil.

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

u. En aras de resguardar el principio de irretroactividad de la ley y de la sana administración de justicia, el criterio establecido en la presente decisión se aplicará a partir de la publicación de la misma a aquellas acciones de amparo que sean interpuestas con posterioridad a esta fecha.¹

j) Como se observa, este tribunal estableció que dicha interrupción solo se aplicaría a las acciones de amparo interpuestas con posterioridad a la fecha de publicación de la Sentencia TC/0358/17, es decir, a partir del veintinueve (29)

¹ Negritas nuestras.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de junio de dos mil diecisiete (2017). Sin embargo, el referido precedente fue modificado de manera parcial mediante la Sentencia TC/0234/18 de veinte (20) de julio, con la finalidad de incluir aquellas acciones incoadas con anterioridad al veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017). En efecto, en la referida sentencia se estableció lo siguiente:

q) Resulta evidente, que si el tribunal continúa aplicando el precedente que nos ocupa, una cantidad considerable de acciones se declararían inadmisibles cuando la parte interesada acuda a la otra vía, toda vez que el plazo previsto por la legislación aplicable a la acción o recurso que se considerare la otra vía efectiva, estaría ventajosamente vencido.

r. Lo anterior se traduciría en un desconocimiento del artículo 69 de la Constitución, en el cual se consagran las garantías del debido proceso. En aras de remediar esta situación se impone que el precedente desarrollado en la Sentencia TC/0358/17 sea modificado, en lo que concierne, de manera específica, a la aplicación temporal del mismo. En este orden, la interrupción civil operará en todos los casos que la acción de amparo haya sido declarada inadmisibles, porque existe otra vía efectiva, independientemente de la fecha en que la acción de amparo haya sido incoada.

s. En este sentido, en el presente caso, el plazo previsto para acudir a la otra vía efectiva, es decir, el recurso contencioso-administrativo, comienza a correr a partir de la notificación de esta sentencia, o sea, que se aplica la interrupción civil, a pesar de que la acción de amparo fue incoada con anterioridad al veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017).

k) No obstante, conviene destacar que la interrupción civil solo operará cuando la acción de amparo se haya incoado antes de que venza el plazo previsto



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

para acudir a la vía que el Tribunal Constitucional considera eficaz. En efecto, en la Sentencia TC/0344/18 del cuatro (4) de septiembre estableció lo siguiente:

l. No obstante lo anterior, es menester resaltar que, para la aplicación del aludido criterio de la interrupción civil de la prescripción, resulta además necesario la satisfacción de otro requerimiento exigido por el precedente TC/0358/17, a saber: que el plazo de la acción o del recurso que este colegiado estime como efectivo —de acuerdo con el art. 70.1 de la Ley núm. 137-11— se encuentre hábil al momento del sometimiento de la acción de amparo; situación que en la especie, como se ha expuesto previamente, ha quedado comprobada en el precedente literal j), motivo por el cual el Tribunal Constitucional dictamina la aplicación de dicho criterio en favor de la accionante, JT Negocios Múltiples, S.R.L

p. En virtud de las motivaciones anteriores, procede rechazar el recurso de revisión que nos ocupa y en consecuencia, confirmar la sentencia recurrida.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. Figura incorporado el voto disidente del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury. Constan en acta el voto salvado del magistrado José Alejandro Ayuso, y el voto disidente del magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano, los cuales se incorporarán a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión de sentencia de amparo incoado por la señora Fidelia Espinosa Rodríguez contra



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSen-00140, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional anteriormente descrito y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSen-00140, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el veinticinco (25) de marzo de dos mil veintiuno (2021), por los motivos expuestos.

TERCERO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, señora Fidelia Espinosa Rodríguez; a las partes recurridas, Procuraduría General de la República y el Ministerio de Industria, Comercio y MIPYMES (MICM), así como a la Procuraduría General Administrativa.

CUARTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7.6 de la referida ley núm. 137-11.

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; 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 Carmen Santana de Cabrera, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; José Alejandro Vargas Guerrero, Juez; Eunisis Vásquez Acosta, Jueza; Grace A. Ventura Rondón, Secretaria.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY

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

1. En la especie, Fidelia Espinosa Rodríguez tramitó una acción constitucional de amparo contra la Procuraduría General de la República y el Ministerio de Industria y Comercio y MIPYMES (MICM). Esto a los fines de que se ordene su reintegro a la función pública que ejercía como representante del Ministerio Público ante el aludido MICM y, al mismo tiempo, le sean pagados tanto los sueldos que ha dejado de percibir como una indemnización resarcitoria por los daños y perjuicios que experimentó en ocasión de la supuesta violación a sus derechos fundamentales.
2. Dicha acción constitucional fue declarada inadmisibile mediante la sentencia objeto del presente recurso, al considerar el juez de amparo que existían otras vías judiciales que permiten de manera efectiva obtener la protección de los derechos fundamentales indicados.
3. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso por su especial trascendencia, rechazarlo en cuanto al fondo y confirmar la sentencia de amparo.
4. 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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

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

A. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo.

