



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0113/23

Referencia: Expediente núm. TC-05-2022-0179, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesta por el señor Ramon Antonio Bueno Estévez contra la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00346, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de mayo de dos mil veintiuno (2021).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veinticuatro (24) días del mes de febrero del año dos mil veintitrés (2023).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, Miguel Valera Montero, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución; 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

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

La Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00346, objeto del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo que nos ocupa, fue dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de mayo de dos mil veintiuno (2021). Mediante dicha decisión se declaró inadmisibles la acción de amparo incoada por el señor Ramon Antonio Bueno Estévez contra el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones el diecisiete (17) de enero del año dos mil veintiuno (2021). El dispositivo de la sentencia recurrida es el siguiente:

PRIMERO: ACOGE el medio de inadmisión propuesto por la parte accionada MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX), en consecuencia, DECLARA INADMISIBLE la presente acción constitucional de amparo, interpuesta por el señor RAMON ANTONIO BUENO ESTEVEZ, en fecha 17/01/2021, por encontrarse vencido el plazo de 60 días a tales fines, de acuerdo a las disposiciones del artículo 70, numeral 2do, de la Ley núm. 137-11 de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, conforme los motivos indicados.

SEGUNDO: DECLARA libre de costas el presente proceso.

TERCERO: ORDENA la comunicación de la presente sentencia a la parte accionante, el señor RAMON ANTONIO BUENO ESTEVEZ, a los accionados MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX) y DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES (DGJP), así como a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, a los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fines procedentes.

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

La sentencia anteriormente descrita fue notificada de manera íntegra a la parte recurrente, el señor Ramon Antonio Bueno Estévez, mediante el Acto núm. 1547/2021, del veinticinco (25) de agosto del año dos mil veintiuno (2021), instrumentado por el ministerial Raymi Yoel del Orbe Regalado, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

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

La parte recurrente, el señor Ramon Antonio Bueno Estévez, apoderó a este tribunal constitucional del recurso de revisión constitucional contra la sentencia anteriormente descrita mediante escrito depositado ante la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio del año dos mil veintiuno (2021), remitido a la Secretaría del Tribunal Constitucional el catorce (14) de junio de dos mil veintidós (2022).

El recurso anteriormente descrito fue notificado de la siguiente manera a la parte recurrida:

Al Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante el Acto núm. 1028/2021, del catorce (14) de octubre del año dos mil veintiuno (2021), instrumentado por el ministerial José Luis Capellán, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

A la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, mediante el Acto núm. 704/2022, del dos (2) de junio del año dos mil veintidós (2022), instrumentado



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por el ministerial Isaac Rafael Lugo, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

Igualmente, fue notificado el indicado recurso a la Procuraduría General Administrativa mediante el Acto núm. 975/2021, del veintitrés (23) de septiembre del año dos mil veintiuno (2021), instrumentado por el ministerial José Luis Capellán, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

3. Fundamentos de la sentencia recurrida en revisión constitucional de sentencia de amparo

La Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo declaró inadmisibles la acción de amparo incoada por el señor Ramon Antonio Bueno Estévez, entre otras, en las siguientes consideraciones:

9) Que en cuanto al medio de inadmisión por extemporaneidad de la Acción Constitucional de Amparo previsto en el numeral 2) del artículo 70 de la Ley Núm. 137-11, antes indicada, en la especie lo que se pretende tutelar son derechos fundamentales presumiblemente conculcados, y en vista de que el juez de amparo se encuentra revestido de los poderes más amplios para hacer efectiva la tutela de estos derechos, si bien el plazo de sesenta (60) días para incoar la Acción Constitucional de Amparo, en principio, se computa a partir del momento en que el agraviado tome conocimiento del hecho generador de las vulneraciones a sus derechos fundamentales; si se trata de vulneración continua, el plazo se computará desde el momento en que se realizó la última agresión confirmada.

10) Los fundamentos para prever un plazo de prescripción en la acción de amparo, el primer motivo lo constituye el carácter excepcional y urgente de la acción de amparo, lo que exige que el agraviado recurra prontamente a la tutela del derecho fundamental presuntamente



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

vulnerado. Si no lo hace en un tiempo determinado, se puede presumir que la afectación a su derecho constitucional no es realmente tal, o siéndola, no es urgente su solución, de modo que podría intentarla solucionar en la vía ordinaria, o en definitiva se puede presumir que consciente la medida agresora.

11) Que de no constatarse la concurrencia de tal violación continua, la acción habrá de resultar inadmisibile, en razón de que el plazo para accionar en amparo ante violaciones de esta índole no está abierto deliberadamente, y por tanto debe encontrarse sujeto a algún control, tal y como lo prevé el artículo 70.2, toda vez que un absolutismo al respecto daría paso a la desnaturalización del ejercicio del derecho de acción que se encuentra gobernado por un plazo, que no es más que consolidar en el tiempo determinada situación jurídica que se ha mantenido invariable hasta ese entonces.

12) El artículo 1 del Código Civil Dominicano, establece que: ... “Las leyes, salvo disposición legislativa expresa en otro sentido, se reputarán conocidas en el Distrito Nacional y en cada una de las Provincias, cuando hayan transcurrido los plazos siguientes, contados desde la fecha de la publicación hecha en conformidad con las disposiciones que anteceden, a saber: En el Distrito Nacional, el día siguiente al de la publicación. En todas las Provincias que componen el resto del territorio nacional, el segundo día. Párrafo. - Las disposiciones que anteceden se aplican también a las Resoluciones y a los Decretos y Reglamentos que dicte el Poder Ejecutivo”.

13) En ese tenor, luego de verificar la documentación que reposa depositada en el expediente se ha constatado que la parte accionante fue cancelada de su nombramiento como vice cónsul, mediante el decreto núm. 558-20 de fecha 15/10/2020, procediendo a interponer por ante esta jurisdicción la presente acción de amparo en fecha 17/01/2021; al respecto, esta sala indica que desde dicho acontecimiento hasta la fecha de la interposición de la acción de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

amparo que nos ocupa han transcurrido dos (2) meses y veintisiete (27) días, es decir, que la parte accionante al momento de interponer la presente acción no observó el plazo de los sesenta (60) días establecidos por el legislador para interponer este tipo de acción cuando la parte entienda que sus derechos fundamentales están siendo vulnerados.

14) El legislador ha establecido un plazo razonable de sesenta (60) días, y por tanto el accionante debió ejercer su acción de amparo dentro de dicho plazo, que plantear ahora dicha violación constitucional, en este tipo de casos resulta extemporáneo pues ya han transcurrido dos (2) meses y veintisiete (27) días. En consecuencia, procede acoger el medio de inadmisión planteado por la parte accionada, Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), solicitando incidentalmente que se declare inadmisibile la presente acción de amparo en virtud de lo establecido en el artículo 70.2 de la Ley 137-11, y en efecto procede a declarar inadmisibile por extemporánea la Acción Constitucional de Amparo interpuesta por el señor Ramon Antonio Bueno Estévez, conforme a lo establecido en el numeral 2) del artículo 70 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, tal y como se hará constar en el dispositivo de la sentencia.

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

La parte recurrente, el señor Ramon Antonio Bueno Estévez, en su recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, expone como argumentos para justificar sus pretensiones los siguientes motivos:

a. Que el accionante Ramón Antonio Bueno Estévez es una persona de muy avanzada edad y es un enfermo terminal, por lo que se hace imperioso que el mismo sea repuesto en su trabajo, a fin de que el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mismo pueda sustentarse económicamente, y no se afecte el mínimo vital del accionante.

b. Que el señor Ramón Antonio Bueno Estévez califica también para ser jubilado con una pensión digna, después de haber servido a su país por muchos años.

c. Que al momento de su cancelación, el señor Ramón Antonio Bueno Estévez se encontraba en licencia médica.

d. Que el tribunal a quo incurrió en falta de valoración de los hechos y del derecho, al declarar inadmisibile la acción de amparo, por supuesta prescripción, toda vez que el a quo no tenía ni determinó los parámetros para establecer en qué momento tuvo el accionante conocimiento del acto u omisión que le haya conculcado el Derecho Fundamental, puesto que si bien es cierto que aparece en el expediente una foto del decreto presidencial que desvincula al accionante [...] no menos cierto es que no se determinó la fecha ni el momento en que el accionante tomó conocimiento del acto administrativo infraccionario.

e. Que además, en la especie, se trata de un acto de ilegalidad continua, situación que impide la prescripción de la acción.

5. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrida en revisión constitucional de sentencia de amparo

El Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante su escrito de defensa depositado ante el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional el veintidós (22) de octubre del año dos mil veintiuno (2021), remitido a la Secretaría del Tribunal Constitucional el catorce (14) de junio del año dos mil veintidós (2022), solicita que se declare



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inadmisible o –subsidiariamente– que se rechace el recurso, argumentando lo siguiente:

a. Que los derechos presumiblemente conculcados al accionante, pueden ser garantizados mediante una acción distinta, como lo es el Recurso Contencioso Administrativo.

b. Que tomando en cuenta que el recurrente reclama el pago de salarios a través de un amparo ordinario, el cual ha sido declarado inadmisibile por el tribunal a-quo en virtud del artículo 70.2 de la LOTCPC, por encontrarse vencido el plazo de los 60 días, no haya nada que examinar respecto a este punto, por lo cual el presente recurso de revisión debe ser declarado inadmisibile al no superar el test de “especial trascendencia o relevancia constitucional”, conforme el artículo 100 de la LOTCPC.

c. Que para la ventilación de las pretensiones del recurrente, en la medida de su ámbito y naturaleza, se requiere que el tribunal que resulte competente para conocer dicha acción ordinaria deberá avocarse conocer hechos y circunstancias más allá de un mecanismo de sumario, cual es el amparo.

d. Que la facultad del Señor Presidente de la República de nombrar y remover el cuerpo diplomático de la nación, el transcrito artículo 128, numeral 3 literal a), no le pone condiciones para ejercer dichas funciones, por lo que, si ese honorable Tribunal en el hipotético caso le diera ganancia de causa a la parte recurrente estuviera descnociendo las facultades constitucionales del Presidente, al no tener en cuenta que al ser desvinculado por decreto, tal como lo hizo el presidente, lo hacía amparado en la Constitución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

e. Que se pretende que el Ministerio de Relaciones Exteriores, haga lo que la ley no le autoriza hacer, ya que, al ser desvinculado el recurrente mediante Decreto Presidencial, el MIREX no tiene facultad legal para reintegrarla a la posición que ostentaba al momento de su cancelación.

f. Que el recurrente se encuentra cotizando en la AFP RESERVAS desde 2 de abril del 2005, hasta su última cotización en octubre 2020, por lo que sus aportes se encuentran en su AFP RESERVAS, por tanto, debe dirigirse hacia su AFP para hacer formal solicitud de pensión por ante esta entidad.

La Dirección General de Jubilaciones y Pensiones no depositó su escrito de defensa, a pesar de que el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo le fue notificado mediante el Acto núm. 704/2022, del dos (2) de junio del año dos mil veintidós (2022), instrumentado por el Ministerial Isaac Rafael Lugo, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

6. Hechos y argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa, mediante su dictamen depositado ante el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional el uno (1) de octubre del año dos mil veintiuno (2021), remitido a la Secretaría del Tribunal Constitucional el catorce (14) de junio del año dos mil veintidós (2022), solicita que se declare inadmisibles o –en su defecto– rechazado el recurso, argumentando lo siguiente:

a. Que de no constatarse la ocurrencia de tal violación continua, la acción habrá de resultar inadmisibles, por su interposición devenir en extemporanea, el Tribunal Constitucional ha establecido que el plazo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

para accionar en amparo ante violaciones de esta índole, no está abierto deliberadamente, y por lo tanto debe encontrarse sujeto a algún control, tal y como lo prevé el artículo 70.2 de la Ley No. 137-11.

b. Que el tribunal después de verificar la glosa de documentos depositados, comprobará que el hoy accionante Ramón Antonio Bueno Estévez, tuvo conocimiento de su desvinculación de la Institución, acto que supuestamente le conculcó derechos fundamentales, desde el 15 de Octubre del 2020, fecha en la cual se emitió el decreto, que dispuso su desvinculación sin embargo el tribunal no pudo constatar acción alguna, de parte del recurrente sino hasta el momento que interpuso la presente acción de amparo en fecha 17/01/2021, la cual fue declarada Inadmisibile, por haber sido interpuesto casi dos (03) meses después de haber sido desvinculado.

c. Que el Tribunal Constitucional podrá apreciar que el Tribunal a quo al dictar su resolución se ha ceñido, de manera correcta a los preceptos Constitucionales, y a los principios rectores que gobiernan la Justicia Constitucional.

7. Pruebas documentales

Los documentos más relevantes depositados en el trámite del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo que nos ocupa son los siguientes:

1. Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00346, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de mayo de dos mil veintiuno (2021).
2. Acto núm. 1547/2021, del veinticinco (25) de agosto del año dos mil veintiuno (2021), instrumentado por el ministerial Raymi Yoel del Orbe



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Regalado, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

El presente caso tiene su origen en la destitución del señor Ramon Antonio Bueno Estévez como vicecónsul en el Consulado de la República Dominicana en Montreal, Canadá, por medio del Decreto núm. 558-20, del quince (15) de octubre del año dos mil veinte (2020). Inconforme con esta situación, accionó en amparo contra el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, a los fines de que lo reintegraren en el puesto.

Resultó apoderado del caso la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, la cual, mediante la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00346, del veintiséis (26) de mayo de dos mil veintiuno (2021), declaró inadmisibles las acciones por extemporánea.

No conforme con la decisión adoptada, el señor Ramon Antonio Bueno Estévez interpuso el presente recurso de revisión contra la sentencia dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo.

9. Competencia

Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en virtud de lo que dispone el artículo 185.4 de la Constitución e igualmente los artículos 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

a. La facultad del Tribunal Constitucional de revisar las decisiones emitidas por el juez amparo constituye un mandato expreso establecido en el artículo 94 de la Ley núm. 137-11, al dictar que estas podrán ser recurridas únicamente en revisión constitucional y tercería.

b. No obstante, esta se ve circunscrita a una serie de presupuestos procesales para su admisibilidad.

c. En primer lugar, la admisibilidad del recurso que nos ocupa está condicionado a que este se interponga en un plazo de cinco (5) días contados a partir de la notificación de la sentencia, conforme al artículo 95 de la Ley núm. 137-11.

d. Sobre el particular, esta sede constitucional, en sus sentencias TC/0080/12 del quince (15) de diciembre del año dos mil doce (2012) y TC/0071/13, del siete (7) de mayo del año dos mil trece (2013), ha estimado que el referido plazo de cinco (5) días es franco y su cómputo ha de realizarse exclusivamente en los días hábiles. Es decir, se excluyen los días no laborables e igualmente se descartan el día inicial (*diez a quo*) y el día final o de su vencimiento (*diez ad quem*) para su cálculo.

e. En la especie este colegiado ha podido verificar que la sentencia recurrida fue notificada el veinticinco (25) de agosto del año dos mil veintiuno (2021), mediante el Acto núm. 1547/2021, instrumentado por el ministerial Raymi Yoel del Orbe Regalado, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, mientras que el recurso de revisión de amparo fue interpuesto el veintiocho (28) de julio del año dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f. En ese sentido, este tribunal ha podido verificar que la parte recurrente depositó su recurso de revisión antes de recibir la notificación de la sentencia, por lo que se debe inferir, siguiendo el precedente constitucional establecido en la Sentencia TC/0135/14,¹ que el plazo no había empezado a correr al momento del sometimiento del recurso. Por lo tanto, se estima que el recurso fue sometido en tiempo hábil, satisfaciendo así lo dispuesto en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11.

g. Por otra parte, de conformidad con el artículo 96 de la Ley núm. 137-11, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo debe contener las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo e igualmente ha de constatar, de manera clara y precisa, los agravios causados por la decisión impugnada.

h. En el caso que nos ocupa, el Tribunal Constitucional, al analizar las exigencias citadas, comprueba que se satisface el cumplimiento de ambos requisitos. La afirmación anterior se realiza dado que, de un lado, contiene las menciones relativas al sometimiento del recurso y, por otro lado, se desarrollan los motivos por los cuales se considera que el juez de amparo erró al dictar la sentencia recurrida.

i. En este contexto, tomando en cuenta el precedente sentado en la Sentencia TC/0406/145, solo las partes que participaron en la acción de amparo ostentan la calidad para presentar un recurso de revisión contra la sentencia que decidió la acción. En el presente caso, el hoy recurrente en revisión, señor Ramon Antonio Bueno Estévez, ostenta la calidad procesal idónea, pues fungió como accionante en el marco de la acción de amparo resuelta por la sentencia recurrida en la especie, motivo por el cual resulta satisfecho el presupuesto procesal objeto de estudio.

¹ Reiterado en la Sentencia TC/0053/22, del veinticuatro (24) del mes de febrero del año dos mil veintidós (2022).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

j. Por último, la parte recurrida Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), presentó un medio de inadmisión argumentando lo siguiente:

Atendido: a que en atención a la doctrina fijada por el TC, y tomando en cuenta que el recurrente reclama el pago de salarios a través de un amparo ordinario, el cual ha sido declarado inadmisibile por el tribunal a-quo en virtud del artículo 70.2 de la LOTCPC, por encontrarse vencido el plazo de los 60 días, no hay nada que examinar respecto a este punto, por lo cual el presente recurso de revisión debe ser declarado inadmisibile al no superar el test de “especial trascendencia o relevancia constitucional”, conforme el artículo 100 de la LOTCPC, porque admitir lo contrario seria anticipar que el TC estaría en disposición de cambiar la orientación de su doctrina (ya expresada y varias veces ratificada) sobre la pertinencia del uso del amparo ordinario, lo cual no es aconsejable.

k. El artículo 100 de la referida Ley núm. 137-11 establece los criterios para la admisibilidad del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, precisando que la cuestión planteada debe entrañar una especial trascendencia o relevancia constitucional. Este criterio será atendido apreciando la importancia del caso para la interpretación, aplicación y general eficacia del texto constitucional, o para determinar el contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.

l. Para la aplicación del artículo en cuestión, esta sede constitucional, en la Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo del año dos mil doce (2012), estableció que lo anterior sólo se encuentra configurada, entre otros, bajo los siguientes supuestos:

1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

m. En el caso de la especie, el Tribunal Constitucional considera que el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo tiene relevancia y trascendencia constitucional, ya que el conocimiento de su fondo le permitirá continuar consolidando el criterio adoptado por este tribunal en casos similares al que ahora ocupa nuestra atención, en el que un funcionario público incoa una acción de amparo contra un órgano del Estado. Aplicando la regla procesal del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, el cual contempla la inadmisibilidad de la acción de amparo cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado. De igual forma el conocimiento de este caso, permitirá continuar con el desarrollo jurisprudencial sobre la eficacia de los actos que afecten desfavorablemente a terceros.

n. Como el presente recurso tiene especial trascendencia o relevancia constitucional procede rechazar el medio de inadmisión invocado por el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), parte recurrida, mediante su escrito de defensa, ya que se fundamenta en que no se cumple el requisito previsto en el artículo 100 de la Ley núm.137-11.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11. En cuanto al fondo del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

a. El señor Ramon Antonio Bueno Estévez interpuso un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo bajo el alegato de que el tribunal que dictó la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00346, incurrió en falta de valoración de los hechos y del derecho. En efecto, según el recurrente, el tribunal *a-quo* al declarar inadmisibles por supuesta prescripción *la acción de amparo originaria del presente recurso de revisión*, no determinó los parámetros para establecer en qué momento tuvo el accionante conocimiento del acto u omisión que le haya conculcado sus derechos fundamentales.

b. En el presente caso debemos indicar que la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo declaró inadmisibles la acción de amparo, sobre el supuesto de que la parte accionante hoy recurrente al momento de interponer la referida acción, no observó el plazo de los sesenta (60) días establecidos por el legislador para interponer este tipo de acción cuando la parte entienda que sus derechos fundamentales están siendo vulnerados.

c. En efecto, el juez de amparo declaró inadmisibles la acción de amparo bajo los siguientes argumentos:

*12) El artículo 1 del Código Civil Dominicano, establece que:
“Las leyes, salvo disposición legislativa expresa en otro sentido, se reputarán conocidas en el Distrito Nacional y en cada una de las Provincias, cuando hayan transcurrido los plazos siguientes, contados desde la fecha de la publicación hecha en conformidad con las disposiciones que anteceden, a saber: En el Distrito Nacional, el día siguiente al de la publicación. En todas las Provincias que componen el resto del territorio nacional, el segundo día. Párrafo. - Las disposiciones que anteceden se aplican también a las Resoluciones y a*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los Decretos y Reglamentos que dicte el Poder Ejecutivo”.

13) En ese tenor, luego de verificar la documentación que reposa depositada en el expediente se ha constatado que la parte accionante fue cancelada de su nombramiento como vice cónsul, mediante el decreto núm. 558-20 de fecha 15/10/2020, procediendo a interponer por ante esta jurisdicción la presente acción de amparo en fecha 17/01/2021; al respecto, esta sala indica que desde dicho acontecimiento hasta la fecha de la interposición de la acción de amparo que nos ocupa han transcurrido dos (2) meses y veintisiete (27) días, es decir, que la parte accionante al momento de interponer la presente acción no observó el plazo de los sesenta (60) días establecidos por el legislador para interponer este tipo de acción cuando la parte entienda que sus derechos fundamentales están siendo vulnerados.

14) El legislador ha establecido un plazo razonable de sesenta (60) días, y por tanto el accionante debió ejercer su acción de amparo dentro de dicho plazo, que plantear ahora dicha violación constitucional, en este tipo de casos resulta extemporáneo pues ya han transcurrido dos (2) meses y veintisiete (27) días. En consecuencia, procede acoger el medio de inadmisión planteado por la parte accionada, Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), solicitando incidentalmente que se declare inadmisibile la presente acción de amparo en virtud de lo establecido en el artículo 70.2 de la Ley 137-11, y en efecto procede a declarar inadmisibile por extemporánea la Acción Constitucional de Amparo interpuesta por el señor Ramon Antonio Bueno Estévez, conforme a lo establecido en el numeral 2) del artículo 70 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, tal y como se hará constar en el dispositivo de la sentencia.

d. Como ha podido apreciarse, conforme al estudio de la sentencia impugnada, el tribunal a quo debió examinar y determinar si la acción de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

amparo de referencia era o no admisible a la luz de lo prescrito 70.1 de la Ley núm. 137-11, es decir, la existencia de otra vía eficaz tomando en consideración que dicha acción está referida a una controversia de carácter jurisdiccional entre un funcionario público y un órgano del Estado. Y es que en esa situación dicho órgano judicial debió determinar si la vía del amparo era la idónea para resolver la controversia o si, en cambio, dicho conflicto debía ser dirimido por la jurisdicción contencioso administrativa, por referirse a un asunto que cae dentro de la esfera de la Administración Pública, el cual, por consiguiente, se rige por las disposiciones constitucionales y legales aplicables en esa materia, a partir, sobre todo, de prescrito por el artículo 165 de la Constitución y las leyes núms. 1494, 13-07, 41-08 y 630-16.

e. Procede, por consiguiente, revocar la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00346, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de mayo de dos mil veintiuno (2021). En esa situación, y 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), este órgano constitucional avocará el conocimiento de la referida acción de amparo de amparo.

12. En cuanto a la acción de amparo

a. La presente acción de amparo fue interpuesta el diecisiete (17) de enero de dos mil veintiuno (2021) por el señor Ramon Antonio Bueno Estévez. Como se ha dicho, mediante esta acción el señor Bueno Estévez pretende que se ordene su reintegro al Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) luego de ser desvinculado mediante Decreto núm. 558-20, del quince (15) de octubre del año dos mil veinte (2020), por el presidente de la República. Solicita, además, el pago de los salarios caídos y la aplicación de una astreinte de diez mil pesos dominicanos con 00/100 (\$10,000.00) por cada día de retardo en la ejecución de la sentencia que ordene el objeto reclamado.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. La parte accionada Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), indica:

...en síntesis entendemos que cualquiera de las causas del artículo 70 de la ley 137-11 vendría siendo declarado inadmisibile la presente acción de amparo; en ese tenor concluiremos de la siguiente manera; PRIMERO: Que sea declarada inadmisibile en las 3 causas expuestas por el artículo 70 de la ley 137-11; SEGUNDO: En caso de no ser acogidas; nos adherimos a las conclusiones depositadas por la Dirección General de Pensiones.

c. La parte accionada Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, establece que:

... los fondos de pensiones del accionante no se encuentran en el régimen de reparto, sino en la AFP Banreservas, por lo que su solicitud o pretensión debería ser llevada a esa AFP Banreservas, que es donde se encuentran sus asuntos, no en la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones. Por lo que solicitan. PRIMERO: “Que se rechacen todas las pretensiones interpuestas por la parte accionante, por improcedente, mal fundado y carentes de base legal por falta de pruebas conforme a la ley que sustenta la materia; SEGUNDO: que se declare libre de costas conforme al artículo 66 de la ley 137-11.

d. La Procuraduría General Administrativa solicita que será rechazada la presente acción de amparo en virtud de que la institución no ha violentado con respecto a la Constitución y la ley y que se rechace por improcedente, mal fundado y carente de base legal.

