



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0282/19

Referencia: Expediente núm. TC-05-2016-0258, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el Ministerio de Cultura de la República Dominicana, contra la Sentencia núm. 00006-2016, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de enero de dos mil dieciséis (2016).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los ocho (8) días del mes de agosto del año dos mil diecinueve (2019).

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

I. ANTECEDENTES



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

La Sentencia núm. 00006-2016, cuya revisión se solicita, fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de enero de dos mil dieciséis (2016), mediante la misma se acogió la acción de amparo interpuesta por el señor Ernesto Fidel López Gil. El dispositivo de dicha sentencia es el siguiente:

Primero: RECHAZA el medio de inadmisión planteado por la parte accionada MINISTERIO DE CULTURA, por los motivos antes indicados. Segundo: DECLARA buena y valida en cuanto a la forma, la acción de amparo interpuesta en fecha once (11) de noviembre de 2015, por el señor ERNESTO FIDEL LÓPEZ GIL, contra, el MINISTERIO DE CULTURA, por cumplir los requisitos legales de la materia. Tercero: ORDENA Excluye de la presente Acción Constitucional de Amparo al DIRECTOR DE LA ESCUELA NACIONAL DE ARTE DRAMÁTICO Y LA ESCUELA DE ARTE DRAMÁTICO por los motivos antes expuestos. Cuarto: ACOGE en cuanto al fondo la presente acción de amparo interpuesta por el señor ERNESTO FIDEL LÓPEZ GIL, contra el MINISTERIO DE CULTURA, por haberse demostrado la violación del debido proceso y a la dignidad humana al interponer la accionada una sanción disciplinaria de suspensión de salario de manera arbitraria y al margen de la ley, y en 'Consecuencia ORDENA AL MINISTERIO DE CULTURA, el reintegro a sus labores del accionante señor ERNESTO FIDEL LÓPEZ GIL, y el pago de los salarios dejados de pagar correspondientes al período de la referida suspensión. Quinto: Se impone al MINISTERIO DE CULTURA, un ASTREINTE PROVISIONAL conminatorio de QUINIENTOS PESOS DOMINICANOS (RD\$500. 00), diarios por cada día que transcurra” sin ejecutar lo decidido en esta sentencia, a favor de la Liga Contra Cáncer, a fin de asegurar la eficacia de lo decidido. Sexto: Ordena que la presente sentencia sea comunicada por



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

secretaría a la parte recurrente, señor ERNESTO FIDEL LÓPEZ GIL, a la parte recurrida, el MINISTERIO DE CULTURA; y a la Procuraduría General Administrativa. Séptimo: Declara libre de costas el presente proceso. Octavo: Ordena que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo”.

En el expediente reposa el Acto núm. 933/2016, instrumentado por el ministerial Guillermo Israel Batista Rivas, alguacil ordinario de la Novena Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, el veintiuno (21) de marzo de dos mil dieciséis (2016), mediante el cual se le notifica al Ministerio de Cultura la sentencia objeto del presente recurso de revisión.

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

El Ministerio de Cultura de la República Dominicana interpuso el veintiocho (28) de marzo de dos mil dieciséis (2016), un recurso de revisión, con la finalidad de que se revoque la Sentencia núm. 00006-2016, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de enero de dos mil dieciséis (2016).

En el expediente objeto del recurso de revisión, reposa el Acto núm. 287/16, instrumentado por Miguel Odalís Espinal Tobal, alguacil de estrados de la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, el veintinueve (29) de marzo de dos mil dieciséis (2016), mediante el cual se le notifica al señor Ernesto Fidel López, el recurso de revisión que nos ocupa. De igual manera, mediante el Acto núm. 208-2016, instrumentado por el ministerial Marcelo Beltré Beltré, alguacil ordinario de la Novena Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, el seis (6) de mayo de dos mil dieciséis (2016), fue notificada la Procuraduría General Administrativa.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el día ocho (8) de enero de dos mil dieciséis (2016), mediante la Sentencia núm. 00006-2016, acogió la acción de amparo interpuesta por el señor Ernesto Fidel López Gil contra el Ministerio de Cultura, fundamentando su decisión, entre otros, en los siguientes argumentos:

a. Que el señor ERNESTO FIDEL LÓPEZ GIL, ha accionado en amparo en contra del DIRECTOR DE LA ESCUELA NACIONAL DE ARTE DRAMÁTICO y el MINISTERIO DE CULTURA, en procura de que éste órgano cultural lo reintegre en sus funciones como profesor, el cual ostentaba desde el 2005, al tiempo de que requiere el pago de sus funciones dejado de percibir desde la fecha en que fue suspendido y hasta el día en que se produzca su reintegro, que además se fije una astreinte de Cincuenta mil pesos con 00/100 (RD\$ 50.000.00), para prever la resistencia de la accionante de cara al cumplimiento de lo ordenado por el tribunal, todo esto en virtud de que se le han estado conculcando sus derechos fundamentales.

b. Que la valoración conjunta y armónica de los elementos de prueba aportados por el accionante, este Tribunal ha podido advertir como hechos ciertos, los siguientes: a) Que el accionante, señor ERNESTO FIDEL LOPEZ GIL, ingreso a la Secretaría de Cultura, desde el día 01 de agosto del año 2005: b) Que en fecha 26 de noviembre de 2009, el señor ERNESTO FIDEL LOPEZ GIL, fue incorporado a la carrera administrativa, lo que se evidencia del certificado depositado en el expediente.