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

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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Posterior a la proclamación de la Constitución, se produjo la entrada en vigencia de la Ley No. 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.*²

8. Los derechos protegidos por el amparo son los derechos fundamentales, no otros; salvo en la situación excepcional de que no existiere “*una vía procesal ordinaria para la protección de un derecho de rango legal que no es materialmente fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental*”³, 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)*”⁴, el amparo devendrá, consecuentemente, en “*la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho*”⁵. Por cierto que, como se aprecia, en esta última eventualidad carecería de sentido y utilidad cualquier discusión en torno a la inadmisibilidad de la acción de amparo.

9. 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*

² Este y todos los demás subrayados que aparecen en este voto, son nuestros.

³ 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.

⁴ *Ibíd.*

⁵ *Ibíd.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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”⁶.

10. 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.

11. 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.

12. 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.

13. En efecto, el artículo 70 de la referida ley establece las causas de inadmisibilidad de la acción de amparo, en los términos siguientes:

⁶ Conforme la legislación colombiana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

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

15. 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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

negativas de la administración, las cuales renovaban la violación, convirtiéndola en continua.

16. Contrario a dicha causal, las otras dos –la existencia de otra vía judicial efectiva y la notoria improcedencia- son menos precisas, pues abarcan una amplia diversidad de situaciones, lo que hace más complejo asir sus contenidos, sus objetos, sus alcances.

17. 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.

18. 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.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

19. 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.

20. 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.

21. 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 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.

22. 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

efectiva o no, sino al establecimiento de que esa otra vía sea más efectiva que el amparo.

23. 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.”*⁷ Y, en otra parte, también ha precisado el maestro argentino, que

*No basta pues, que haya una vía procesal (de cualquier índole) para desestimar un pedido de amparo; hay que considerar, inexcusablemente, si tal trámite es auténticamente operativo para enfrentar el acto lesivo. Resultaría hartamente fácil (y a la vez, farisaico), rechazar una demanda de amparo por la simple razón de existir acciones judiciales y administrativas que contemplaran el problema litigioso, pues con tal criterio, todo amparo resultaría prácticamente desechable. Lo que debe determinarse, es si tales caminos son efectivamente útiles para lograr ‘la protección del derecho o garantía constitucional de que se trate’ (...).*⁸

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

⁷ En: Jorge Prats, Eduardo. *Ibíd.*

⁸ Sagués, Nestor Pedro. *Derecho procesal constitucional. Acción de Amparo*. En: Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*; Gaceta jurídica, S.A., Editorial El búho, tomo I, Lima, Perú, primera edición, 2013, p. 530.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

25. 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.”*

26. Y en términos parecidos se expresó en sus sentencias números TC/0083/12 y TC/0084/12, en las que concluyó en que el amparo, en vista de la sumariedad que caracteriza su procedimiento, no era una vía *“más efectiva que la ordinaria”*.

27. 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.

28. 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

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.

29. 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

al tribunal instituido, según las referidas normativas, resolver las cuestiones que se susciten en dicha materia.

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

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 608⁹. Se trata de una materia que no puede ser decidida por el juez de amparo, en razón de que para determinar la procedencia de dicha demanda se hace necesario agotar procedimientos de prueba ajenos a esta jurisdicción, con la finalidad de establecer si el demandante es el propietario del bien reclamado.

⁹ Se refiere al Código de Procedimiento Civil.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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:

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*”.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

30. 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.

31. 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, 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.

32. 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.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

33. 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.*”¹⁰ 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”¹¹.

34. 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.

35. 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.

¹⁰ *Diccionario hispanoamericano de Derecho*, tomo I A/K; Grupo Latino Editores, primera edición, 2008, Bogotá, p. 1062.

¹¹ *Diccionario hispanoamericano de Derecho*. Op. cit., p. 1071.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

36. 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.

37. 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.

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

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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

40. 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.”*¹²

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

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

42. 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.

43. 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.

¹² Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 195.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

44. 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.¹³

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

46. 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, 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.

¹³ Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 194.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

47. 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.

48. 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*”¹⁴, los cuales deben cumplirse para que la acción de amparo sea admisible.

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

- a) Que se esté en presencia de una agresión a derechos fundamentales;
- b) Que dicha agresión se constituya por la existencia o la amenaza de una acción u omisión lesiva, proveniente de una autoridad pública o de un particular;
- c) Que sea patente la actualidad o la inminencia de la vulneración o amenaza;
- d) Que sea manifiesta la arbitrariedad o la ilegalidad de la vulneración o amenaza; y
- e) Que exista la certeza respecto del derecho fundamental vulnerado o amenazado.¹⁵

¹⁴ 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.

¹⁵ *Ibíd.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

50. 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.