e. Antes de conocer el fondo de la presente acción, es de rigor procesal referirnos al incidente planteado por el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), quienes plantearon que se declare inadmisibile la acción de amparo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en virtud de lo establecido en los artículos 70.1, 70.2 y 70.3 de la Ley núm. 137-11. Por lo que este pedimento constituye una cuestión previa, la cual, en tanto que tal, debe ser decidida en primer término por este órgano constitucional.

f. En un caso análogo al que ocupa nuestra atención, resuelto mediante la Sentencia TC/0150/14, el Tribunal afirmó:

[...] en el caso que nos ocupa existe una vía idónea en el marco de nuestro ordenamiento jurídico para que así la accionante, hoy recurrida en amparo, actúe bajo la garantía del principio de especialización consagrado en el artículo 74 de la Ley núm. 137-11, como resulta la naturaleza intrínsecamente penal de este expediente, cuestión que en la especie excluye la idoneidad de la vía del amparo.

g. En lo que concierne a considerar el recurso contencioso administrativo como vía efectiva para dirimir conflictos surgidos a partir de la desvinculación de algún funcionario o empleado público, este órgano constitucional estableció, mediante la Sentencia TC/0004/16, del diecinueve (19) de enero de dos mil dieciséis (2016), lo siguiente:

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Administrativo, por tratarse de una cuestión cuya solución adecuada requiere el agotamiento de los procedimientos de pruebas ordinarios.

Como fue también señalado por el Tribunal Superior Administrativo, en el tenor de lo anterior, en la Sentencia TC/0030/12, del tres (3) de agosto de dos mil doce (2012), este tribunal constitucional estableció que: (...) el procedimiento previsto para la acción de amparo es sumario, lo cual impide que una materia como la que nos ocupa pueda instruirse de manera efectiva que la ordinaria. Corresponde, pues, al juez ordinario, y no el de amparo, establecer cuándo procede el pago de impuestos.

Es igualmente oportuno señalar que admitir que los conflictos de índole laboral, ya sean ante entes privados o públicos, puedan ser conocidos en la jurisdicción de amparo, equivaldría a la desnaturalización de esta institución y al entorpecimiento de la labor de los jueces que la conocen, pues poco sentido tendría la utilización de la vía ordinaria (ante la jurisdicción laboral o contencioso administrativa, según el caso) si permanece abierta la vía del amparo para los mismos fines.

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

Medidas Cautelares. El recurrente podrá solicitar, en cualquier momento del proceso, por ante el Presidente del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, las adopciones de cuantas medidas cautelares sean necesarias para asegurar la efectividad de una eventual sentencia que acoja el recurso contencioso administrativo o



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contencioso tributario. Esta petición se someterá mediante instancia separada del recurso principal. Una vez recibida, el Presidente del Tribunal, o el de una de sus Salas que designe mediante auto, convocará a las partes a una audiencia pública que celebrará dentro de los cinco (5) días siguientes, a los fines de escuchar sus argumentos y conclusiones, debiendo fallar el asunto en un plazo no mayor de cinco (5) días.

- i. Las razones por las cuales el recurso contencioso administrativo es considerado una vía eficaz fueron explicadas en la Sentencia TC/0030/12, del tres (3) de agosto de dos mil doce (2012). En dicha sentencia el Tribunal juzgó lo que a continuación consignamos:

En el ejercicio de las atribuciones indicadas el Tribunal de Primera Instancia puede ordenar, al igual que el Tribunal Superior Administrativo, medidas cautelares, en aplicación del artículo 7 de la referida Ley 13-07, texto que establece lo siguiente: “Medidas Cautelares. El recurrente podrá solicitar, en cualquier momento del proceso, por ante el Presidente del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, la adopción de cuantas medidas cautelares sean necesarias para asegurar la efectividad de una eventual sentencia que acoja el recurso contencioso administrativo o contencioso tributario. Esta petición se someterá mediante instancia separada del recurso principal. Una vez recibida, el Presidente del Tribunal, o el de una de sus Salas que designe mediante auto, convocará a las partes a una audiencia pública que celebrará dentro de los cinco (5) días siguientes, a los fines de escuchar sus argumentos y conclusiones, debiendo fallar el asunto en un plazo no mayor de cinco (5) días”. I) En la especie, el Tribunal de Primera Instancia podía ordenar la suspensión del mandamiento de pago de referencia, hasta que se resolviera el aspecto relativo a la regularidad de la liquidación de los arbitrios, con lo cual



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

quedaba abierta la posibilidad de que el accionante resolviera su pretensión más urgente: evitar que sus bienes fueran embargados. m) La efectividad de esta vía resulta incuestionable, ya que, según el artículo 7.6 de la mencionada Ley 13-07, la solicitud de la medida cautelar tiene efecto suspensivo. Es decir, que desde el momento que la parte interesada haga el pedimento, el acto de que se trate no puede ejecutarse.

j. Como se observa, uno de los elementos tomados en cuenta por este tribunal para determinar que una vía distinta a la acción de amparo es eficaz es que el juez que conoce de ella esté facultado para dictar medidas cautelares, sí así lo requirieran las circunstancias del caso. En este sentido, nos encontramos en presencia de una vía eficaz, la cual permite una protección adecuada de los derechos invocados.