c. (...) el aspecto controvertido en la especie consiste en hacer ver al tribunal la Dirección de Recursos Humanos del MINISTERIO DE CULTURA, al momento en que se aprestó a suspender de sus funciones, actuó conforme a la normativa que regula la materia, esto es tutelado que para adoptar dicha decisión no se hayan



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

trasgredido sus garantías y derechos constitucionales a un debido proceso administrativo o disciplinario.

d. (...) a partir de los hechos probados en la especie, y el análisis de los elementos de prueba que reposan en el expediente, hemos constatado que la suspensión ejecutada por le parte del MINISTERIO DE CULTURA, en perjuicio del ERNESTO FIDEL LOPEZ, adolece de pruebas que justifiquen en el sentido de que la glosa procesal da cuenta que el mismo, ha violentado de esta manera el debido proceso al imponer una sanción arbitraria con la que se le violentó el derecho del trabajo y se le privó de recibir el salario el cual le permite satisfacer sus necesidades básicas y cotidianas, todo esto sin quedar irrefragablemente constatadas las causas o motivos reflejados en las observaciones de ninguna prueba o documento aportado en la especie denote que se haya tramitado el procedimiento administrativo o disciplinario que prevé la Ley núm. 41-08 de Función Pública, en su artículo 87, para sancionar al accionante, lo que a todas luces se traduce en una violación grosera a sus garantías constitucionales al no ser sometido a un debido proceso que le asegure el ejercicio a su derecho de defensa, en ausencia total de pruebas que justifiquen el accionar de la recurrida.

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

La parte recurrente, Ministerio de Cultura, pretende la revocación de la sentencia, objeto del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo. Para justificar sus pretensiones, alega, entre otros, los fundamentos siguientes:

a. (...) la acción de amparo incoada resulta improcedente y mal fundada de una forma evidente, si se toma en cuenta que el artículo 7 de esta Ley fortalece el sistema de garantías de los derechos de los servidores públicos y le reconoce al accionante en amparo, el derecho de solicitar medidas cautelares al tribunal apoderado, lo cual



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

hace más eficaz la protección de sus derechos y más irrazonable esta acción de amparo.

b. Que en la sentencia recurrida los jueces de amparo no ponderaron adecuadamente todos los elementos antes expuestos, ni ponderaron adecuadamente el artículo 65 de la referida Ley 137-11 que contiene el principio general para la admisibilidad de la acción de amparo antes señalado, ni mucho menos las causales de inadmisibilidad de los numerales 1 y 3 del artículo, antes citado.

c. (...) en ese tenor hay que resaltar que el amparo NO PUEDE REEMPLAZAR LOS PROCESOS ORDINARIOS O ESPECIALES, ya que el propósito exclusivo de su consagración, no es otro que el de brindar a la persona protección efectiva, actual y supletoria en orden de garantía de sus derechos constitucionales fundamentales. Es por esto que el accionante no puede recurrir en amparo, para esquivar el procedimiento que, de modo específico, ha regulado la ley para tales fines.

d. Que en las motivaciones anteriores justificativas del rechazo al planteamiento de la inadmisibilidad del recurso de amparo por la existencia de otras vías judiciales alternativas para la tutela de los derechos, sean estos fundamentales o no, el tribunal, en síntesis le resta efectividad a la jurisdicciones judiciales ordinarias para tutelar derechos fundamentales, que dicho sea de paso, se están restando efectividad ellos mismos, porque el Tribunal Superior Administrativo es el competente para conocer los recursos contenciosos administrativos, los cuales según este criterio no tendrían razón de existir, porque el tribunal juzgado ordinariamente los mismos, no es efectivo. (...).

e. (...) Son atribuciones de los Tribunales Superiores Administrativos, sin perjuicio de las demás dispuestas por la ley, las siguientes: (...) 2) Conocer de los recursos contenciosos contra los actos, actuaciones y disposiciones de autoridades



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

administrativas contrarias al derecho como consecuencia de las relaciones entre la Administración del Estado y los particulares, si éstos no son conocidos por los Tribunales Contencioso Administrativos de Primera Instancia (...).

5. Hechos y argumentos jurídicos del recurrido en revisión constitucional de sentencia de amparo

El señor Ernesto Fidel López, en su calidad de parte recurrida, depositó su escrito de defensa, en virtud del cual pretende que se rechace el presente recurso de revisión, entre otros, en los siguientes argumentos:

a. Resulta preciso recordar que el presente proceso se origina como consecuencia de una suspensión arbitraria dictada en contra del señor ERNESTO FIDEL LOPEZ GIL, como docente de la Escuela Nacional de Arte Dramático del MINISTERIO DE CULTURA. Esta sanción disciplinaria fue interpuesta en violación absoluta al debido proceso y, como consecuencia, a través de la misma el señor ERNESTO FIDEL LOPEZ GIL se veía privado de percibir su salario por u meses, lo que evidentemente ameritaba una rapidez que solo la acción de amparo podía ofrecer.

b. En la sentencia TC/0248/15, el Tribunal Constitucional dominicano estableció lo siguiente: "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, sin que las mismas resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados.

c. En el presente caso la acción de amparo se constituye en la vía efectiva para garantizar los derechos fundamentales del accionante. Por las condiciones en que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

se produjo la acción lesiva, vulneran o los propios reglamentos de la Escuela y la Ley de Función Pública, y además actuando sin habilitación normativa, se hace difícil poder encontrar satisfacción de los derechos a través de ineficientes procesos internos. Además, salta a la vista la cuestión de la urgencia y de la necesidad de una 'a rápida para proteger el derecho del accionante, puesto que éste no se encuentra recibiendo su salario y, por tanto, está siendo objeto de precariedades materiales que le impiden satisfacer sus necesidades básicas.

d. En conclusión, no es cierto que la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo haya incurrido en una falta de ponderación de las pruebas aportadas. Todo lo contrario, precisamente al comprobar las condiciones de hecho del presente caso determinó que era el amparo la vía judicial más efectiva para satisfacer los derechos del accionante.

6. Opinión del procurador general administrativo

El procurador general administrativo en su escrito de defensa depositado el once (11) de mayo de dos mil dieciséis (2016), sugiere de manera principal que se revoque la sentencia objeto del presente recurso, y lo sustenta en el siguiente argumento:

ATENDIDO: A que esta Procuraduría al estudiar el Recurso de Revisión elevado por el Ministerio de Cultura suscrito por los Licdos. Filias Bencosme Pérez, Jorge Moquete y Carlos Reyes, encuentra expresados satisfactoriamente los medios de defensa promovidos por la recurrente, tanto en la forma como en el fondo, por consiguiente, para no incurrir en repeticiones y ampulósidades innecesarias, se procede a pedir pura y simple a ese honorable tribunal, acoger favorablemente el recurso de que se trata por ser procedente en la forma y conforme a la Constitución y las leyes.

7. Documentos relevantes



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En el expediente relativo al presente recurso de revisión constitucional reposan, entre otros, los siguientes documentos:

1. Instancia presentada por el Ministerio de Cultura de la República Dominicana, el veintiocho (28) de marzo de dos mil dieciséis (2016), contentiva del recurso de revisión.
2. Acto núm. 287/16, instrumentado por el ministerial Miguel Odalis Espinal Tobal, alguacil de estrados de la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, el veintinueve (29) de marzo de dos mil dieciséis (2016).
3. Escrito de defensa suscrito por Ernesto Fidel López el cinco (5) de abril de dos mil dieciséis (2016).
4. Escrito de defensa depositado por el Procurador General Administrativo, el once (11) de mayo de dos mil dieciséis (2016).
5. Acto núm. 208-2016, instrumentado por el ministerial Marcelo Beltré Beltré, alguacil ordinario de la Novena Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, el seis (6) de mayo de dos mil dieciséis (2016).
6. Acto núm. 933/2016, instrumentado por el ministerial por Guillermo Israel Batista Rivas, alguacil ordinario de la Novena Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera instancia del Distrito Nacional, el veintiuno (21) de marzo de dos mil dieciséis (2016).
7. Sentencia núm. 00006/2016, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de enero de dos mil dieciséis (2016).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

Conforme a la documentación depositada en el expediente y a los hechos invocados por las partes, en la especie se trata de que el señor Ernesto Fidel López Gil fue cancelado como servidor del Ministerio de Cultura, por lo que este interpuso una acción de amparo con la finalidad de ser reintegrado a su puesto laboral, con el argumento de que le han violentando derechos fundamentales al debido proceso y a la tutela judicial, la cual fue acogida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante la Sentencia núm. 00006-2016.

El Ministerio de Cultura, inconforme con dicha decisión, interpuso el recurso de revisión que ahora nos ocupa, con la finalidad de que dicha decisión sea revocada.

9. Competencia

El Tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión, en virtud de lo establecido en los artículos 185.4 de la Constitución, 9, 94 y siguientes de la Ley núm.137-11.

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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- a. De acuerdo con las disposiciones del artículo 94 de la Ley núm. 137-11, todas las sentencias emitidas por el juez de amparo sólo son susceptibles de ser recurridas en revisión y en tercera.
- b. El artículo 95 de la Ley núm. 137-11, establece: “El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación”. Asimismo, este tribunal constitucional señaló en su Sentencia TC/0080/12, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), al referirse al cómputo del plazo instituido en el indicado artículo 95, lo siguiente: “El plazo establecido en el párrafo anterior es franco, es decir, no se le computarán los días no laborales, ni el primero ni el último día de la notificación de la sentencia”.
- c. La sentencia objeto del presente recurso, fue notificada al recurrente el veintiuno (21) de marzo de dos mil dieciséis (2016), mediante el Acto núm. 933/2016, instrumentado por el ministerial Guillermo Israel Batista Rivas, alguacil ordinario de la Novena Sala de la Cámara Penal del juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, y el recurso de revisión contra esta fue interpuesto el veintiocho (28) de marzo de dos mil dieciséis (2016), de lo que se desprende que el referido recurso fue incoado dentro del plazo habilitado para su interposición.
- d. El artículo 100 de la referida ley núm. 137-11 establece los criterios para la admisibilidad del recurso de revisión de sentencia de amparo, sujetándola a que la cuestión de que se trate entrañe una especial trascendencia o relevancia constitucional. En efecto, dicho artículo faculta al Tribunal Constitucional para apreciar dicha trascendencia o relevancia constitucional, atendiendo a la importancia del caso para la interpretación, aplicación y general eficacia del texto constitucional, o para determinar el contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

f. En la especie, el Tribunal Constitucional considera que el presente recurso de revisión de sentencia de amparo tiene relevancia y trascendencia constitucional, ya que el conocimiento del fondo del mismo le permitirá afianzar su criterio en relación con los límites y alcances de la idoneidad y efectividad de las vías judiciales ordinarias, en los casos que tienen que ver con la desvinculación de servidores de la administración pública.

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

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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- a. El señor Ernesto Fidel López Gil accionó en amparo contra el Ministerio de Cultura, alegando que, al cancelarlo como servidor de esa institución, se le vulneraron la garantía fundamental al debido proceso y el derecho fundamental al trabajo.
- b. El tribunal apoderado acogió la acción al verificar que el Ministerio de Cultura no pudo demostrar documental ni testimonialmente haber observado el debido proceso ni haber salvaguardado el derecho del recurrido en revisión, al desvincularlo laboralmente.
- c. Este tribunal constitucional ha podido verificar, al analizar los argumentos y los documentos de las partes, que la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo incurrió en un desacierto al acoger la acción de amparo interpuesta, pues la misma debió ser objeto de conocimiento mediante la vía ordinaria, no así por el amparo, por lo que la sentencia recurrida debe ser revocada.
- d. La Ley núm. 41-08, de Función Pública, instituye los recursos administrativos disponibles para que los servidores públicos los empleen cuando sientan que sus derechos han sido violados por la administración pública; tales derechos se encuentran regulados en los artículos 72 y 74 de dicha disposición, estos establecen lo siguiente:

Artículo 72.- Los servidores públicos tendrán derecho a interponer los recursos administrativos de reconsideración y jerárquico, con el objetivo de producir la revocación del acto administrativo que les haya producido un perjuicio, agotados los cuales podrán interponer el recurso contencioso-administrativo por ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

Artículo 74.- El Recurso Jerárquico deberá ejercerse ante el órgano de la administración pública de jerarquía inmediatamente superior al órgano que



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

haya tomado la decisión controvertida, dentro de los quince (15) días francos contados a partir de la fecha de recepción de la resolución que resuelva el Recurso de Reconsideración o de la fecha en que se considere confirmada la decisión recurrida. Transcurridos treinta (30) días sin que la autoridad responsable de conocer del recurso jerárquico se haya pronunciado sobre el mismo, se considerará confirmada la decisión recurrida y podrá interponerse el recurso contencioso-administrativo por ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

e. Así mismo, el artículo 75 de la Ley de Función Pública indica que, una vez agotados los recursos, tanto el de reconsideración como el recurso jerárquico, el servidor público afectado con una decisión administrativa, podrá interponer el recurso propiamente denominado contencioso-administrativo, ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa; al respecto el indicado artículo 75 dice:

Después de agotado los recursos administrativos indicados en la presente ley, el servidor público afectado por una decisión administrativa podrá interponer el recurso contencioso administrativo por ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. Este recurso deberá ser interpuesto dentro de los treinta (30) días francos, contados a partir de la fecha de recepción de la decisión que resuelva el recurso jerárquico o de la fecha en que se considere confirmada la decisión recurrida.

f. Por su parte, la Constitución dominicana también protege a los servidores públicos que se hayan visto afectados en sus derechos por una mala actuación de la Administración Pública; en ese orden, en su artículo 165.3 plantea:

Son atribuciones de los tribunales superiores administrativos, sin perjuicio de las demás dispuestas por la ley, las siguientes: 3) Conocer y resolver en primera instancia o en apelación, de conformidad con la ley, las acciones



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contencioso administrativas que nazcan de los conflictos surgidos entre la Administración Pública y sus funcionarios y empleados civiles.

Todo lo antes señalado es aplicable al caso en cuestión, por tratarse de un conflicto laboral entre un servidor público y una entidad pública.

g. En un caso con las mismas características al que ahora nos ocupa, en el cual un miembro del Ministerio de Cultura que fue cancelado, en su Sentencia TC/0140/18, del diecisiete (17) de julio de dos mil dieciocho (2018), este colegiado expuso:

En virtud de lo anteriormente expuesto, este tribunal constitucional ha podido verificar que la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en los argumentos en la Sentencia núm. 374-2014, dictada el dieciocho (18) de noviembre de dos mil catorce (2014), decidió correctamente al declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo que nos ocupa por existir otra vía eficaz y natural para resolver el conflicto que existe entre el ahora recurrente, señor Mario Ramón Bonetti Toribio y el recurrido. Dicha vía es el recurso contencioso administrativo ordinario ante el Tribunal Superior Administrativo, como órgano de la jurisdicción contenciosa administrativa, en la cual se pueden solicitar las medidas cautelares correspondientes a los fines de salvaguardar los derechos que se le han vulnerados.

h. De acuerdo con lo preceptuado en el artículo 70, numeral 1, de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, la admisibilidad de la acción de amparo está condicionada a que cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado, como ocurre en el caso, en el cual se alega violación del derecho al trabajo, el juez de amparo podrá dictar sentencia declarando su inadmisibilidad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

i. En ese sentido, conviene indicar que el caso trata de alegadas violaciones de un miembro del Ministerio de Cultura, o sea, una relación laboral de un particular con una institución estatal, por lo que la jurisdicción contencioso- administrativa, en atribuciones ordinarias, cuenta con mecanismos y medios adecuados para evaluar correctamente las actuaciones del Ministerio de Cultura, y proteger los derechos que alega conculcados el señor Ernesto Fidel López Gil, en ocasión de ser desvinculado del Ministerio de Cultura.

j. En consecuencia, por las motivaciones anteriores este tribunal debe declarar la admisibilidad, en cuanto a la forma, del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y, en cuanto al fondo, acoger el recurso y revocar la sentencia; en consecuencia, declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo por la existencia de otra vía efectiva, según lo establecido por el artículo 70, numeral 1, de la referida Ley núm. 137-11, la cual es el Tribunal Superior Administrativo, en atribuciones ordinarias.

k. Este tribunal constitucional, en virtud la Sentencia TC/0234/18, del veinte (20) de julio de dos mil dieciocho (2018), modificó el precedente desarrollado en la Sentencia TC/0358/17, del veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017), y mediante esta última decisión estableció: "(...) en los casos en que se declarara la acción inadmisibles por existencia de otra vía efectiva, esta operaría como una de las causales de interrupción civil de la prescripción que instituyen los artículos 2244 y siguientes del Código Civil". Por lo que, en el caso, el plazo para interposición del recurso en la vía administrativa ordinaria, continúa abierto.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Hermógenes Acosta de los Santos y José Alejandro Ayuso, en razón de que no participaron en la deliberación



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados los votos salvados de las magistradas Alba Luisa Beard Marcos, Justo Pedro Castellanos Khoury y Katia Miguelina Jiménez Martínez. Consta en acta el voto disidente del magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano, el cual será incorporado a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Cultura, contra la Sentencia núm. 00006/2016, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de enero de dos mil dieciséis (2016).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso de revisión descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 00006/2016, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de enero de dos mil dieciséis (2016).

TERCERO: DECLARAR, inadmisibles las acciones de amparo, por las razones indicadas en el cuerpo de esta decisión, de conformidad con la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

CUARTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, Ministerio de Cultura, a los recurridos, Ernesto Fidel López Gil y a la Procuraduría General Administrativa.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

SEXTO: DISPONER que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
ALBA LUISA BEARD MARCOS

SOBRE EL DERECHO AL VOTO SALVADO, EN CUANTO AL ORDEN
LÓGICO PROCESAL

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que sostuvimos en la deliberación, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y de las disposiciones del artículo 30, de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), que establece: *“Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido”*, presentamos un voto salvado, fundado en las razones que expondremos a continuación:



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. En la especie, se trata de un proceso que se originó a partir de la cancelación del señor Ernesto Fidel López Gil como servidor del Ministerio de Cultura, por lo que este interpuso una acción de amparo con la finalidad de ser reintegrado a su puesto laboral, bajo el argumento de que le fueron violentados sus derechos fundamentales y el debido proceso, acción la cual fue acogida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante la Sentencia núm. 00006-2016, de fecha 8 de enero de 2016, la cual fue objeto del presente recurso de revisión interpuesta por el Ministerio de Cultura de la República Dominicana, recurso el cual fue acogió por este plenario, revocando la decisión del juez a-quo y declarando inadmisibles la acción de amparo antes mencionada.

2. Los motivos dados por este plenario en la presente decisión con la cual no estamos de acuerdo, se fundamentaron básica y esencialmente en que el tribunal a-quo incurrió en un desacierto al acoger la acción de amparo iniciada por Ernesto Fidel López, y que lo idóneo es declarar su inadmisibilidad por la existencia de otra vía efectiva, según lo establecido por el artículo 70, numeral 1 de la referida Ley núm.137-11, la cual es el Tribunal Superior Administrativo, en atribuciones ordinarias, pues si bien nos satisface la solución dada, el análisis realizado para llegar a tal conclusión, carece de orden lógico procesal, conforme motivaremos más adelante.

3. A forma de aclaración, el recurrente en este proceso persigue que sea revocada la sentencia que ordena reintegró a sus labores del señor Ernesto Fidel López Gil, y el pago de los salarios dejados de percibir, mientras estuvo suspendido, alegando el recurrente entre otras cosas, que el juez a-quo no puede pretender reemplazar los procesos ordinarios, ya que el propósito exclusivo de su consagración, no es otro que el de brindar a la persona protección efectiva, actual y supletoria en orden de garantía de sus derechos constitucionales fundamentales.

4. Que, si bien la juzgadora está de acuerdo con el fallo otorgado para resolver



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el recurso de revisión en cuestión, no está de acuerdo con el modo en que se estructuró en términos procesales la referida sentencia.

5. Como vemos, el tribunal en la sentencia que ejercemos el presente voto salvado, en vez de responder los argumentos invocados por el recurrente en su recurso de revisión de amparo, que atacan la sentencia recurrida, se adentra a evaluar los hechos propios de la acción de amparo, sin seguir el orden lógico procesal correspondiente.

6. A juicio de esta juzgadora, lo procesalmente correcto es primero ponderar la admisión del recurso de revisión de amparo, en el plazo correspondiente y posterior a esto, verificar si cumple con el artículo 100 de la ley 137-11 relativo a la especial transcendencia, a lo cual la sentencia votada, muy bien evaluó; luego si ha lugar a la admisión del recurso, como es el caso, se debe ponderar el fondo de recurso de revisión de amparo, en tanto se deben contestar cada uno de los pedimentos de la recurrente, relativo a si le fue vulnerado algún derecho fundamental en la sentencia atacada. Si se acoge en el fondo el recurso de revisión, entonces se debe evaluar la admisibilidad de la acción de amparo conforme al artículo 70 de la ley 137-11, y si es admisible, entonces se debe ponderar el fondo de la acción, situación que no fue tomada en cuenta en la decisión dada por este plenario.

7. El mismo tribunal constitucional mediante decisión TC/0406/18 de fecha 9 de noviembre del 2018, en torno al orden lógico procesal, señaló que: *“Como se advierte, este tribunal ha expresado con meridiana claridad que el sistema de revisión y apelación de las sentencias ha de cumplir rigurosamente con un orden lógico procesal, que no puede ser violentado por este ni por ningún otro tribunal.”*

8. De lo antes expuesto, se verifica que este mismo tribunal vela porque se aplique un orden lógico al momento de dar respuesta a los recursos de revisión de los cuales resulta apoderado y ello solo es posible mediante la estructuración lógica



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la sentencia observando y contestando en primer término los presuntos vicios de la sentencia que en la revisión han sido planteados, caso en el cual puede ocurrir uno de los siguientes resultados:

- a. Que el recurrente en revisión, tenga razón y, por tanto, hay que revocar la sentencia.
- b. Que el recurrente en revisión no tenga razón y por tanto había que confirmar la sentencia
- c. Que el recurrente en revisión, tenga razón en parte y por tanto habría que revocar la sentencia también en parte y confirmarla en parte.
- d. Que el tribunal detecte un vicio en la sentencia que lo obligue a oficiosamente, subsanarlo revocando la sentencia de oficio.

9. Si ocurre el resultado consignado en el literal a. procederá el tribunal a realizar el siguiente orden procesal lógico:

1. Revoca la sentencia impugnada
2. Examina la admisibilidad de la acción
3. Si resulta inadmisibile, al pronunciar dicha inadmisibilidad pone fin al proceso.
4. Si es admisible, procede a conocer los méritos de la acción y en su caso, rechaza o acoge.

10. Si se verifica el resultado en el literal b. solo basta confirmar la sentencia, sin necesidad de continuar con otros aspectos, lógicamente que el tribunal podría, en contestación al recurso de revisión, robustecer los motivos del juez de la acción.

11. por el contrario, ocurre que, al examinar el recurso, el tribunal comprueba que el recurrente tiene razón, pero solo en parte, procede a revocar la sentencia en parte y a confirmarla en parte, dejando claramente establecido, el porqué de la decisión



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

mediante los motivos que dan lugar a tal decisión.

12. Si el tribunal detecta un vicio en la sentencia que vulnera una regla del debido proceso, o que vulnera un derecho fundamental, procederá oficiosamente a revocar la sentencia y a decidir conforme entienda en derecho, en este caso la decisión sobre el fondo, puede favorecer o desfavorecer al recurrente.

13. Irse el tribunal revisor, al fondo de la acción, sin previo a ello evaluar el recurso de revisión y sus méritos, violenta derechos y principios fundamentales, como el derecho de defensa y el derecho a la motivación de la sentencia. Y es que cuando no se contestan los méritos del recurso, se priva a las partes de conocer sus alegatos estuvieron bien o mal fundados y cuáles serían las posibles fallas que el mismo tendría y de igual forma se verifica una falta de motivación de la sentencia del tribunal, pues al no evaluarse obviamente se incurre en falta de respuesta a lo planteado, lo cual incluso llevaría a una falta de estatuir, lo que ha sido incluso motivo de anulación de sentencia por este mismo Tribunal Constitucional, bajo el entendido de que la falta de motivación afecta la el debido proceso y la tutela judicial efectiva, como veremos en lo adelante:

14. Efectivamente en lo relativo al derecho de defensa, mediante sentencia TC/0397/14 de fecha 30 de diciembre del 2014, el tribunal estableció que el derecho de defensa procura la efectividad de los medios para dar a conocer el resultado de un proceso y que la parte afectada conozca por una vía de acceso directo a ella la solución dada a un conflicto de especial interés.

15. De igual manera en la sentencia TC/0017/13, del 20 de febrero de 2013, respecto al derecho a la motivación, este Tribunal Constitucional reconoció que la debida motivación de las decisiones es una de las garantías del derecho fundamental a un debido proceso y de la tutela judicial efectiva, consagrados en las disposiciones de los artículos 68 y 69 de la Constitución, e implica la existencia de una correlación



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

entre el motivo invocado, la fundamentación y la propuesta de solución; es decir, no basta la mera enunciación genérica de los principios sin la exposición concreta y precisa de cómo se produce la valoración de los hechos, las pruebas y las normas previstas que se aplicarán.

16. Asimismo la falta de estatuir, ha sido considerada por este tribunal como el vicio en el cual incurre el tribunal que no contesta todas las conclusiones formuladas por las partes, lo cual implica una violación al debido proceso y a la tutela judicial efectiva, previsto en el artículo 69 de la Constitución, además el tribunal ha establecido que la falta de estatuir es una violación a la garantía prevista en el ordinal 2 del referido texto constitucional, en razón de que en el mismo se consagra el derecho que tiene toda persona a ser oída en un plazo razonable, por una jurisdicción competente, independiente e imparcial... (TC/0578/17 de fecha 1 de noviembre del 2017)

17. Por demás esta juzgadora entiende, como bien ya lo estableció este mismo tribunal que toda sentencia emanada por el Tribunal Constitucional debe cumplir con la función pedagógica de informar y orientar a la comunidad jurídica y a la ciudadanía en general, de las normas, procedimientos y derechos que deben observarse en todos los procesos, lo que incluye la correcta estructuración de la sentencia, en ese sentido podemos señalar el precedente constitucional, contenido en la sentencia TC/0008/15, de fecha 6 de febrero del 2015, que señala:

“Los tribunales constitucionales, dentro de la nueva filosofía del Estado Social y Democrático de Derecho, no sólo se circunscriben a garantizar la supremacía constitucional o la protección efectiva de los derechos fundamentales al decidir jurisdiccionalmente los casos sometidos a su competencia, sino que además asumen una misión de pedagogía constitucional al definir conceptos jurídicos indeterminados, resolver



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

lagunas o aclarar disposiciones ambiguas u oscuras dentro del ámbito de lo constitucional.”

EN CONCLUSION:

Por todos los motivos anteriores, entendemos que el Tribunal Constitucional debe siempre verificar que toda sentencia tenga un orden lógico procesal en contestación al recurso del cual haya sido apoderado, situación que no se aprecia en la sentencia que ejercemos el presente voto salvado, dado que los motivos contenidos en esta son propios de la acción de amparo y en ningún momento pondera con exactitud el recurso de revisión, del cual en principio es de lo que esta apoderado el tribunal, sin dar motivos lógicos y congruentes donde se establezca por qué se revoca la sentencia impugnada, por ende descantarse con que la acción de amparo es inadmisibile, sin examinar previamente los méritos del referido recurso, viola el derecho de defensa, el deber de motivación, el debido proceso, la tutela judicial efectiva, derechos estos que evidentemente tienen las partes que figuran en el proceso y la sociedad en sentido general.

Firmado: Alba Luisa Beard Marcos, Jueza

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY

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

1. En la especie, el señor Ernesto Fidel López Gil interpuso una acción constitucional de amparo contra el Ministerio de Cultura de la República



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Dominicana. Esto por la supuesta violación a sus derechos fundamentales al debido proceso y a la tutela judicial efectiva.

2. Dicha acción constitucional mediante la sentencia núm. 00006-2016 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo fue

Acogida en cuanto al fondo la presente acción de amparo interpuesta por el señor ERNESTO FIDEL LÓPEZ GIL, contra el MINISTERIO DE CULTURA, por haberse demostrado la violación del debido proceso y a la dignidad humana al interponer la accionada una sanción disciplinaria de suspensión de salario de manera arbitraria y al margen de la ley, y en 'Consecuencia ORDENA AL MINISTERIO DE CULTURA, el reintegro a sus labores del accionante señor ERNESTO FIDEL LÓPEZ GIL, y el pago de los salarios dejados de pagar correspondientes al período de la referida suspensión. Se impone al MINISTERIO DE CULTURA, un ASTREINTE PROVISIONAL conminatorio de QUINIENTOS PESOS DOMINICANOS (RD\$500. 00), diarios por cada día que transcurra” sin ejecutar lo decidido en esta sentencia, a favor de la Liga Contra Cáncer, a fin de asegurar la eficacia de lo decidido.

3. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso por su especial trascendencia y particularidades del caso, revocar la sentencia impugnada y declarar la acción de amparo inadmisibles por considerar que existe otra vía judicial efectiva.

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, si bien la acción de amparo es, en efecto, inadmisibles, lo es por ser notoriamente improcedente. A continuación, sin sacrificar la esencia de nuestro criterio, hacemos una síntesis de nuestra posición.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. SOBRE LA ACCION DE AMPARO EN LA REPÚBLICA 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.

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

La acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

1

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*”², situación en la que, “*en virtud de los principios constitucionales de efectividad (artículo 68), tutela judicial efectiva (artículo 69) y favorabilidad (artículo 74.4), reconocidos también por la LOTCPC (artículos 7.1, 7.4 y 7.5)*”³, el amparo devendrá, consecuentemente, en “*la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho*”⁴. 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 definitiva; tal es su naturaleza. Como ha afirmado la Corte Constitucional de Colombia, su finalidad “*es que el/la juez/a de tutela, previa verificación de la existencia de una vulneración o amenaza de un derecho fundamental, dé una orden para que el peligro no se concrete o la violación concluya*”⁵.

10. Es en tal sentido que se pronuncia el artículo 91 de la Ley núm. 137-11, cuando establece:

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

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

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*

⁵ Conforme la legislación colombiana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 núm. 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:

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.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

19. Con relación a esta causal, conviene recordar que la misma constituye una novedad aportada por la nueva Ley núm. 137-11; inexistente, pues, en las normas que regularon el amparo previamente -ni en la Ley núm. 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 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.”⁶ 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

⁶ En: Jorge Prats, Eduardo. *Ibíd.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tal trámite es auténticamente operativo para enfrentar el acto lesivo. Resultaría harto fácil (y a la vez, farisaico), rechazar una demanda de amparo por la simple razón de existir acciones judiciales y administrativas que contemplaran el problema litigioso, pues con tal 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’ (...).⁷

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

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*”.

⁷ Sagüés, Nestor Pedro. *Derecho procesal constitucional. Acción de Amparo*. En: Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*; Gaceta jurídica, S.A., Editorial El búho, tomo I, Lima, Perú, primera edición, 2013, p. 530.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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:

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

29.1.1. A la **vía contencioso-administrativa** y así:

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

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

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

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

29.1.2.1. 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”.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

29.1.3.1. 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 608⁸. 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.

29.1.4. 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:

29.1.4.1. 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

⁸ Se refiere al Código de Procedimiento Civil.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

permitirá prescindir del secuestro del referido vehículo; aspecto penal que corresponde resolver a la jurisdicción especializada en la materia.

29.1.5. 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 mayor peso en la fundamentación de las respectivas decisiones hace más relación con este criterio que con el próximo.

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

29.2.1. 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*”.

29.3. 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:

29.3.1. En su sentencia TC/0118/13, que “*la recurrente (...) ya ha interpuesto la acción idónea y correspondiente para remediar la alegada vulneración de sus*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derechos, esto es, la Demanda en Ejecución de Póliza de Seguros y Reparación de Daños y Perjuicios por incumplimiento contractual”.

29.4. 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”.*

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 núm. 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.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

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.”*⁹ Se trata de un concepto que tiene raigambre jurídico- procesal. En la especie, se refiere a una causal de inadmisibilidad prevista por la Ley núm. 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”*¹⁰.

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 núm. 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.