51. 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

52. 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.

53. 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*”.¹⁶ 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.

54. De tal forma que, en efecto, solo después de verificada la procedencia de la acción, “*es que los jueces deberían ponderar la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener de manera efectiva la protección del derecho fundamental invocado*”¹⁷.

55. 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

¹⁶ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 45.

¹⁷ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. cit., p. 33.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*la evaluación de la pretensión del amparista haya superado el ‘primer filtro’.*¹⁸

56. 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 No. 137-11).

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

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

58. 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.

59. Resulta importante subrayar que, como hemos dicho reiteradamente en estas líneas, el amparo busca remediar y/o subsanar violaciones o amenazas a

¹⁸ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. cit., p. 45.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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”*.

60. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el *“amparo judicial ordinario”*¹⁹ es un procedimiento preferente y sumario mediante el cual

*ha de perseguirse el cese de la situación contraria al derecho fundamental que impide al sujeto disfrutar de dicho derecho, impedir que la violación pueda producirse, así como reponer al titular lo antes posible en el ejercicio de su derecho fundamental. A esta intervención judicial la calificamos de “preclusiva” precisamente porque tiene como objetivo evitar que la violación se produzca, o poner fin de manera inmediata a la violación y porque genera, también de forma inmediata, la restitución en el disfrute del derecho fundamental violado.*²⁰

61. 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.

62. 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,

¹⁹ 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.

²⁰ 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

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

63. 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 legalidad, las que pertenece decidir con exclusividad a los Jueces y Tribunales comunes²¹.

64. 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.

65. Se trata, en efecto, de “no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección”²² 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”²³.

²¹ Tribunal Constitucional Español. Auto ATC 773/1985 del 6 de noviembre de 1985.

²² Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Op. cit., p. 515.

²³ STC Exp. No. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

II. SOBRE EL CASO PARTICULAR

66. Como hemos dicho, en la especie, inicialmente, la recurrente incoó una acción de amparo por considerar que se le violó sus derechos fundamentales al trabajo y al debido proceso administrativo.

67. El juez de amparo declaró inadmisibles las acciones por considerar que existía otra vía judicial más efectiva, conforme a lo dispuesto en el artículo 70.1 de la referida ley número 137-11.

68. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso, rechazarlo y confirmar la sentencia de amparo, por los mismos motivos.

69. En el presente caso estamos de acuerdo en que, real y efectivamente, el juez de amparo no puede conocer la acción y que, por ende, esta debe ser declarada inadmisibles. No obstante, tal y como lo afirmamos previamente, no compartimos que dicha inadmisión sea en virtud de la existencia de otra vía efectiva, conforme los términos del artículo 70.1, sino por tratarse de una acción notoriamente improcedente, conforme los términos del artículo 70.3.

70. Ya hemos visto que, para aplicar la inadmisibilidad del artículo 70.1, debe hacerse un esfuerzo comparativo entre la acción de amparo y la otra acción judicial, a los fines de establecer cuál es más efectiva.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

72. En realidad, la razón por la cual el Tribunal Constitucional entiende que el juez de amparo no puede conocer estas acciones es porque la jurisdicción de lo contencioso administrativo es la idónea para proteger el derecho fundamental vulnerado. En efecto, no corresponde al juez de amparo decidir sobre el conflicto referente a la verificación de si la cancelación o finalización del contrato para brindar el servicio público de representante del Ministerio Público ante el MICM, cumple con los estándares del debido proceso administrativo sancionador.

73. Esta *atribución de funciones* que hace el legislador, tiene una lógica innegable, ya que es la jurisdicción contencioso administrativa que tiene la responsabilidad de resolver una cuestión que se ha originado en ocasión de un conflicto ligado a cuestiones inherentes a la función pública. Esto se explica puesto que, en la procura de la mejor solución, se deberán tocar asuntos de fondo, lo cual requiere una atención específica, pormenorizada y profunda, del caso.

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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

75. En fin, que, en la especie, lo que procedía era declarar la acción notoriamente improcedente, 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*”.

76. Pero afirmar, como ha hecho la mayoría, que la acción de amparo es inadmisibles por existir otra vía, implica que es procedente accionar en amparo para estos fines, pero que se trata de una vía menos efectiva que la ordinaria. Esta decisión deja, pues, abierta la posibilidad de que, en casos como estos, el amparo pudiera ser admitido y, consecuentemente, conocido, es decir, que deja abierta la posibilidad de que, a través de acciones de amparo, se proceda a determinar y resolver cuestiones vinculadas a la regularidad de la terminación de la relación laboral entre los servidores públicos y la Administración.

77. En definitiva, nuestra posición en el presente caso, es que la acción de amparo debió ser, en efecto, declarada inadmisibles por ser notoriamente improcedente, pero por ser una cuestión que no corresponde dirimir al juez de amparo, sino a los tribunales correspondientes del Poder Judicial.

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, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria