



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0028/20

Referencia: Expediente núm. TC-05-2019-0066, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo incoado por el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) contra la Sentencia núm. 030-02-2018-SSEN-00287, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los seis (6) días del mes de febrero del año dos mil veinte (2020).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, Wilson S. Gómez Ramírez y Miguel Valera Montero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 y 277 de la Constitución y 53 y 54.8 de la Ley núm. 137-11,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida

Con ocasión de la acción de amparo incoada por el señor Franklin Stalin Peralta Guzmán contra el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo dictó, el treinta (30) de agosto de dos mil dieciocho (2018), la Sentencia núm. 030-02-2018-SS-00287, cuyo dispositivo, copiado textualmente, reza de la siguiente manera:

PRIMERO: RECHAZA los medios de inadmisión planteados por la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA y el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX), por las razones establecidas.

SEGUNDO: DECLARA buena y válida, en cuanto a la forma, la acción de amparo incoada por el señor FRANKLIN STALIN PERALTA GUZMÁN, contra el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX) por cumplir con los requisitos legales previstos a tales fines.

TERCERO: ACOGE, en cuanto al fondo, la referida acción de amparo por los motivos expuestos en la parte considerativa de la presente sentencia, en consecuencia, ORDENA al MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX) reintegrar inmediatamente al señor FRANKLIN STALIN PERALTA GUZMÁN, en sus funciones, y el pago de los salarios dejados de percibir y demás beneficios dejados de percibir durante las suspensiones irregulares.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CUARTO: RECHAZA la solicitud de imposición de astreinte, por los motivos expuestos.

QUINTO: DECLARA el presente proceso libre de costas.

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

La sentencia recurrida le fue notificada al procurador general administrativo el veintisiete (27) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), mediante la entrega de copia certificada de la sentencia, por parte de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo.

Mediante el Acto núm. 872-2018, de veintiocho (28) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, le fue notificada la sentencia recurrida al accionante, hoy recurrido, Franklin Stalin Peralta Guzmán, a requerimiento de la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo.

Posteriormente, se notificó la referida sentencia al Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), a requerimiento de Franklin Stalin Peralta Guzmán, tal y como se hace constar en el Acto núm. 219/2018, de uno (1) de octubre de dos mil dieciocho (2018), instrumentado por el ministerial Rafael Antonio Jorge Martínez, alguacil ordinario de la Suprema Corte de Justicia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Presentación del recurso de revisión

La parte recurrente, Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), interpuso el presente recurso el nueve (9) de octubre de dos mil dieciocho (2018), el cual fue remitido por el Tribunal Superior Administrativo a este tribunal constitucional el veinticinco (25) de marzo de dos mil diecinueve (2019).

El recurso de revisión que nos ocupa le fue notificado a la Procuraduría General Administrativa, mediante el Auto núm. 8174-2018, de diecisiete (17) de octubre de dos mil dieciocho (2018), del juez presidente del Tribunal Superior Administrativo, Rafael Vásquez Goico, y mediante el Acto núm. 188-19, de diecinueve (19) de febrero de dos mil diecinueve (2019), instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, a requerimiento de la Secretaria del Tribunal Superior Administrativo, le fue notificado a Franklin Stalin Peralta Guzmán.

3. Fundamentos de la sentencia recurrida

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo acogió la acción de amparo incoada por Franklin Stalin Peralta Guzmán y ordenó al Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), reintegrarlo inmediatamente en sus funciones como auxiliar del Consulado de la República Dominicana en Madrid, España, cargo que ostentaba al momento de su suspensión, fundada, entre otros, en los siguientes motivos:

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Toda persona, natural o jurídica, investida de un interés legítimo, podrá interponer el recurso contencioso administrativo que más adelante se prevé, en los casos, plazos y formas que esta ley establece, 1ero. contra las sentencias de cualquier Tribunal contencioso-administrativos de primera instancia o que en esencia tenga este carácter, y 2do. contra los actos administrativos violatorios de la ley, los reglamentos y decretos (...).

b. Es evidente que el legislador ha establecido un procedimiento especial administrativo para que en el caso de que un particular que entienda que se le ha vulnerado un derecho de carácter administrativo por parte de la Administración Pública, pueda apoderar un Tribunal a los fines de que sus derechos sean reconocidos. Es el mismo legislador que ha establecido el recurso contencioso administrativo mediante el artículo 1 de la Ley núm. 1494 del 9/8/1947, G. O. 6673, con el objetivo de que sean salvaguardados sus derechos ante el accionar de la Administración Pública, sin embargo, y en razón de los derechos que se alegan afectados – trabajo, igualdad y dignidad humana -, procede ampararlos por la vía del amparo ordinario por la celeridad que le ofrece esta acción judicial, se rechaza tal incidente.

c. A tal efecto, se aclara que el amparo de derechos fundamentales como acción judicial tiene varias vertientes cuyo fin es el mismo, no obstante, poseen características que les hacen diferir uno del otro, se trata así del amparo colectivo o difuso (art. 112), electoral (art. 114), preventivo (artículo 72 de la Constitución), de cumplimiento (104) y el ordinario (art. 65 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de Procedimientos Constitucionales).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. Esta Primera Sala ha sido constante en la aplicación del régimen específico de cada cual de las vías señaladas en el párrafo núm. 11, hecho que ha sido corroborado por el Tribunal Constitucional en sus precedentes TC/0016/13, TC/0415/16, (pág. 15) y TC/0029/18, en tal virtud resulta de igual manera inaplicable las disposiciones del artículo 107 de la Ley núm. 137-11, a una acción de amparo ordinaria, ya que dicho requisito tiene efectos jurídicos sobre el proceso que se inicie sobre una acción de amparo de cumplimiento, es decir que pretenda la ejecución de un acto de administración o una ley, lo que no ocurre en la especie, motivo por el cual se rechaza el pedimento.

e. El señor FRANKLIN STALIN PERALTA GUZMÁN se encuentra suspendido desde el 1 de agosto de 2016, sin disfrute de sueldo prorrogado el 1 de noviembre de 2016 y posteriormente en fecha 1 de febrero de 2017 por el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX).

f. El amparista FRANKLIN STALIN PERALTA GUZMÁN sostiene su acción de amparo en tres (3) derechos supuestamente conculcados, al trabajo, igualdad y dignidad humana, derivados de la suspensión disciplinaria por más de 90 días ejercida por el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX).

g. El MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX) aduce a su favor que el accionante es quien viola el derecho al trabajo al ausentarse de sus labores para participar en un Diplomado durante seis (6) meses y sin autorización, conforme los artículos 57 y 75 de la Ley de Función Pública.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

h. Son criterios del Tribunal Constitucional Dominicano, los siguientes: ... que en la actualidad la protección a los derechos y garantías fundamentales, referentes a la tutela judicial efectiva y al debido proceso deben ser salvaguardadas, incluso en los procesos sancionadores administrativos y disciplinarios. (Sentencia No. TC/0068/13) ... el respeto al debido proceso y, consecuentemente, al derecho de defensa, se realiza en el cumplimiento de supuestos tales como la recomendación previa a la adopción de la decisión sancionatoria; que dicha recomendación haya sido precedida de una investigación; que dicha investigación haya sido puesta en conocimiento del afectado; y que éste haya podido defenderse. (Sentencia TC/0048/12)

i. El debido procedimiento administrativo constituye una garantía, pero no se trata de un ritual que sea un fin en sí mismo, sino que, justamente, tiene un fin particular en la medida en que sirve como límite contra la eventual arbitrariedad de la Administración Pública en sus actuaciones. Por tanto, la exigencia de que la Administración ciña su actuación a un procedimiento previamente creado no debe ser interpretada como una exigencia puramente formalista, sino que se debe entender como una garantía de que la actividad administrativa es transparente, objetiva, participativa y sobre todo que se realiza para garantizar el pleno respeto a los derechos de las personas que se relacionan con la administración en cuestión. (Voto disidente de la sentencia TC/030/14 de fecha 10 de febrero de 2014, Tribunal Constitucional Dominicano)

j. En atención al artículo 65 de la Ley núm. 137-11, y las comprobaciones realizadas por esta Primera Sala se establece una



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ilegalidad manifiesta por parte del MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX) que deviene una afectación al debido proceso del señor FRANKLIN STALIN PERALTA GUZMÁN, que siendo objeto de tres (3) suspensiones continuas por la misma causa, se le ha restringido ejercer su labor y percibir los beneficios que le permitan desarrollarse plenamente mediante el percibimiento de su salario por un lapso no facultado por el legislador (artículo 88 de la Ley de Función Pública), en ese sentido procede ADMITIR la acción de amparo que se trata y en pago de sus salarios no percibidos.

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

La parte recurrente, Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), pretende que este Tribunal revoque la sentencia recurrida y para justificar dichas pretensiones, alega, entre otras, las siguientes razones:

- a. *Que no conforme con la referida sentencia el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), mediante la presente instancia, impone formal recurso de revisión contra la misma, en el que invoca las situaciones de hecho que hacen improcedente la sentencia; así como los fundamentos de derecho que militan también en contra de la decisión tomada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo.*
- b. *Que el Tribunal a quo entiende que los derechos del señor FRANKLIN STARLIN PERALTA GUZMÁN, fueron afectados y por eso atiende ampararlos por la vía del amparo ordinario por la celeridad que le ofrece esta acción judicial, olvidando el tribunal a quo que conforme a los documentos depositado no hay apariencia de buen derecho ni peligro a la demora, por ende dicho tribunal debió de declarar*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inadmisible, por existir otras vías judiciales que le permitan al impetrante la protección del supuesto derecho invocado.

c. *Que el Ministerio de Relaciones Exteriores, ha hecho valer la certificación de cargos desempeñados en la Administración Pública, emitida por Contraloría General de la República, en fecha 3 de agosto de 2018, donde se hace constar que el señor FRANKLIN STARLIN PERALTA GUZMAN, devengaba un sueldo base mensual de CUARENTA Y DOS MIL TRESCIENTOS VEINTE PESOS CON 00/100 (RD\$42,320.00) y no la suma de TRES MIL DOSCIENTOS DÓLARES (US\$3,200.00), como erróneamente reclama el accionante en su acción de Amparo.*

d. *Que el Ministerio de Relaciones Exteriores, ha hecho valer el Oficio No. 00013266 del Ministerio de Interior y Policía de fecha 08 de agosto de 2018, donde se hace constar el movimiento Migratorio y especifica claramente que el señor FRANKLIN STALIN PERALTA GUZMAN, no sale de la República Dominicana desde el 2 de marzo del año dos mil doce (2012), lo que evidencia que el señor PERALTA GUZMAN abandono su puesto de trabajo, y por lo tanto el criterio planteado por los jueces de la Primera Sala del Tribunal Administrativo, es erróneo toda vez que el simple hecho de haber abandonado su puesto de trabajo el Ministerio de Relaciones Exteriores no incurrió en falta alguna al no salvaguardar el derecho de defensa como lo especifica la sentencia en su párrafo 22.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Hechos y argumentos jurídicos de los recurridos en revisión

Los recurridos, Franklin Stalin Peralta Guzmán y Procuraduría General Administrativa, plantean lo siguiente.