⁹ *Diccionario hispanoamericano de Derecho*, tomo I A/K; Grupo Latino Editores, primera edición, 2008, Bogotá, p. 1062.

¹⁰ *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.

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*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cautela y prudencia, de modo que se declaren inadmisibles los amparos manifiestamente improcedentes.”¹¹

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 si 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.

44. Como ha afirmado Jorge Prats,

¹¹ Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 195.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[l]a clave radica en evaluar la notoria improcedencia de un amparo a partir del artículo 72 de la Constitución, el cual establece que se trata de una acción para la protección de derechos fundamentales, derechos que no se encuentran protegidos por el habeas corpus, que hayan sido vulnerados o amenazados y que dicha vulneración o amenaza sea consecuencia de la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular.¹²

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 núm. 137-11.

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

¹² Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 194.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 núm. 137-11 establece lo que denomina como “*presupuestos esenciales de procedencia*”¹³, 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.¹⁴

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:

¹³ 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.

¹⁴ *Ibid.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- 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 núm. 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.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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”*.¹⁵ 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”*¹⁶.

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 la evaluación de la pretensión del amparista haya superado el ‘primer filtro’.¹⁷

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,

¹⁵ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 45.

¹⁶ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. cit., p. 33.

¹⁷ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. cit., p. 45.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 derechos fundamentales, de manera que la actuación del juez de amparo está limitada, conforme los términos del artículo 91 de la Ley núm. 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”*¹⁸ es un procedimiento preferente y sumario mediante el cual

¹⁸ Se refiere al amparo previsto en el artículo 53.2 de la Constitución española, el cual establece: *“Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección 1ª. del Capítulo II ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad...”*. Aparte, existe el “amparo constitucional” que, en nuestro caso, constituye el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.¹⁹

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, 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

¹⁹ 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

*determinación de las consecuencias que de tal operación lógico-jurídica se deriven y que en definitiva supongan la decisión de cuestiones de mera legalidad, las que pertenece decidir con exclusividad a los Jueces y Tribunales comunes*²⁰.

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”²¹ 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”²².

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

II. SOBRE EL CASO PARTICULAR

67. Como hemos dicho, en la especie, inicialmente, la parte recurrente interpuso una acción de amparo por considerar que se violan sus derechos fundamentales al debido proceso y a la tutela judicial efectiva.

68. El juez de amparo acogió en cuanto al fondo la presente acción de amparo interpuesta por el señor ERNESTO FIDEL LÓPEZ GIL, contra el MINISTERIO DE CULTURA, por haberse demostrado la violación del debido proceso y a la dignidad humana al interponer la accionada una sanción disciplinaria de suspensión

²⁰ Tribunal Constitucional Español. Auto ATC 773/1985 del 6 de noviembre de 1985.

²¹ Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Op. cit., p. 515.

²² STC Exp. No. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

de salario de manera arbitraria y al margen de la ley, y en consecuencia ORDENA AL MINISTERIO DE CULTURA, el reintegro a sus labores del accionante señor ERNESTO FIDEL LÓPEZ GIL, y el pago de los salarios dejados de pagar correspondientes al período de la referida suspensión. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso, revocar la sentencia de amparo, y declarar la acción inadmisibles por existir otra vía judicial más efectiva.

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 inadmisibles 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 inadmisibles 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.

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

72. En realidad, la razón por la cual el Tribunal Constitucional entiende que el juez de amparo no puede conocer estas acciones es porque el caso trata de alegadas violaciones de un miembro del Ministerio de Cultura, o sea, una relación laboral de un particular con una institución estatal, por lo que la jurisdicción contencioso-administrativa, en atribuciones ordinarias, cuenta con mecanismos y medios adecuados para evaluar correctamente las actuaciones del Ministerio de Cultura, y proteger los derechos que alega conculcados el señor Ernesto Fidel López Gil.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 una investigación o proceso penal en curso. 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 la jurisdicción contencioso administrativa, no puede hacerlo el juez de amparo, puesto que la acción de amparo, conforme explicamos, busca remediar violaciones, o amenazas de violaciones inmediatas e inminentes 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.

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 sobre la desvinculación de miembros y funcionarios del Ministerio de Cultura.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ

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

I. Precisión sobre el alcance del presente voto

1.1. Como cuestión previa a exponer los motivos que nos llevan a elevar este voto salvado, conviene precisar que la jueza que suscribe, comparte el criterio de que la Sentencia núm. 00006-2016, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el día ocho (8) de enero de dos mil dieciséis (2016), sea revocada, y de que sea declarada inadmisibile la acción de amparo. Sin embargo, procede a salvar su voto en lo relativo a las motivaciones que expone el consenso de este Tribunal Constitucional para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia en materia de amparo.

II. Sobre la especial trascendencia o relevancia constitucional

2.1. En la especie, si bien estamos de acuerdo con que se declare la admisibilidad del presente recurso de revisión, la suscrita reitera que no debe ser aplicada la dimensión objetiva, sino subjetiva del amparo, pues de hacerlo se dejaría desprovisto



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

al procedimiento de amparo del requisito de la doble instancia dispuesto por nuestra Constitución, la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, situación que el consenso de este tribunal finalmente subsanó, a través de la sentencia TC/0071/2013 del 7 de mayo del 2013, al discontinuar la aplicación de la tesis sentada por la mencionada sentencia TC/007/12 que se sustenta en la aseveración de que la revisión no representa una segunda instancia o recurso de apelación para dirimir conflictos inter partes.

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

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

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

Firmado: Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

Julio José Rojas Báez
Secretario