k. En el caso que nos ocupa, resulta pertinente indicar, asimismo, que en la Sentencia TC/0275/18, del veintitrés (23) de agosto de dos mil dieciocho (2018), este tribunal constitucional estableció que en los casos en que se declare la acción inadmisibles por existencia de otra vía eficaz, esta operará como una de las causales de interrupción civil de la prescripción. En efecto, la referida sentencia estableció lo siguiente: *[...] En este orden, la interrupción civil operará en todos los casos en los que la acción de amparo haya sido declarada inadmisibles por existir otra vía efectiva, independientemente de la fecha en que la acción de amparo haya sido interpuesta.*

l. No obstante, conviene destacar que la interrupción civil sólo operará cuando la acción de amparo se haya incoado antes de que venza el plazo previsto para acudir a la vía que el Tribunal Constitucional considera eficaz. En efecto, en la Sentencia TC/0344/18, del cuatro (4) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), el Tribunal indicó:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

m. En consecuencia, procede acoger el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo que nos ocupa, revocar la sentencia recurrida, admitir en consecuencia el medio de inadmisión propuesto por la accionada y declarar la inadmisibilidad de la presente acción de amparo, en virtud del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados José Alejandro Ayuso y María del Carmen Santana de Cabrera, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto salvado del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury. Constan en acta el voto disidente del magistrado Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; y los votos salvados de los magistrados Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto y Miguel Valera Montero, 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 de hecho y de derecho anteriormente expuestas, el Tribunal Constitucional

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Ramon Antonio Bueno Estévez contra la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00346, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de mayo de dos mil veintiuno (2021).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00346, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de mayo de dos mil veintiuno (2021).

TERCERO: DECLARAR inadmisibles la acción amparo interpuesta por el señor Ramon Antonio Bueno Estévez contra el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) y la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (DGJP), por las razones establecidas en la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

CUARTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente señor Ramon Antonio Bueno Estévez; a la parte recurrida, el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (DGJP) y a la Procuraduría General Administrativa.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

QUINTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72, parte *in fine*, de la Constitución, 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

SEXTO: DISPONER que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional, de conformidad con el artículo 4 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

Firmada: Milton Ray Guevara, juez presidente; Rafael Díaz Filpo, juez primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, juez; Domingo Gil, juez; Miguel Valera Montero, juez; José Alejandro Vargas Guerrero, juez; Eunisis Vásquez Acosta, jueza; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY

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

1. En la especie, Ramón Antonio Bueno Estévez incoó una acción constitucional de amparo contra el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) y la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado (DGJP) a los fines de que se dejara sin efecto el decreto número 558-20, del 15 de octubre de 2020, que lo destituyó del cargo de vicecónsul en el Consulado



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la República Dominicana en Montreal, Canadá, y, por tanto, se ordene su reintegro al indicado cargo diplomático.

2. Dicha acción constitucional fue declarada inadmisibles por el tribunal de amparo tras considerar que su presentación se llevó a cabo fuera del plazo de sesenta (60) días prefijado en el artículo 70.2 de la ley número 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales.

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

4. Siendo coherentes con la postura que hemos venido asumiendo desde el año dos mil trece (2013), discrepamos de la posición fijada por la mayoría del Tribunal Constitucional, pues, si bien la acción de amparo es, en efecto, inadmisibles, lo es por ser notoriamente improcedente. A continuación, sin sacrificar la esencia de nuestro criterio, hacemos una síntesis de nuestra posición.

I. SOBRE LA ACCION DE AMPARO EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

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

A. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

La acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el habeas corpus y el habeas data.²

9. 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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamental”³, situación en la que, “*en virtud de los principios constitucionales de efectividad (artículo 68), tutela judicial efectiva (artículo 69) y favorabilidad (artículo 74.4), reconocidos también por la LOTCPC (artículos 7.1, 7.4 y 7.5)*”⁴, el amparo devendrá, consecuentemente, en “*la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho*”⁵. Por cierto que, como se aprecia, en esta última eventualidad carecería de sentido y utilidad cualquier discusión en torno a la inadmisibilidad de la acción de amparo.

10. 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*”⁶.

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

³ Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*; IUS NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, segunda edición, 2013, p. 175.

⁴ *Ibíd.*

⁵ *Ibíd.*

⁶ Conforme la legislación colombiana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

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 conceptualizado que la inadmisibilidad de la acción de amparo “*debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla*”, como expresó en su sentencia TC/0197/13.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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:

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

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.

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. 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.

24. Ha dicho Sagués, en este sentido, que “[s]olamente si hay uno mejor que el amparo, es decir, más expeditivo o rápido, o más eficaz, el amparo no será viable. Si hay un proceso igual de útil que el amparo, el litigante es libre para emplear este o el otro camino procesal. En la última hipótesis, el amparo se perfila como vía alternativa u opcional para el agraviado.”⁷ Y, en otra parte, también ha precisado el maestro argentino, que

No basta pues, que haya una vía procesal (de cualquier índole) para desestimar un pedido de amparo; hay que considerar, inexcusablemente, si tal trámite es auténticamente operativo para

⁷ En: Jorge Prats, Eduardo. *Ibíd.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

enfrentar el acto lesivo. Resultaría hartamente fácil (y a la vez, farisaico), rechazar una demanda de amparo por la simple razón de existir acciones judiciales y administrativas que contemplaran el problema litigioso, pues con tal criterio, todo amparo resultaría prácticamente desechable. Lo que debe determinarse, es si tales caminos son efectivamente útiles para lograr ‘la protección del derecho o garantía constitucional de que se trate’ (...).⁸

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

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

27. 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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

28. 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.