5.1. Hechos y argumentos jurídicos de Franklin Stalin Peralta Guzmán

El recurrido, Franklin Stalin Peralta Guzmán, mediante escrito de defensa depositado el veintiséis (26) de octubre de dos mil dieciocho (2018) ante el Tribunal Superior Administrativo, pretende que este tribunal, de manera principal, declare inadmisibles el recurso de revisión por carecer de especial trascendencia o relevancia constitucional; o que, de manera subsidiaria, se rechace el recurso y se confirme en todas sus partes la sentencia recurrida y para justificar dichas pretensiones, alega, entre otras, las siguientes razones:

a. *El presente recurso de revisión carece de especial relevancia y trascendencia constitucional, ya que el conocimiento del mismo no encaja dentro de los casos jurisprudencialmente establecidos y mucho menos, configura un nuevo caso de relevancia constitucional, toda vez que la sentencia dictada por la Primera (1era.) Sala del Tribunal Superior Administrativo, se fundamenta en el debido proceso que debe seguir cualquier órgano de la Administración Pública al dictar una decisión sancionatoria.*

b. *Este honorable Tribunal ha tratado en reiteradas ocasiones el referido tema (debido procedimiento administrativo) por lo que el conocimiento del presente recurso de revisión no aportaría nada al alcance y los límites del derecho a un debido proceso. (Ver sentencias TC/0068/13, TC/0048/12 y TC/0030/14)*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. *El recurrente Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) a través del escrito contentivo del presente recurso, expresa seria incongruencias que ameritan el rechazo del mismo. En un primer orden (página 7), establece que la decisión atacada es consecuencia de un Amparo de Cumplimiento, algo que no corresponde con la realidad.*

d. *Más adelante (página 8), el recurrente alega que no hay apariencia de buen derecho ni peligro en la demora y que, en consecuencia, el amparo que nos ocupa debió ser declarado inadmisibile. Algo totalmente ilógico porque según el Párrafo I del artículo 7 de la Ley Núm. 13-07, esos son requisitos para medidas cautelares.*

e. *Por último, el recurrente alega que hizo valer por ante la Primera (1era.) Sala del Tribunal Superior Administrativo, una serie de documentos que luego de ser debidamente ponderados por dicho Tribunal, no contrarrestan las violaciones al debido proceso administrativo en que ha incurrido el recurrente Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX).*

5.2. Hechos y argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa

La co-recurrida, Procuraduría General Administrativa, presentó su escrito de defensa ante el Tribunal Superior Administrativo el veintidós (22) de octubre de dos mil dieciocho (2018), en cuyas conclusiones solicita que se revoque la sentencia recurrida y para justificar sus pretensiones, alega, entre otros, los motivos siguientes:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. *A que esta Procuraduría al estudiar el Recurso de Revisión elevado por el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX), suscrito por los Licdos. Cristiano Cabrera Encarnación y Rafael Morillo González encuentra expresados satisfactoriamente los medios de defensa promovidos por el recurrente, tanto en la forma como en el fondo, por consiguiente, para no incurrir en repeticiones innecesarias, se procede a pedir pura y simplemente a ese Honorable Tribunal, acoger favorablemente dicho recurso por ser procedente en la forma y conforme a la Constitución y las leyes.*

6. Pruebas documentales relevantes

Entre las pruebas documentales que obran en el expediente del presente recurso en revisión figuran las siguientes:

1. Comunicación núm. 020655, de uno (1) de agosto de dos mil dieciséis (2016), del Ministerio de Relaciones Exteriores, dirigida a Franklin Stalin Peralta Guzmán, informándole de la suspensión temporal de sus labores, por una duración de noventa (90) días, sin disfrute de sueldo.
2. Comunicación núm. 030297, de uno (1) de noviembre de dos mil dieciséis (2016), del Ministerio de Relaciones Exteriores, dirigida a Franklin Stalin Peralta Guzmán, informándole que su suspensión sin disfrute de sueldo, ha sido prorrogada por noventa (90) días más.
3. Comunicación núm. 00016638, de cinco (5) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), dirigido a Marjorie Espinosa, viceministra de Servicio Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), por Ramón



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ventura Camejo, ministro de Administración Pública, solicitando la reconsideración de la suspensión de Franklin Stalin Peralta Guzmán.

4. Comunicación núm. 00016957, de trece (13) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), dirigido a Miguel Vargas, ministro de Relaciones Exteriores, por Ramón Ventura Camejo, ministro de Administración Pública, respecto al trámite de la solicitud de reconsideración de Franklin Stalin Peralta Guzmán, solicitando su consideración por dicho Ministerio.

5. Comunicación núm. 004423, de uno (1) de febrero de dos mil diecisiete (2017), del Ministerio de Relaciones Exteriores, dirigida a Franklin Stalin Peralta Guzmán, informándole que su suspensión sin disfrute de sueldo, ha sido objeto de una nueva prórroga por noventa (90) días más.

6. Comunicación núm. 003909, de seis (6) de abril de dos mil diecisiete (2017), de Ramón Ventura Camejo, ministro de Administración Pública, dirigido a Franklin Stalin Peralta Guzmán, donde hace constar su opinión respecto al caso de su suspensión.

7. Acto núm. 765/2018, de nueve (9) de mayo de dos mil dieciocho (2018), instrumentado por el ministerial Wilson Rojas, alguacil de estrados de la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.

8. Instancia contentiva de la acción de amparo incoada por Franklin Stalin Peralta Guzmán el cuatro (4) de julio de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Sentencia núm. 030-02-2018-SSen-00287, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de agosto de dos mil dieciocho (2018).
10. Constancia de entrega de copia certificada de la sentencia, por parte de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo al procurador general administrativo el veintisiete (27) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).
11. Acto núm. 872-2018, de veintiocho (28) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.
12. Acto núm. 219/2018, de uno (1) de octubre de dos mil dieciocho (2018), instrumentado por el ministerial Rafael Antonio Jorge Martínez, alguacil ordinario de la Suprema Corte de Justicia.
13. Instancia contentiva del recurso de revisión interpuesto por el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) el nueve (9) de octubre de dos mil dieciocho (2018).
14. Auto núm. 8174-2018, de diecisiete (17) de octubre de dos mil dieciocho (2018), del juez presidente del Tribunal Superior Administrativo, Rafael Vásquez Goico, contentivo de la notificación del recurso de revisión a la Procuraduría General Administrativa.
15. Escrito de defensa depositado por el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) el veintidós (22) de octubre de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

16. Escrito de defensa depositado por Franklin Stalin Peralta Núñez el veintiséis (26) de octubre de dos mil dieciocho (2018).

17. Acto núm. 188-19, de diecinueve (19) de febrero de dos mil diecinueve (2019), instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

18. Remisión del expediente contentivo del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), por parte de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo al Tribunal Constitucional el veinticinco (25) de marzo de dos mil diecinueve (2019).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

Conforme a la documentación depositada en el expediente y a los hechos y argumentos invocados por las partes, el presente conflicto se origina con la suspensión temporal del señor Franklin Stalin Peralta Guzmán, de las funciones como auxiliar del Consulado dominicano en San Juan, Puerto Rico, con efectividad el uno (1) de agosto de dos mil dieciséis (2016), por una duración de noventa días, sin disfrute de sueldo, por reiteradas inasistencias a sus labores, suspensión que posteriormente fue prorrogada en dos ocasiones por el mismo tiempo.

En tal virtud, Franklin Stalin Peralta Guzmán interpuso una acción de amparo, alegando vulneración a sus derechos fundamentales al trabajo, a la dignidad



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

humana y a la igualdad, la cual fue acogida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante su Sentencia núm. 030-02-2018-SS-00287, dictada el treinta (30) de agosto de dos mil dieciocho (2018), ordenando al Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) el reintegro de Franklin Stalin Peralta Guzmán en sus funciones y al pago de los salarios y demás beneficios dejados de percibir durante los meses que estuvo sujeto a suspensión.

No conforme con la decisión rendida por dicho tribunal, el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) interpuso el recurso de revisión constitucional en materia de amparo que se conoce mediante la presente sentencia.

8. Competencia

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

9. Admisibilidad del recurso de revisión

El Tribunal Constitucional estima que el presente recurso de revisión resulta admisible, en atención a las siguientes razones:

- a. Conforme a las disposiciones del artículo 94 de la Ley núm. 137-11, las sentencias emitidas por el juez de amparo solo son susceptibles de ser recurridas en revisión y en tercera instancia.
- b. El artículo 95 de la Ley núm. 137-11 establece que el recurso de revisión en materia de amparo deberá ser interpuesto “en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación”.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. Este tribunal mediante la Sentencia TC/0080/2012, dictada el quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), afirmó que el plazo de cinco días establecido en el referido artículo 95 “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”.

d. Posteriormente, este tribunal constitucional robusteció el criterio anterior al considerar que el aludido plazo, además de ser franco, su cómputo debe realizarse exclusivamente los días hábiles, no así los días calendario, tal y como estableció en la Sentencia TC/0071/13, dictada el siete (7) de mayo de dos mil trece (2013); en otras palabras, la interposición del recurso de revisión constitucional de amparo debe realizarse en aquellos días en que el órgano jurisdiccional se encuentre apto para recibir dicho acto procesal.

e. En la especie, tomando en cuenta que la sentencia impugnada le fue notificada a la parte recurrente —como hemos dicho— el uno (1) de octubre de dos mil dieciocho (2018); y el presente recurso fue depositado, ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, el nueve (9) de octubre del año dos mil dieciocho (2018); es decir, la interposición del recurso de revisión se realizó el último día hábil, por lo que verificamos que fue hecha de manera oportuna.

f. En tal virtud, el artículo 100 de la Ley núm. 137-11 establece los criterios para la admisibilidad del recurso de revisión de amparo, sujetándola a que la cuestión de que se trate entrañe una especial trascendencia o relevancia constitucional. Dicho artículo faculta al Tribunal Constitucional para apreciar dicha trascendencia o relevancia, “atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

g. Este tribunal en su Sentencia TC/0007/12, de veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), fijó su posición en relación con la aplicación del referido artículo 100 y estableció que la condición de admisibilidad solo se encuentra configurada en los supuestos siguientes:

Que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto de 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.

h. En el caso de la especie, contrario a lo que sostiene la parte recurrente, el Tribunal Constitucional considera que el presente recurso de revisión reviste especial trascendencia y relevancia constitucional, pues la solución del conflicto planteado permitirá al Tribunal continuar estableciendo criterios respecto a la acción de amparo como la vía efectiva para la protección y garantía de los derechos fundamentales al trabajo, a la dignidad humana y a la igualdad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. Sobre el recurso de revisión constitucional de amparo

Sobre el recurso de revisión, el Tribunal Constitucional hace las siguientes consideraciones:

a. En la especie, el caso tiene su génesis en la suspensión temporal sin disfrute de sueldo, por una duración de noventa (90) días, por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), de Franklin Stalin Peralta Guzmán, quien ostenta la posición de auxiliar consular en el Consulado dominicano de San Juan; la suspensión fue adoptada como sanción disciplinaria –según había reportado la Dirección de Recursos Humanos de dicho Ministerio– porque éste había incurrido en reiteradas inasistencias a sus labores en el Consulado dominicano en San Juan, Puerto Rico, sede donde le correspondía prestar sus servicios.

b. Tal y como se hace constar de los documentos que reposan en el expediente del caso de marras, la suspensión – que en principio era por una duración de noventa (90) días – se extendió por tres ocasiones, llegando a tres (3) suspensiones continuas sin disfrute de sueldo por la misma causa y en tal virtud, Franklin Stalin Peralta Guzmán accionó en amparo procurando ser reintegrado a sus funciones, alegando que el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), con tal actuación incurrió en violación de su derecho fundamental al trabajo.

c. Por su parte, tanto el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) como la Procuraduría General Administrativa sostenían que la acción de amparo era inadmisibles por la existencia de otra vía judicial para tutelar el derecho fundamental alegadamente conculcado, a la luz de lo dispuesto en el artículo 70, numeral 1, de la Ley núm. 137-11.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. El tribunal *a-quo*, al conocer lo relativo al medio de inadmisión planteado tanto por el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) como por la Procuraduría General Administrativa, lo rechazó bajo el argumento de que:

Es el mismo legislador que ha establecido el recurso contencioso administrativo mediante el artículo 1 de la Ley núm. 1494 del 9/8/1947, G. O. 6673, con el objetivo de que sean salvaguardados sus derechos ante el accionar de la Administración Pública, sin embargo, y en razón de los derechos que se alegan afectados – trabajo, igualdad y dignidad humana -, procede ampararlos por la vía del amparo ordinario por la celeridad que le ofrece esta acción judicial, se rechaza tal incidente.

En consecuencia, mediante la Sentencia núm. 030-02-2018-SSen-00287, dictada el treinta (30) del mes de agosto de dos mil dieciocho (2018), la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo acogió la acción de amparo incoada por Franklin Stalin Peralta Guzmán, por considerar que el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) vulneró su derecho fundamental al debido proceso y le restringió su derecho a ejercer las labores que le habían sido encomendadas y a percibir los beneficios derivados de las mismas; en tal virtud, se ordenó el reintegro inmediato en sus funciones y el pago de los salarios y demás beneficios dejados de percibir durante la suspensión de sus funciones, pues quedó evidenciado además, que no había sido realizado el proceso disciplinario correspondiente.

e. La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en sus motivaciones, argumentó lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El debido procedimiento administrativo constituye una garantía, pero no se trata de un ritual que sea un fin en sí mismo, sino que, justamente, tiene un fin particular en la medida en que sirve como límite contra la eventual arbitrariedad de la Administración Pública en sus actuaciones. Por tanto, la exigencia de que la Administración ciña su actuación a un procedimiento previamente creado no debe ser interpretada como una exigencia puramente formalista, sino que se debe entender como una garantía de que la actividad administrativa es transparente, objetiva, participativa, y sobre todo que se realiza para garantizar el pleno respeto a los derechos de las personas que se relacionan con la administración en cuestión.

f. No conforme con la decisión rendida, el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) interpuso el presente recurso de revisión de amparo contra la Sentencia núm. 030-02-2018-SS-00287 el nueve (9) de octubre de dos mil dieciocho (2018), procurando su revocación, por estimar que los jueces actuaron de manera errónea al acoger la acción de amparo cuando lo que correspondía era declarar la misma inadmisibles por la existencia de otras vías, como la contencioso administrativa para la salvaguarda de los derechos fundamentales alegadamente conculcados.

g. Ciertamente, este tribunal ha podido constatar que el tribunal *a-quo* no tomó en consideración que como sucede en la especie, por tratarse de un asunto derivado de una actuación de la Administración en la aplicación de procedimientos disciplinarios, que el conflicto debía ser dirimido ante la jurisdicción contencioso administrativa, que es la vía idónea para determinar la legalidad o ilegalidad de las actuaciones de la Administración –Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX)– lo cual escapa de la competencia del juez de amparo, sino que además incurrió en incongruencias respecto a sus



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

motivaciones, pues amén de establecer que existe otra vía –como es el recurso contencioso administrativo– decide rechazar el medio de inadmisión propuesto por la parte accionada solo por entender que el amparo ofrece mayor celeridad, estableciendo el Tribunal *a-quo* lo siguiente:

Es evidente que el legislador ha establecido un procedimiento especial administrativo para que en el caso de que un particular entienda que se le ha vulnerado un derecho de carácter administrativo por parte de la Administración Pública, pueda apoderar un Tribunal a los fines de que sus derechos sean reconocidos. Es el mismo legislador que ha establecido el recurso contencioso administrativo mediante el artículo 1 de la Ley núm. 1494 del 9/8/1947, G. O. 6673, con el objetivo de que sean salvaguardados sus derechos ante el accionar de la Administración Pública, sin embargo, y en razón de los derechos que se alegan afectados – trabajo, igualdad y dignidad humana - ‘procede ampararlos por la vía de amparo ordinario por la celeridad que le ofrece esta acción judicial, se rechaza tal incidente.

h. En vista de lo anteriormente expuesto, este tribunal procederá a la revocación de la Sentencia núm. 030-02-2018-SSSEN-00287, rendida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de agosto de dos mil dieciocho (2018), por inobservancia de la regla procesal contenida en el artículo 70, numeral 1, de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

i. Como consecuencia de la revocación de la sentencia de amparo, en la especie procede que en aplicación del principio de economía procesal y siguiendo con el criterio establecido en el precedente fijado en las sentencias TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), TC/0185/13, del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

once (11) de octubre de dos mil trece (2013), TC/0012/14, del catorce (14) de enero de dos mil catorce (2014), TC/0127/14, del veinticinco (25) de junio de dos mil catorce (2014), así como la TC/0222/15, del diecinueve (19) de agosto de dos mil quince (2015), este tribunal constitucional se aboque a conocer de la presente acción de amparo.

j. En la especie, consta que al señor Franklin Stalin Peralta Guzmán, quien se desempeña como auxiliar consular en el Consulado dominicano en San Juan, Puerto Rico, le fue impuesta una sanción disciplinaria consistente en la suspensión manera temporal sin disfrute de sueldo, por noventa (90) días, por reiteradas inasistencias a sus labores –según fue reportado por la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX)– sanción que se extendió a tres (3) suspensiones continuas sin disfrute de sueldo por la misma causa, lo que dio lugar a que éste interpusiera una acción de amparo alegando que tal actuación del Ministerio de Relaciones Exteriores le había conculcado su derecho fundamental al trabajo y procurando el reintegro a sus labores, acción que fue acogida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante su Sentencia núm. 030-02-2018-SSSEN-00287, el treinta (30) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

k. Con ocasión de la acción de amparo interpuesta por Franklin Stalin Peralta Guzmán, la parte accionada, Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) y la Procuraduría General Administrativa, sostiene que la acción deviene inadmisibile por la existencia de otra vía, en virtud de lo dispuesto por el artículo 70, numeral 1, de la Ley núm. 137-11, que establece:

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado. (...)

l. Todo lo anterior da cuenta de que la disputa se enmarca en la negativa del Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) de reintegrar al accionante a su puesto de auxiliar consular en el Consulado dominicano en San Juan, Puerto Rico y, por ende, el cese de la suspensión como medida disciplinaria, impuesta por aplicación de las disposiciones contenidas en los artículos 90, numeral 4;¹ 91, numeral 2² y 92, numeral 2,³ de la Ley núm. 630-16,⁴ Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior, de veintiocho (28) de julio de dos mil dieciséis (2016), normativa que rige en la especie.

m. En ese tenor, para el Tribunal Constitucional poder determinar si existe o no una vulneración al derecho fundamental invocado, es necesario agotar los rigores procesales propios de un proceso ante la jurisdicción ordinaria, lo cual escapa del ámbito del juez de amparo, ya que éste no se encuentra en condiciones para determinar la procedencia o no de las pretensiones de la parte accionante –cese de la suspensión provisional y reintegro a sus funciones– pues éstas implican el agotamiento de acciones y procesos propios de la jurisdicción contencioso administrativa.

n. Lo anterior nos conduce a concluir que, en la especie, existe otra vía judicial efectiva y, por ende, corresponde a los tribunales de la jurisdicción contencioso administrativa –no al juez de amparo– dirimir la cuestión. Al

¹ “Se consideran faltas en el desempeño de las funciones del personal del Ministerio las siguientes: (...) “4.- El abandono de su sede sin la autorización de la Cancillería o del superior inmediato.”

² “Las faltas enumeradas en el artículo anterior serán sancionadas según su gravedad con las siguientes penas, las cuales deberán constar en el expediente del funcionario: (...)2) Suspensión hasta por noventa días sin disfrute de sueldo.”

³ “Estas sanciones son aplicadas, previo cumplimiento de un debido proceso disciplinario, por las siguientes autoridades: (...) 2) Por el ministro o la ministra: suspensión temporal.

⁴ Ley Orgánica No. 630-16, del 28 de julio de 2016, del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior, publicada en la Gaceta Oficial No. 10853 del primero (1ro.) de agosto de dos mil dieciséis (2016).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

respecto, este tribunal en la Sentencia TC/0006/15, del tres (3) de febrero de dos mil quince (2015), estableció lo siguiente:

Sucede así que, en la especie, existe una jurisdicción especializada, legalmente habilitada para garantizar los derechos que pudieran verse afectados por la actuación de la Administración, particularmente frente a la celebración de procedimientos disciplinarios, como la jurisdicción contencioso administrativa.

o. En tal virtud, tomando en consideración que el artículo 70, numeral 1, de la Ley núm. 137-11, sugiere que, ante la existencia de otra vía judicial efectiva para tutelar los derechos fundamentales, el juez de amparo puede –a su discreción– inadmitir la acción e indicar a las partes que se provean de la vía correspondiente para obtener la tutela perseguida, este tribunal estima que procede declarar inadmisibile la acción de amparo interpuesta por Franklin Stalin Peralta Guzmán, por la existencia de otra vía judicial efectiva, como es el recurso contencioso administrativo.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma de la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez, en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley. Figura incorporado el voto disidente del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury. Constan en acta el voto disidente del magistrado Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; y el voto salvado del magistrado José Alejandro Ayuso, los cuales se incorporarán a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.



República Dominicana
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 presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) contra la Sentencia núm. 030-02-2018-SS-00287, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, el recurso descrito en el párrafo anterior y, en consecuencia, **CONFIRMAR** en todas sus partes la Sentencia núm. 030-02-2018-SS-00287.

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

CUARTO: ORDENAR por Secretaría, la comunicación de la presente sentencia a la parte recurrente, Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), y a la parte recurrida, Franklin Stalin Peralta Guzmán y Procuraduría General de la República.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY

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

1. En la especie, el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), interpuso un recurso de revisión de amparo contra la sentencia número 0030-02-2018-SS-SEN-00287, dictada, por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el treinta (30) de agosto de dos mil dieciocho (2018), la cual acogió una acción de amparo interpuesta por FRANKLIN STALIN PERALTA GUZMÁN.

2. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso en cuanto a la forma y, en cuanto al fondo, decidió acogerlo y revocar la sentencia impugnada y en tal virtud conocer el fondo de la acción de amparo, en ese tenor, declaró la acción de amparo inadmisibles por la existencia de otra vía efectiva



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

—esto es, el recurso contencioso administrativo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo en atribuciones ordinarias — por considerar que la misma garantiza la tutela perseguida por el accionante.

3. Discrepamos de la posición fijada por la mayoría del Tribunal Constitucional, pues, por el contrario, consideramos que el recurso de revisión debe ser, en efecto, acogido, revocada la sentencia de amparo y, consecuentemente, declarada inadmisibile la acción de amparo, por ser esta notoriamente improcedente. Para explicar nuestra disidencia, abordaremos lo relativo a la acción de amparo (I) para, luego, exponer nuestra posición en el caso particular (II).

I. SOBRE LA ACCIÓN DE AMPARO EN LA REPUBLICA DOMINICANA.

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

A. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo.

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

Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por si o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el habeas corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades.

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

6. Posterior a la proclamación de la Constitución, se produjo la entrada en vigencia de la Ley No. 137-11 el 15 de junio de 2011, la cual, en su artículo 65, vino a regular el régimen del amparo en los términos siguientes:

*La acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el habeas corpus y el habeas data.*⁵

7. Los derechos protegidos por el amparo son los derechos fundamentales, no otros; salvo en la situación excepcional de que no existiere “una vía procesal ordinaria para la protección de un derecho de rango legal que no es materialmente fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental”⁶, 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

⁵ Este y todos los demás subrayados que aparecen en este voto, son nuestros.

⁶ 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7.5) ”⁷, el amparo devendrá, consecuentemente, en “*la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho*”⁸. Por cierto que, como se aprecia, en esta última eventualidad carecería de sentido y utilidad cualquier discusión en torno a la inadmisibilidad de la acción de amparo.

8. El amparo, en palabras del colombiano Oscar José Dueñas Ruiz, “[n]o es un proceso común y corriente, sino un proceso constitucional”⁹ y, en tal sentido, “no es propiamente un proceso con parte demandante y parte demandada, sino una acción con un solicitante que pide protección por una violación o amenaza de los derechos fundamentales que en la Constitución se consagran”¹⁰.

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”¹¹.

10. Así, según Dueñas Ruiz:

Cuando la tutela prospera, finaliza con una sentencia que contiene órdenes. No se trata de un juicio controvertido donde se le da o no la

⁷ Ibíd.

⁸ Ibíd.

⁹ Dueñas Ruiz, Oscar José. *Acción y procedimiento en la tutela*; Librería Ediciones del Profesional, sexta edición actualizada, Colombia, 2009, p. 55.

¹⁰ Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 42.

¹¹ Conforme la legislación colombiana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

razón a las partes. Realmente la relación es entre la Constitución que consagra el derecho fundamental y la acción u omisión que afecta a aquel. El objetivo es por consiguiente que cese la violación a un derecho fundamental o que se suspenda la amenaza de violación¹².

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

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

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

B. Sobre la inadmisibilidad de la acción de amparo.

13. Como hemos dicho previamente, la acción de amparo se encuentra consagrada en los artículos 72, de la Constitución, y 65 de la Ley No. 137-11, ya citados. Dicha ley regula esta acción en todos sus detalles, uno de los cuales, especialmente relevante para el objeto de este voto, es el relativo a la facultad del juez de amparo para inadmitir la acción de la cual ha sido apoderado.

¹² Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 59.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

14. 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.*

15. 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.

16. 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:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

17. 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.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

19. 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. Nos detendremos, primero, en la causal de inadmisión por la existencia de otra vía judicial efectiva y, luego, en la causal de inadmisión por tratarse de una acción notoriamente improcedente.

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

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

21. 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.

22. 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.”

23. De igual manera, Jorge Prats ha afirmado que:

el legislador no quiere que esta causa de inadmisibilidad sea esgrimida con el objetivo de negar la vía del amparo sobre la base de que simplemente existen otras vías judiciales para la tutela del derecho. La LOTCPC es clara en cuanto a que deben ser vías judiciales efectivas, por lo que la mera existencia de otras vías judiciales que permitan la tutela del derecho no es suficiente para declarar inadmisibile el amparo; la tutela alternativa al amparo debe ser efectiva.¹³

24. Y es que, como dicen Tena y Polanco, para

¹³ Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 188.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

desplazar al amparo, los medios ordinarios deben ser idóneos y eficaces, evitando así que su agotamiento no se constituya en un obstáculo que limite la protección efectiva del derecho fundamental vulnerado o amenazado. De esto se desprende que en aquellos casos en que las vías judiciales ordinarias, más que resguardar los derechos fundamentales se convierten en impedimentos, debido al procedimiento que las hace negligentes e inoperantes, no se puede cerrar el acceso al amparo alegando la existencia de aquellas.¹⁴

25. 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.

26. Según Jorge Prats, “ante la lesión de un derecho fundamental, habrá que ver cuáles son los remedios judiciales existentes, no tanto para excluir el amparo cuando existan vías judiciales alternativas o si ellas no son efectivas, sino cuando estas provean un remedio judicial mejor que el amparo.”¹⁵

27. 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.”¹⁶ Y, en otra parte, también ha precisado el maestro argentino, que

¹⁴ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 44.

¹⁵ Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 189.

¹⁶ En: Jorge Prats, Eduardo. Ibíd.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

No basta pues, que haya una vía procesal (de cualquier índole) para desestimar un pedido de amparo; hay que considerar, inexcusablemente, si tal trámite es auténticamente operativo para enfrentar el acto lesivo. Resultaría harto fácil (y a la vez, farisaico), rechazar una demanda de amparo por la simple razón de existir acciones judiciales y administrativas que contemplaran el problema litigioso, pues con tal 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’ (...).¹⁷

28. En términos similares, Jorge Prats ha planteado:

Queda claro entonces que la existencia de vías judiciales efectivas como causa de inadmisibilidad del amparo no puede ser conceptuada en el sentido de que el amparo solo queda habilitado si no hay vías judiciales que permitan obtener la protección del derecho fundamento o si éstas no son efectivas. Esas vías judiciales, para que el amparo devenga inadmisibile, deben proveer no cualquier protección, ni siquiera una protección efectiva, sino una protección más efectiva que el amparo, es decir, ‘los medios idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada’.¹⁸

29. 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*

¹⁷ Sagués, Nestor Pedro. *Derecho procesal constitucional. Acción de Amparo*. En: Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*; Gaceta jurídica, S.A., Editorial El búho, tomo I, Lima, Perú, primera edición, 2013, p. 530.

¹⁸ Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 190.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demanda”; o bien, como dice Sagues y hemos citado poco antes, viendo, evaluando “cuáles son los remedios judiciales existentes”.

30. Así, en su sentencia TC0021/12 este colegiado ya había hablado de que *“en la especie no existía otra vía tan efectiva como la acción de amparo”*. 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”*.

31. Asimismo, en su sentencia TC/0182/13 consideró que, en cuanto a *“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.”*

32. De igual manera, en su sentencia TC/0197/13, el Tribunal reconoció 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.”*

33. 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

34. Por cierto, que dicho criterio tiene implicaciones procesales relevantes. Como ha reconocido el propio Sagues y hemos citado antes, lo anterior quiere decir que “[s]i hay un proceso igual de útil que el amparo, el litigante es libre para emplear este o el otro camino procesal”¹⁹, escenario ese en el que “el amparo se perfila como vía alternativa u opcional para el agraviado.”²⁰. Lógicamente, tal escenario -en el que, como se aprecia, no hay otra vía judicial más efectiva porque la vía alternativa al amparo y este son igualmente efectivas- implica la inutilidad de la causal de inadmisión por la existencia de otra vía judicial efectiva; es decir, no aplicaría la referida causal de inadmisión. Fue algo como esto, que el Tribunal estableció en su sentencia número TC/0197/13, citada previamente, cuando dijo:

Tal naturaleza hace que la acción de amparo sea 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. Ello equivale a decir que en el caso de que existiese un proceso o acción de menor o igual efectividad que el amparo, este último debe ser declarado admisible, teniendo el accionante un derecho de opción entre las dos vías.

35. 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

¹⁹ En: Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 189.

²⁰ *Ibíd.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

36. 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:

36.1. Criterios de afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía. Así, por ejemplo, el Tribunal ha reconocido mayor efectividad:

36.1.1. A la vía contencioso-administrativa y así:

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

36.1.1.2. En su sentencia TC/0097/13, planteó que

determinar la procedencia o improcedencia de la pretensión del accionante, ya que la rescisión de un contrato intervenido por organismos públicos con un agente de derecho privado, o en este caso una razón social, debe ser ventilada por la jurisdicción contenciosa administrativa en materia ordinaria, a la cual corresponde dirimir la indicada litis, tal como lo señala el artículo 165 de la Constitución, el cual faculta al Tribunal Superior Administrativo para conocer y resolver (...), de conformidad con la ley, los conflictos surgidos entre la administración pública y los particulares.

36.1.1.3. En su sentencia TC/0156/13 estableció que:

El derecho a la indemnización reclamada depende (...) de que las empleadas públicas demuestren que fueron “cesadas” en sus funciones de manera injustificada. Por lo cual resulta que en la especie no se trata simplemente de que la institución demandada este obligada a pagar la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

referida indemnización en un plazo establecido, sino que dicho pago está condicionado a que se demuestre que el “cese” de las funciones fue ordenado de manera arbitraria. La prueba del “cese” injustificado de funciones debe hacerse por ante la vía ordinaria, en particular, por ante el Tribunal Superior Administrativo, por tratarse de una cuestión cuya solución adecuada requiere el agotamiento de los procedimientos de prueba ordinarios. (...) Corresponde, pues, el juez ordinario, y no al de amparo, establecer cuando procede el pago de impuestos.

36.1.1.4. En su sentencia TC/0225/13 estableció que

la ilegalidad de una resolución o la rescisión de un contrato intervenido por organismos públicos con un particular debe ser ventilada ante la jurisdicción contenciosa administrativa en materia ordinaria, a la cual corresponde dirimir la indicada litis, tal como lo señala el artículo 165 de la Constitución de la República.

36.1.1.5. En su sentencia TC/0234/13 estableció que

las alegadas irregularidades imputadas a la autorización de la construcción de la referida envasadora de gas no pueden examinarse ni decidirse por la vía del juez de amparo, ya que en la misma se sigue un “proceso breve”, en el cual el debate sobre los medios de prueba no tienen el mismo alcance que en los procedimientos ordinarios.

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

36.1.2.1. En su sentencia número TC/0031/12, un asunto referente “a la reclamación de entrega de un certificado de título supuestamente extraviado”,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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”.

36.1.2.2. En su sentencia TC/0098/12 estableció que al Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original –en este caso, del distrito judicial de San Juan de la Maguana- era a quien correspondía “*salvaguardar el derecho fundamental de la propiedad, supuestamente conculcado*”. Y lo mismo dijo en su sentencia TC/0075/13, pues “[a]l tratarse de dos partes que alegan ser titulares de la propiedad de un inmueble registrado, corresponde (...) remitir a la jurisdicción inmobiliaria en atribuciones ordinarias, competente para determinar cuál es el real y efectivo titular de la propiedad”. Como se aprecia, en estas dos decisiones no solo se mezclan elementos de naturaleza competencial –como ya hemos advertido que ocurre en los casos señalados bajo este criterio-, sino, más específicamente, elementos de naturaleza competencial de carácter territorial.

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

36.1.3.1. 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 608²¹. 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

²¹ Se refiere al Código de Procedimiento Civil.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

36.1.3.2. En su sentencia TC/0245/13, para que el recurrente reclame

la entrega de la documentación que va a utilizarse en una acción principal por medio de la demanda en producción de elementos de pruebas, en virtud de las disposiciones de los artículos 55 y siguientes de la Ley núm. 834, de manera tal que accionando por esa vía tiene la posibilidad de obtener una solución adecuada con relación a la documentación que hará valer en un proceso judicial ordinario. En este sentido, se trata de una vía eficaz (...).

36.1.3.3. En su sentencia TC/0269/13, en la que estableció que

es responsabilidad de la jurisdicción ordinaria el conocimiento relativo a las nulidades que se plantean en contra de las irregularidades de los actos que puedan surgir en un proceso de partición. Es por ello que (...) si bien la acción de amparo es inadmisibile, no es por ser notoriamente improcedente, sino por la aplicación del artículo 70.1 de la mencionada ley, que lo es por existir otra vía efectiva para la solución del caso, al tratarse de una reclamación para conocer de las excepciones de nulidad de los actos surgidos en una controversia, como en la especie. Concluimos, pues, que la competencia de la presente le corresponde al Tribunal de Primera Instancia en materia civil ordinaria.

36.1.4. 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:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

Lo mismo dijo en su sentencia TC/0261/13, pero en relación con la devolución de un arma de fuego. Y, asimismo, en su sentencia TC/0280/13, en relación con la devolución de una suma de dinero, precisando en este caso que el juez de instrucción es *“el funcionario judicial que dispone del conocimiento y la información pertinentes sobre la investigación penal de que se trate”*.

36.1.5. 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:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

36.2. Criterios relativos a las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos, especialmente porque su solución implica auscultar el fondo de la cuestión y, por tanto, el amparo, en virtud de su naturaleza, no resulta la vía judicial más efectiva. Así, por ejemplo:

36.2.1. En su sentencia TC/0030/12, ya citada, estableció que

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

36.2.2. 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*”, y, además, reitero su criterio de 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 la regularidad del embargo retentivo de referencia,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

lo cual implica determinar aspectos de las materias civil y procesal civil, las cuales corresponde dirimir a la indicada jurisdicción.

36.2.3. En su sentencia TC/0118/13 consignó que

determinar si el referido Contrato de Póliza debe ser o no debe de ser ejecutado es una cuestión de fondo a delimitar por la jurisdicción correspondiente, ya que ello implicaría determinar si existe o no violación contractual para lo cual es necesario interpretar la convención suscrita entre las partes, aspecto este que es competencia de los jueces de fondo.

36.3. 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:

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

36.3.2. En su sentencia TC/0157/13, que “*la protección de los derechos que alega vulnerados, [podía obtenerse] mediante la solicitud al juez laboral apoderado de los documentos y acciones antes expuestas*”. A lo que agregó: “*En razón de que actualmente existe un proceso laboral vigente, el juez apoderado esta en mejores condiciones de ordenar (...) la entrega de los documentos solicitados a la recurrente, los cuales tienen el propósito de ser utilizados en el proceso laboral*”.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

36.3.3. En su sentencia TC/0182/13, que, en virtud de que se había “iniciado una acción en justicia relacionada con el mismo bien mueble”, es decir una “investigación penal que envuelve el vehículo de referencia”, el asunto “requiere ser valorado en una instancia ordinaria”.

36.3.4. En su sentencia TC/0245/13, que

el juez de amparo no está en condiciones de determinar la procedencia o improcedencia de la pretensión del accionante, ya que la demanda en producción de elementos de prueba debe ser ventilada ante la jurisdicción apoderada del asunto, según las disposiciones contenidas en los artículos 55 y 56 de la Ley No. 834, que en este caso lo es la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago de los Caballeros.

36.4. 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”.

37. 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

38. Respecto de la causal 3), conviene recordar que, contrario a la causal 1), ella era conocida en la doctrina nacional, toda vez que se encontraba consagrada en las normas que regularon el amparo previamente, es decir la Ley No. 437-06, del 30 de noviembre de 2006, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia, del 24 de febrero de 1999, si bien en esta última usaba el concepto “*ostensiblemente improcedente*”. Tuvo, sin embargo, poco desarrollo doctrinal y jurisprudencial, por lo que, respecto de ella, el reto es parecido al que presenta el desarrollo de la noción contenida en la causal 1) para la doctrina y la jurisprudencia nacionales, en particular para el Tribunal Constitucional dominicano.

39. Antes de continuar, conviene detenernos en el significado del concepto, articulado por dos términos -notoriamente e improcedente-, a los fines de precisarlo en la mayor medida posible. Se trata, como se aprecia, de un concepto compuesto, que está referido a uno de los términos que lo integran -la improcedencia-; es decir, lo que, en realidad, debe comprobarse es la improcedencia, si bien, en todo caso, ella ha de ser notoria.

40. 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.

41. La improcedencia significa que algo no es procedente. Es la calidad “*de aquello que carece de fundamento jurídico adecuado, o que por contener*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

errores o contradicciones con la razón, o haber sido presentado fuera de los plazos oportunos, no puede ser admitido o tramitado.”²² Se trata de un concepto que tiene raigambre jurídico- procesal. En la especie, se refiere a una causal de inadmisibilidad prevista por la Ley No. 137-11, en relación con la acción de amparo. La inadmisibilidad, por su parte, constituye una “[c]ondición que tiene un trámite, una demanda, una acción u otro procedimiento judicial, que ha sido calificado como no viable por el funcionario o juzgador a cargo, por problemas de forma o fallas jurídicas”²³.

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

43. El artículo 72, constitucional, reza:

Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por si 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. (...).

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

²² Diccionario hispanoamericano de Derecho, tomo I A/K; Grupo Latino Editores, primera edición, 2008, Bogotá, p. 1062.

²³ Diccionario hispanoamericano de Derecho. Op. cit., p. 1071.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

45. 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.

46. 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.

47. 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

48. 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.

49. 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.

50. En todo caso, compartimos el criterio de que, como dice Jorge Prats, *“la inadmisibilidad del amparo por su notoria improcedencia debe aplicarse con suma cautela y prudencia, de modo que se declaren inadmisibles los amparos manifiestamente improcedentes.”*²⁴

a. Criterios de inadmisión de la acción de amparo por ser notoriamente improcedente, identificados en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional dominicano.

²⁴ Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 195.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

51. Conviene, ahora, conocer el desarrollo de esta noción que ha realizado hasta hoy el Tribunal Constitucional dominicano, mas frente a la vaguedad conceptual resultante de las normas citadas y al escaso desarrollo doctrinal alcanzando en nuestro país. Como se verá y ya advertimos en párrafos recientes, en ese desarrollo ha jugado un papel fundamental la definición –constitucional y legal- de la acción de amparo, su naturaleza y su alcance y, por supuesto, la interpretación que ha hecho esta sede constitucional de todo ello. Así, el Tribunal ha señalado como notoriamente improcedente:

51.1. Toda acción en la que **no se verifique la vulneración de un derecho fundamental**. Fue esa la orientación de su sentencia TC/0210/13, cuando explicó que

en la especie no se verifica vulneración de derecho fundamental alguno, ya que las pretensiones de la recurrente tienen como fundamento la solicitud de pago de indemnizaciones complementarias, así como de la ejecución de pago de salarios, cuestiones que escapan a la naturaleza del amparo.

Tal fue, también, la orientación de las sentencias TC/0276/13, TC/0035/14, TC/0038/14 y TC/0047/14.

51.2. Toda acción en la que **el accionante no indique cuál es el derecho fundamental supuestamente conculcado**. Fue lo que dijo en su sentencia TC/0086/13, cuando afirmó que la acción de amparo era notoriamente improcedente, ya que el “*accionante no indica el derecho fundamental alegadamente violado*”; esto, como se aprecia, al margen de si, en realidad, dicha violación se produjo o no.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

51.3. Toda acción que **se interponga con la finalidad de proteger derechos que no sean fundamentales**. Tal fue el sentido de su sentencia TC/0031/14, cuando señaló

que cuando la acción de amparo se interpone con la finalidad de proteger derechos subjetivos –cuya protección se garantiza adecuadamente mediante los procesos comunes por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria- es notoriamente improcedente.

A lo que agregó unas líneas que resultan imprescindibles a la hora de abordar esta cuestión:

Lo anterior evidencia situaciones procesales que, sin precisar análisis del fondo de la cuestión principal, escapan del ámbito de atribuciones del juez de amparo por existir otros mecanismos legales más idóneos o claramente identificados por el legislador para la efectiva tutela de los derechos y que, entonces, hacen al amparo notoriamente improcedente.

Aunque la idea está clara, aquí se mezcla el concepto de la existencia de “*otros mecanismos legales más idóneos*”, que parece relacionarse más con la existencia de otra vía judicial efectiva y que, en efecto, es usado en algunas de las decisiones de inadmisión tomadas en virtud de esta última causal.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

desestimar la acción de amparo por tratarse de una cuestión de legalidad ordinaria, competencia de los jueces ordinarios. En efecto, tanto la doctrina como la propia jurisprudencia constitucional comparada han manifestado que la determinación del hecho, la interpretación y aplicación del derecho, son competencias que corresponden al juez ordinario por lo que el juez constitucional limita el ámbito de su actuación a la comprobación de si en la aplicación del derecho se ha producido una vulneración a un derecho constitucional. Este Tribunal es de criterio que la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria, cuya interpretación no es función de este Tribunal.

Tal fue el contenido, también, de su sentencia TC/0187/13, cuando concluyó en que el asunto correspondía

ser discutido por ante los tribunales ordinarios. Dichos tribunales podrán determinar el momento de obtención de las pruebas y, particularmente, la legalidad de las mismas y su uso. En caso de que dicho tribunal determine la ilegalidad de la obtención de las mismas, podrá ordenar su exclusión del eventual proceso. Finalmente, una de las causas de inadmisibilidad (...) es que la petición de amparo resulte notoriamente improcedente, lo cual resulta, entre otros casos, cuando se pretende resolver por la vía del amparo asuntos que han sido designados a la vía ordinaria.

Fue ese, también, el contenido de sus sentencias TC/0035/14 y TC/0038/14.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

51.5. Toda acción que se refiera a **un asunto que ya se encuentre en la jurisdicción ordinaria**. Tal fue el contenido de su sentencia TC/0074/14, cuando estableció que

tratándose de un asunto que se encuentra ante la jurisdicción ordinaria en materia penal, y donde se ha emitido la Sentencia núm. (...), que condeno al recurrente a veinte (20) años de reclusión mayor, accionar en amparo para obtener los mismos fines resulta notoriamente improcedente; máxime cuando cualquier violación que se haya cometido en el proceso puede ser reclamada y subsanada mediante los recursos, ante las jurisdicciones de alzada.

51.6. Muy relacionada con la anterior, toda acción referida a **un asunto que ha sido resuelto judicialmente**. Así, este Tribunal:

51.6.1. En su sentencia TC/0241/13 concluyó en que “*la acción de amparo que nos ocupa es notoriamente improcedente, en razón de que la compañía (...) pretende la devolución de un vehículo adjudicado al Estado mediante la referida sentencia penal*”; es decir, el accionante tenía una pretensión respecto de un asunto que ya había sido resuelto judicialmente, lo que reveló la notoria improcedencia de la acción y, consecuentemente, la pertinencia de su inadmisión.

51.6.2. En igual sentido, mediante su sentencia TC/0254/13 concluyó en que

El carácter de notoriamente improcedente de la acción de amparo deriva del hecho de que la cuestión planteada al juez de amparo (levantamiento del secuestro ordenado en relación a los fondos depositados en el Banco del Reservas de la República Dominicana) ya



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fue decidida de manera definitiva e irrevocable por la jurisdicción de instrucción.

51.6.3. En su sentencia TC/0276/13 estableció que

En medio de un proceso penal, en el que un tercero reclama la propiedad de un vehículo que se encuentra a nombre del procesado –y que ha sido objeto de una venta condicional a la luz de la referida ley número 483-, un juez de amparo, cuya competencia se limita a la comprobación de que en la aplicación del derecho se haya producido una vulneración a un derecho fundamental, no debe asumir el rol que corresponde a la función jurisdiccional. (...) Ciertamente, la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria, pues tales casos escapan al control del juez de amparo, ya que el control de la legalidad de los actos y conductas antijurídicas puede ser intentado a través de las vías que la justicia ordinaria ha organizado para ello.

51.7. Toda acción que **procure la ejecución de una sentencia**. Así, este Tribunal ha confirmado, mediante su sentencia TC/0147/13,

que no es procedente la acción de amparo que procura la ejecución de una decisión judicial, en virtud de que la figura de amparo está reservada única y exclusivamente para tutelar derechos fundamentales, independientemente de que el legislador haya contemplado la figura de “amparo de cumplimiento”, la cual se encuentra consagrada en el artículo 104 de la Ley núm. 137-111, cuya finalidad es hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, por lo que el juez de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

amparo, al estar apoderado de una acción cuya finalidad era la ejecución de una decisión judicial, no podía ordenar su cumplimiento.

Para subrayar lo anterior, el Tribunal indicó, además, que “*en el derecho común se establecen los mecanismos que permiten la ejecución de la sentencia*”. En términos similares se pronunció en su sentencia TC/0009/14, en la que dejó claro que una acción de amparo que busca la ejecución de una sentencia debe ser declarada inadmisibile por ser notoriamente improcedente.

52. En fin que, en relación con la inadmisión de la acción de amparo por ser notoriamente improcedente, el Tribunal ha establecido criterios relativos a que (i) no se verifique la vulneración de un derecho fundamental, (ii) el accionante no indique cuál es el derecho fundamental supuestamente conculcado, (iii) la acción se refiera a una cuestión de legalidad ordinaria, (iv) la acción se refiera a un asunto que ya se encuentre en la jurisdicción ordinaria, (v) la acción se refiera a un asunto que ha sido resuelto judicialmente y (vi) se pretenda la ejecución de una sentencia.

3. Breve análisis crítico y comparativo de las decisiones de inadmisibilidad tomadas por el Tribunal Constitucional dominicano en virtud de las causales 1) y 3) del artículo 70.

53. Al hilo de las citadas decisiones de inadmisión, tanto aquellas que lo hicieron por existir otra vía judicial efectiva como aquellas que lo hicieron por ser notoriamente improcedente, haremos, a continuación, un análisis comparativo y crítico –una evaluación- del referido comportamiento jurisprudencial.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

54. En este sentido, se puede apreciar que el Tribunal ha usado el mismo criterio para inadmitir acciones de amparo, lo mismo por existir otra vía judicial efectiva que por ser notoriamente improcedente, sin que se aprecien diferencias sustanciales entre unos y otros casos que justifiquen tal proceder contradictorio. Así:

54.1. En virtud de que el asunto al que se refería la acción ya había sido puesto en manos de la otra vía –la vía ordinaria-, inadmitió la acción por existir otra vía judicial efectiva, mediante sus sentencias TC/0118/13, TC/0157/13 y TC/0182/13; y lo mismo hizo en otros casos similares, como el decidido mediante su sentencia TC/0074/14, si bien esta vez lo fue porque la acción de amparo era notoriamente improcedente.

54.2. En virtud de un asunto de índole laboral de carácter administrativo, el Tribunal, mediante su sentencia TC/0156/13, entendió que la prueba del mismo debía *“hacerse por ante la vía ordinaria, en particular por ante el Tribunal Superior Administrativo, por tratarse de una cuestión cuya solución adecuada requiere el agotamiento de los procedimientos de prueba ordinarios”*; y, consecuentemente, declaró inadmisibile la acción por existir otra vía judicial efectiva. Y, sin embargo, posteriormente, en su sentencia TC/0210/13, mediante la cual resolvió unas pretensiones que tenían *“como fundamento la solicitud de pago de indemnizaciones complementarias, así como la ejecución de pago de salarios”*, el Tribunal afirmó que esas eran cuestiones que no configuraban la vulneración de un derecho fundamental y que escapaban *“a la naturaleza del amparo”*, y decidió, pues, declarar inadmisibile la acción de amparo por ser notoriamente improcedente.

54.3. En virtud de que el asunto correspondía resolverlo a la jurisdicción ordinaria, el Tribunal ha inadmitido la acción por existir otra vía judicial –la vía



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ordinaria- (los casos citados y detallados más arriba, entre los criterios de afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía; entre los que destacamos: TC/0097/13, TC/0156/13, TC/0075/13, TC/0245/13 y TC/0260/13). En otros casos similares, sin embargo, el Tribunal, fundado en la misma razón –es decir, por “tratarse de una cuestión de legalidad ordinaria, competencia de los jueces ordinarios” (TC/0017/13)-, ha decidido inadmitir la acción por ser notoriamente improcedente.

54.4. Por otra parte, es resaltante que, con frecuencia, en las decisiones de inadmisión por existir otra vía judicial efectiva, el Tribunal parece fundarlas en la existencia de otra vía que es la que tiene atribución para conocer y solventar la cuestión, más que en la constatación de otra vía más efectiva. Es decir, la decisión respecto de la otra vía judicial más efectiva es tomada, más por un asunto vinculado a la competencia de atribución –incluso de carácter territorial– que por la constatación de una mayor efectividad de esa otra vía; de tal forma que parecen asimilarse la inadmisión con la incompetencia. Esto, por supuesto, desnaturaliza la decisión de la que hablamos, toda vez que derivar un asunto a otra vía judicial, por ser esta la competente, es asunto sustancialmente diferente a derivarlo por tratarse de una vía judicial más efectiva.

54.5. Como se sabe, en efecto, la competencia –de atribución o territorial– y la admisibilidad no son sinónimos, sino dos conceptos autónomos, aplicables a situaciones sustancialmente diferentes. En la primera situación, el tribunal no ejerce una opción por una vía judicial más efectiva, sino que, simplemente, no tiene la atribución para conocer de la cuestión y debe, por tanto, derivarla a la vía o jurisdicción a la que la ley de manera expresa le ha otorgado dicha atribución. En el segundo escenario, el tribunal de amparo y la otra vía judicial, en atribuciones distintas a la de amparo, ambos pueden conocer de la cuestión, pero la otra vía es identificada como más efectiva que la del amparo. La



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

atribución se concibe como la potestad concedida por disposición de la ley a un órgano para que resuelva determinados asuntos.

54.5.1. Conviene recordar, en este sentido, que la Ley No. 137-11 establece, en su artículo 72, que el tribunal competente para conocer de una acción de amparo será “*el juez de primera instancia del lugar donde se haya manifestado el acto u omisión cuestionado*”; y, en el párrafo I de dicho artículo, que:

En aquellos lugares en que el tribunal de primera instancia se encuentra dividido en cámaras o salas, se apoderará de la acción de amparo al juez cuya competencia de atribución guarde mayor afinidad y relación con el derecho fundamental alegadamente vulnerado.

54.5.2. De lo anterior se deriva que, para determinar el juez competente para conocer de una acción de amparo, lo primero que debe ser identificado es el derecho fundamental alegadamente vulnerado y, posteriormente, la jurisdicción cuya competencia de atribución guarde mayor relación con dicho derecho supuestamente vulnerado. Es decir, no se determina cuál es el juez de amparo competente en virtud de quién vulneró el derecho, sino de cuál fue el derecho vulnerado.

54.5.3. En este sentido, la única excepción que consagra la Ley No. 137-11 respecto de esta atribución se encuentra en su artículo 75, al establecer que “*la acción de amparo contra los actos u omisiones de la administración pública, en los casos que sea admisible, será de la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa*”. En tal caso, independientemente de cuál sea el derecho alegadamente vulnerado, lo mismo si es por un acto que por una omisión de la administración, la competencia será de la jurisdicción contenciosa administrativa.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

54.5.4. Fuera de la excepción previamente planteada, la competencia de atribución del juez de amparo será determinada por el derecho fundamental que se alegue vulnerado, no por el órgano o persona que realice la actuación que conllevó la supuesta vulneración.

54.5.5. De hecho, este Tribunal, en su sentencia TC/0004/13, al ser apoderado de una acción de amparo, ha aplicado previamente este artículo en este mismo sentido, y ha dicho que

en lo que se refiere a la acción de amparo, la referida Ley número 137-11, en sus artículos 72 y 74, establece que quien conoce de dicha acción es el juez de primera instancia del lugar donde se haya manifestado el acto u omisión cuestionado, y en aquellos lugares en que el dicho tribunal se encuentra dividido en cámaras o salas, o en que hayan jurisdicciones especializadas, se apoderará de la acción de amparo al juez cuya competencia de atribución guarde mayor afinidad y relación con el derecho fundamental alegadamente vulnerado. Si se trata de una acción de amparo contra los actos u omisiones de la administración pública, el artículo 75 de la referida ley nos indica que será de la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa.

54.5.6. Así, por ejemplo, la jurisdicción civil es la principal encargada de interpretar y aplicar los artículos 516 y siguientes del Código Civil dominicano, en lo referente a los tipos de bienes (muebles e inmuebles) y al derecho de propiedad sobre los mismos; es ella la que tiene más afinidad con el derecho que se alega vulnerado y, de hecho, la que tendría la mayor cantidad de herramientas para determinar si existió o no una violación al derecho de propiedad de los accionantes.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

54.5.7. En ese mismo sentido, en el caso ya citado en el cual se interpuso una acción de amparo directamente ante el Tribunal Constitucional por alegada violación al derecho de propiedad por parte de la Procuraduría Fiscal de la provincia Duarte, este Tribunal se declaró incompetente e indicó que la jurisdicción competente lo era la jurisdicción civil. De manera expresa indicó, en la referida sentencia TC/0004/13, que

en el caso que nos ocupa, la acción de amparo ha sido incoada como consecuencia de una demanda en partición de bienes cuyo procedimiento regula el derecho común. (...)En tal virtud, la jurisdicción competente, ratione materiae y ratione loci, para conocer del amparo es la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial Duarte, por ante el cual procede remitir para que conozca del conflicto, en la forma prevista por ley que rige la materia.

Es decir, no se tomó en cuenta que el amparo fuera incoado en contra de una actuación de la Procuraduría Fiscal, sino que se trataba de asuntos relacionados con bienes muebles, y en este caso lo que alegaba la accionante era violación a su derecho de propiedad.

54.6. Si se analizan las sentencias citadas antes entre los criterios de afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía judicial, se podrá apreciar que cuando el Tribunal deriva la cuestión:

54.6.1. A la vía contencioso- administrativa, lo hace en virtud de que el artículo 165 de la Constitución “faculta al Tribunal Superior Administrativo para conocer y resolver (...) los conflictos surgidos entre la administración pública



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y los particulares”²⁵; o bien, porque “la ilegalidad de una resolución o la rescisión de un contrato intervenido por organismos públicos con un particular debe ser ventilada ante la jurisdicción contenciosa administrativa en materia ordinaria”²⁶.

54.6.2. A la vía inmobiliaria, lo hace porque correspondía al Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original “salvaguardar el derecho fundamental de la propiedad, supuestamente conculcado”²⁷; o bien, porque corresponde “a la jurisdicción inmobiliaria en atribuciones ordinaria”, que es la “competente para determinar cuál es el real y efectivo titular de la propiedad”²⁸.

54.6.3. A la vía civil, lo hace porque “es responsabilidad de la jurisdicción ordinaria el conocimiento relativo a las nulidades que se plantean en contra de las irregularidades de los actos que puedan surgir en un proceso de partición”²⁹, por lo que “la competencia de la presente le corresponde al Tribunal de Primera Instancia en materia civil ordinaria”³⁰.

54.6.4. A la vía penal (juez de instrucción), lo hace porque la acción tiene un contenido penal; o bien, porque corresponde al juez de instrucción determinar la procedencia de unas devoluciones de bienes que son cuerpos de delito en procesos penales en curso.

54.6.5. En fin que, en estos casos, en los que el Tribunal parece fundar su decisión de inadmisión por existir otra vía judicial efectiva, en virtud de la competencia de atribución de la otra vía –y, por tanto, de la incompetencia del

²⁵ Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0097/13.

²⁶ Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0225/13.

²⁷ Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0098/12.

²⁸ Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0075/13.

²⁹ Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0260/13.

³⁰ *Ibíd.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

juez de amparo-. Si, en realidad, se trata de un asunto de competencia de atribución, el Tribunal ha debido fundar tales decisiones de inadmisión en la notoria improcedencia de la acción.

55. Se aprecia, en suma, imprecisión, inconsistencia e incoherencia en las decisiones del Tribunal respecto de estas causales de inadmisión de la acción de amparo, consagradas por el artículo 70 de la Ley No. 137-11, lo que señalamos con el mayor respeto, sólo con el ánimo de subrayar la necesidad –a la que nos hemos referido en estas páginas- de aguzar la mirada, para precisar mejor el uso de estas causales de inadmisión, contenidas en los artículos 70.1 y 70.3 de la Ley No. 137-11.

56. En lo que se refiere a las decisiones de inadmisión por existir otra vía judicial efectiva, el Tribunal debería precisar y enfatizar más la existencia de otra vía judicial efectiva como fundamento de su opción y desterrar la percepción de que en tales casos ejerce dicha opción por un asunto de competencia de atribución.

57. Pareciera, en este sentido, que el Tribunal ha sido más consistente y coherente en sus decisiones de inadmisión de la acción por ser notoriamente improcedente, que en aquellas en las que ha decidido la inadmisión por existir otra vía judicial efectiva.

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

58. Como hemos dicho antes, ambas causales son abiertas, vagas e imprecisas. Entre ambas, más aún, existe una línea divisoria delgada y sutil que, con



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

demasiada frecuencia, dificulta la identificación de cuál es la que debe aplicarse en cada caso.

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

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

61. 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.

62. Como ha afirmado Jorge Prats,

[l]a clave radica en evaluar la notoria improcedencia de un amparo a partir del artículo 72 de la Constitución, el cual establece que se trata



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.³¹

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

Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúa en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el habeas corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos.

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

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

³¹ Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 194.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

66. De su lectura, en efecto, se colige que, cuando dicha acción se interpone con la finalidad (i) de proteger derechos que no sean fundamentales -derechos subjetivos, cuya protección se garantiza mediante los procesos comunes, regidos por la legalidad ordinaria-, (ii) de proteger derechos fundamentales como el de la libertad –protegido especialmente por el habeas corpus y excluido taxativamente por el referido artículo 72 del ámbito de la acción de amparo, (iii) de proteger derechos fundamentales como el de la autodeterminación informativa –protegido especialmente por el habeas data y excluido taxativamente por el artículo 65 del ámbito de la acción de amparo-, o (iv) de hacer cumplir o ejecutar una sentencia -lo que también ha sido excluido por el referido artículo 72-, esa acción no cumple con los presupuestos establecidos en el texto constitucional señalado y, consecuentemente, debe ser declarada inadmisibles por ser notoriamente improcedente, de conformidad con el artículo 70.3 de la Ley No. 137-11.

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

68. Una parte de la doctrina dominicana se refiere a este asunto y afirma que, por su lado, el artículo 65 de la Ley No. 137-11 establece lo que denomina como



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*“presupuestos esenciales de procedencia”*³², los cuales deben cumplirse para que la acción de amparo sea admisible.

69. 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.³³

70. 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:

³² 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.

³³ *Ibíd.*



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.

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

72. 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

73. No es posible, en efecto, que una acción de amparo que cumpla con los “*presupuestos esenciales de procedencia*” no sea efectiva para atender la petición que a través de ella formula el amparista. En otras palabras, al concluir que una acción de amparo cumple con los referidos “presupuestos esenciales de procedencia”, se estará concluyendo, al mismo tiempo, en que dicha acción resulta efectiva para atender el asunto contenido en ella; tal conclusión implicará “*automáticamente que el amparo constituye una vía efectiva para proteger el derecho alegadamente vulnerado o amenazado*”.³⁴ 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.

74. 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*”³⁵.

75. 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’.*³⁶

³⁴ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 45.

³⁵ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. cit., p. 33.

³⁶ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. cit., p. 45.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

77. 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.

78. 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.

79. 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

limitada, conforme los términos del artículo 91 de la Ley No. 137-11, a *“prescribir las medidas necesarias para la pronta y completa restauración del derecho fundamental conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio”*.

80. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el *“amparo judicial ordinario”*³⁷ es un procedimiento preferente y sumario mediante el cual

*ha de perseguirse el cese de la situación contraria al derecho fundamental que impide al sujeto disfrutar de dicho derecho, impedir que la violación pueda producirse, así como reponer al titular lo antes posible en el ejercicio de su derecho fundamental. A esta intervención judicial la calificamos de “preclusiva” precisamente porque tiene como objetivo evitar que la violación se produzca, o poner fin de manera inmediata a la violación y porque genera, también de forma inmediata, la restitución en el disfrute del derecho fundamental violado.*³⁸

81. En este mismo sentido, se ha establecido que:

El legislador se tiene que preocupar no tanto de extender el “amparo judicial ordinario” a cualquier supuesto en que se alegue violación de derechos fundamentales, sino precisamente de hacer realidad la preferencia y la sumariedad en aquellos supuestos que requieren una

³⁷ 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.

³⁸ 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

*pronta intervención judicial para poner fin a la violación que todavía subsiste.*³⁹

82. 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.

83. 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.

84. Es a esto que se refiere el Tribunal Constitucional español cuando afirma que “*la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante este Tribunal cuestiones de legalidad ordinaria*”.⁴⁰

85. 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

³⁹ Catalina Benavente, Ma Ángeles. Op. cit., p. 57

⁴⁰ STC 051/2008, 14 de abril de 2008.



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 comunes⁴¹.

86. De igual manera, la doctrina constitucional española ha dejado claro que al juez de amparo no le corresponde dirimir o resolver lo relativo a la legalidad ordinaria y, en este sentido, ha dictaminado que:

Es al Juez ordinario al que compete la interpretación de la legalidad ordinaria y su decisión debe ser asumida por este Tribunal y no puede ser sustituida por otra diferente en un recurso de amparo cuando ello no viene reclamado por la necesidad de ajustarla a la Constitución.⁴²

87. 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.

88. Y es que todo lo que no se encuentra dentro del ámbito del amparo, conforme los elementos que hemos previamente mencionado, es asunto propio del juez ordinario y a él corresponde resolverlo. Es decir, todo lo que no busca remediar y/o subsanar violaciones a derechos fundamentales, procurando establecer las medidas necesarias para la pronta y completa restauración de tales derechos o hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio; todo ello, repetimos, no es asunto del juez de amparo y es, por el contrario, asunto propio del juez ordinario, a quien, por demás, toca solucionarlo.

⁴¹ Tribunal Constitucional Español. Auto ATC 773/1985 del 6 de noviembre de 1985.

⁴² Tribunal Constitucional Español. STC 107/1984, de fecha 23 de noviembre de 1984.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

89. La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Venezuela ha exigido, para la procedencia y admisibilidad de la acción de amparo

*que exista una violación de rango constitucional y no legal, ya que si [no] fuere así el amparo perdería todo sentido y alcance y se convertiría en un mecanismo ordinario de control de legalidad. Lo que se plantea en definitiva es que la tuición del amparo esté reservada para restablecer situaciones que provengan de violaciones de derechos y garantías fundamentales, pero de ninguna forma de las regulaciones legales que se establezcan, aun cuando las mismas se fundamenten en tales derechos y garantías. Y aun cuando resulta difícil deslindar cuándo las violaciones que se alegan son de orden constitucional o legal, la regla que la jurisprudencia ha establecido se contrae a indicar que si la resolución del conflicto requiere, insoslayablemente, que la decisión se funde en el examen de la legalidad de las actuaciones que constituyen la fuente de las violaciones denunciadas, la violación evidentemente no será de orden constitucional.*⁴³

90. Se trata, en efecto, de “no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección”⁴⁴ 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”⁴⁵.

⁴³ Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Constitucional. Sentencia del 31 de mayo de 2000.

⁴⁴ Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Op. cit., p. 515.

⁴⁵ STC Exp. No. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

91. Y es que, como ha subrayado el magistrado del Tribunal Constitucional peruano, Gerardo Eto Cruz, *“en otros ordenamientos jurídicos se ha puesto especial énfasis a la necesidad de que las controversias sometidas a conocimiento de los tribunales por medio del proceso de amparo, no se relacionen con los posibles problemas o dudas que puedan existir en torno a la regulación o desarrollo legal de los mismos”*⁴⁶.

92. Ya este mismo Tribunal Constitucional manifestó, en la sentencia TC-0017/13 del 20 de febrero de 2013, *“que la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria, cuya interpretación no es función de este Tribunal”*; criterio que, como vimos en párrafos anteriores, ha sido sostenido reiteradamente en la jurisprudencia comparada.

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

II. SOBRE EL CASO PARTICULAR

94. Como hemos dicho, en la especie, inicialmente, el accionante Franklin Stalin Peralta Guzmán procuró la restitución a su puesto de trabajo, donde desempeñaba el cargo de como Auxiliar del Consulado de la República Dominicana en San Juan, Puerto Rico, a tal efecto, procedió a interponer una acción constitucional de amparo fundada en la violación a sus derechos fundamentales al trabajo, a la dignidad humana y a la igualdad.

95. El tribunal de amparo acogió la acción de amparo y ordenó al Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), el reintegro en sus funciones y al pago de

⁴⁶ Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 523.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los salarios y demás beneficios dejados de percibir durante los meses que estuvo suspendido, por considerar que en efecto, le habían sido vulnerados sus derechos fundamentales.

96. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso, acogerlo, revocar la sentencia de amparo y declarar la acción de amparo inadmisibile por existir otra vía judicial efectiva para el restablecimiento de sus derechos fundamentales alegadamente conculcados.

97. 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 inadmisibile. No obstante, tal y como lo afirmamos previamente, no compartimos que dicha inadmisión sea en virtud de la existencia de otra vía efectiva, conforme los términos del artículo 70.1, sino por tratarse de una acción notoriamente improcedente, conforme los términos del artículo 70.3.

98. Ya hemos visto que, para aplicar la inadmisibilidat 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 la efectiva. Es en el marco de ese ejercicio que se ha establecido la necesidad —tal y como lo ha precisado este Tribunal en su jurisprudencia— de especificar cuál sería la vía efectiva y, además, de justificar la razón de esa efectividad.

99. Pero, ya hemos visto también que, para llegar a esta etapa de esfuerzo comparativo en el proceso de examen de la admisibilidat de la acción de amparo, ya debe haberse pasado el “*primer filtro*”, relativo este a los “*presupuestos esenciales de procedencia*”, lo que implicaría que, en este punto del proceso de análisis, ya se ha concluido en que la acción de amparo es efectiva para remediar la situación planteada.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

100. De modo tal, que podemos concluir en que, cuando se llega al punto de examinar si existe otra vía eficaz, es porque ya el juez de amparo puede conocer la acción en cuestión; es decir, porque la acción de amparo es procedente. En efecto, el sólo hecho de comparar entre las dos acciones pone en relieve que la acción de amparo es procedente, si bien en algunos casos —como es lógico— la acción de amparo será acogida, y en otros, rechazada.

101. En efecto, 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.

102. En este sentido, tal y como explicamos hace pocos párrafos, la causal de inadmisibilidad del artículo 70.1 constituye una especie de “*segundo filtro*”, el cual sólo deberá examinarse una vez que la acción de amparo haya pasado el “*primer filtro*”, esto es, el de los “*presupuestos esenciales de procedencia*”, de conformidad con los artículos 72, constitucional, y 65 de la Ley No. 137-11.

103. En la especie, como en las sentencias parecidas citadas previamente, el Tribunal se refiere al hecho de que el juez de amparo tiene que declarar inadmisibile el amparo cuando existen otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental, y que para que esta vía sea eficaz “*debe existir la posibilidad de que el juez competente para conocer de la misma pueda dictar medidas cautelares*” (TC/0030/12).

104. Ahora bien, a propósito de ello, resulta conveniente colegir que, en realidad, la razón por la cual el Tribunal Constitucional entiende que el juez de amparo no puede conocer esta acción es porque la jurisdicción de lo contencioso administrativo es la idónea para proteger los alegados derechos fundamentales que se han visto afectados con la decisión adoptada por el Consejo del Poder



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Judicial. En efecto, no corresponde al juez de amparo el determinar si la actuación administrativa indicada anteriormente es anulable o no por violentar los derechos fundamentales precedentemente indicados.

105. Sin embargo, en este caso, esas conculcaciones que supuestamente brotan de la suspensión laboral que afecta al señor Franklin Stalin Peralta Guzmán, deben ser comprobadas y reconocidas por el juez de lo contencioso administrativo, en atribuciones ordinarias y cautelares, ya que éste puede hacer los ejercicios de instrucción, administración y valoración probatoria que no son posibles formalizar por un juez de amparo a los fines de determinar si dicha actuación administrativa se corresponde con los parámetros de legalidad establecidos para su validez.

106. Así, pues, hablamos de determinar si una actuación administrativa fue adoptada en conformidad a los criterios de legalidad y razonabilidad que indica la ley, para entonces, de ser procedente tutelar tales derechos que han sido supuestamente afectados con la decisión de cancelar en sus labores a la parte recurrente. Esto es algo que corresponde de manera exclusiva a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en atribuciones ordinarias, de conformidad con lo que establece el artículo 1 de la ley número 1494, cuando dice:

***Art. 1.-** Toda persona, natural o jurídica, investida de un interés legítimo, podrá interponer el recurso contencioso administrativo que más adelante se prevé, en los casos, plazos y formas que esta ley establece, 1ro. contra las sentencias de cualquier Tribunal contencioso-administrativos de primera instancia o que en esencia tenga este carácter, y 2do. contra los actos administrativos violatorios de la ley, los reglamentos y decretos, que reúnan los siguientes requisitos: a) Que se trate de actos contra los cuáles se haya agotado toda reclamación*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jerárquica dentro de la propia administración o de los órganos administrativos autónomos; b) Que emanen de la administración o de los órganos administrativos autónomos en el ejercicio de aquellas de sus facultades que estén regladas por las leyes, los reglamentos o los decretos; c) Que vulneren un derecho, de carácter administrativo, establecido con anterioridad a favor del recurrente por una ley, un reglamento un decreto o un contrato administrativo; d) Que constituyan un ejercicio excesivo, o desviado de su propósito legítimo, de facultad.

107. Esta *atribución de funciones* que hace el legislador, tiene una lógica innegable, ya que es la jurisdicción de lo contencioso administrativo que tiene la responsabilidad de resolver una cuestión que involucra, para ser resuelta, un análisis a la legalidad del acto administrativo. 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.

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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

111. Entonces, la identificación de que un asunto debe ser resuelto por el juez ordinario, y no por el juez de amparo, implica el incumplimiento de los “*presupuestos esenciales de procedencia*” de la acción de amparo y, por tanto, debe llevarnos a inadmitir la acción.

112. En este sentido, para ilustrar mejor lo anterior, conviene preguntarnos: ¿tendría el juez de amparo la atribución de reconocer o desconocer el derecho de propiedad sobre un inmueble?; ¿o la de ordenar una sanción penal?; ¿o la de otorgar una indemnización? ¿o la de ordenar la ejecución de un contrato?; Las respuestas nos parecen, obviamente, negativas.

113. De igual manera: ¿tendría el juez de amparo atribución para controlar la legalidad de una actuación administrativa y de ahí verificar si con ella hubo violación a algún derecho fundamental de Franklin Stalin Peralta Guzmán decidió suspenderlo por tiempo indefinido de sus labores como Auxiliar Consular del Consulado Dominicano en San Juan, Puerto Rico? Si llegara a concluirse en que sí, en que el juez de amparo tiene atribuciones para resolver estas cuestiones, cobra interés la pregunta: ¿tendría, entonces, alguna utilidad el recurso contencioso administrativo instituido en el artículo 1 de la ley número 1494 y las medidas cautelares previstas en el artículo 7 de la ley número 13-07? Las respuestas a estas preguntas nos parecen, también, obviamente, negativas.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

114. Es que, en efecto, si nos colocáramos en ese último —por demás, hipotético— escenario, “*no sólo se estaría impidiendo una protección acorde con la especial significación e importancia del objeto protegido*”⁴⁷, sino también, y todavía peor, se estaría promoviendo una igualación jurídica “*entre un proceso constitucional y un proceso judicial ordinario, con la consecuente desnaturalización del primero de los mencionados*”⁴⁸ y, en ese mismo sentido, se estaría potenciando una pobre utilidad, cuando no una total inutilidad de la acción de amparo o, todavía más, la sustitución de la acción de amparo por acciones ordinarias.

115. En fin que, en la especie, lo que procede es declarar la acción inadmisibles por ser 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*”. En estas ocasiones, en efecto, lo que fundamenta la declaratoria de inadmisibilidad es que el asunto no es atribución del juez de amparo, pues lo que se está solicitando es atribución de otros órganos y/o tribunales en virtud de disposiciones legales. En estos casos, no será necesario hacer el esfuerzo comparativo señalado previamente, para determinar si existe una vía eficaz y cuál es dicha vía. En estos casos, se trata de que el juez de amparo, pura y simplemente, no puede conocer la acción.

116. 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

⁴⁷ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 46.

⁴⁸ Ibid.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 resolver diferendos que el legislador ha confiado previamente a un juez ordinario. Es nuestro parecer que, salvo en casos muy específicos en donde se evidencia la violación o amenaza a derechos fundamentales, la supraindicada situación es inadecuada, incorrecta, y además peligrosa para todo el sistema de justicia, por lo que sólo debe reservarse para situaciones muy específicas y delicadas, conforme hemos explicado.

117. En definitiva, nuestra posición en el presente caso, es que el recurso debió ser acogido, revocada la decisión del tribunal de amparo y en consecuencia inadmitida la acción de amparo por resultar notoriamente improcedente, no por la existencia de otra vía judicial efectiva, ya que se trata de una cuestión que no corresponde dirimir al juez de amparo, sino a los tribunales correspondientes del Poder Judicial.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez.

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

Julio José Rojas Báez
Secretario