29. Por otra parte, y finalmente, es importante subrayar que la declaratoria de inadmisibilidad de la acción de amparo por existir otra vía judicial efectiva está condicionada no solo a que esa otra vía sea más efectiva que el amparo sino a que, además, se indique cual es esa otra vía y cuáles son las razones por las cuales ella es más efectiva. El Tribunal, en efecto, en su sentencia TC/0021/12, dejó claro que

el ejercicio de la mencionada facultad de inadmisión se encuentra condicionada a la identificación de la vía judicial que el tribunal considere idónea, así como de las razones por las cuales la misma reúne los elementos de eficacia requeridos por el legislador.

30. Y, asimismo, en su sentencia TC/0097/13, reiteró los términos de sus Sentencias TC/0030/12, TC/0083/12, TC/0084/12 y TC/0098/12 y estableció que:

El juez de amparo tiene la obligación de indicar la vía que considera idónea, cuando entienda que la acción de amparo es inadmisibile, teniendo la responsabilidad de explicar los elementos que permitan establecer si la otra vía es o no eficaz.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

31. 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:

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

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

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

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

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

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

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



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*”.

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

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

que el accionante en amparo debió apoderar a la jurisdicción civil de una demanda en distracción de bienes embargados, que es como denomina la doctrina la acción consagrada en el citado artículo 608⁹. Se trata de una materia que no puede ser decidida por el juez de amparo, en razón de que para determinar la procedencia de dicha demanda se hace necesario agotar procedimientos de prueba ajenos a esta jurisdicción, con la finalidad de establecer si el demandante es el propietario del bien reclamado.

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

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

el Juez de la Instrucción cuenta con los mecanismos y los medios más adecuados para determinar la procedencia o improcedencia de la entrega o devolución de un bien mueble que ha sido incautado como cuerpo del delito. Es dicho juez, además, quien está en condiciones de dictar una decisión en un plazo razonable y que se corresponda con la

⁹ Se refiere al Código de Procedimiento Civil.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

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

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

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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

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

33. 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jurisprudencia nacionales, en particular para el Tribunal Constitucional dominicano.

34. 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.

35. La improcedencia significa que algo no es procedente. Es la calidad *“de aquello que carece de fundamento jurídico adecuado, o que por contener errores o contradicciones con la razón, o haber sido presentado fuera de los plazos oportunos, no puede ser admitido o tramitado.”*¹⁰ Se trata de un concepto que tiene raigambre jurídico- procesal. En la especie, se refiere a una causal de inadmisibilidad prevista por la Ley No. 137-11, en relación con la acción de amparo. La inadmisibilidad, por su parte, constituye una *“[c]ondición que tiene un trámite, una demanda, una acción u otro procedimiento judicial, que ha sido calificado como no viable por el funcionario o juzgador a cargo, por problemas de forma o fallas jurídicas”*¹¹.

36. 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.

37. 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

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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

38. 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.

39. Asimismo, cuando la acción se plantea con la finalidad de proteger derechos fundamentales como el derecho a la autodeterminación o libertad informativa –protegido, según la ley, por el habeas data y excluido taxativamente por el referido artículo 65 de entre los derechos fundamentales cuya protección puede ser reclamada a través de la acción de amparo-, esa acción ha de ser considerada como notoriamente improcedente.

40. 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.

41. 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

involucrados y que, entonces, hacen al amparo manifiestamente improcedente y deben, por tanto, conducir a la inadmisión de la acción.

42. En todo caso, compartimos el criterio de que, como dice Jorge Prats, *“la inadmisibilidad del amparo por su notoria improcedencia debe aplicarse con suma cautela y prudencia, de modo que se declaren inadmisibles los amparos manifiestamente improcedentes.”*¹²

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

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

44. 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.

45. 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,

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sino también porque, en tal escenario, lo pertinente sería, entonces, decidir la inadmisión de la acción por su notoria improcedencia.

46. Como ha afirmado Jorge Prats,

[l]a clave radica en evaluar la notoria improcedencia de un amparo a partir del artículo 72 de la Constitución, el cual establece que se trata de una acción para la protección de derechos fundamentales, derechos que no se encuentran protegidos por el habeas corpus, que hayan sido vulnerados o amenazados y que dicha vulneración o amenaza sea consecuencia de la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular.¹³

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

48. 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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inadmisible por ser notoriamente improcedente, de conformidad con el artículo 70.3 de la Ley No. 137-11.

49. 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.

50. Una parte de la doctrina dominicana se refiere a este asunto y afirma que, por su lado, el artículo 65 de la Ley No. 137-11 establece lo que denomina como “*presupuestos esenciales de procedencia*”¹⁴, los cuales deben cumplirse para que la acción de amparo sea admisible.

51. 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

¹⁴ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. *El amparo como proceso subsidiario: crítica al voto disidente de la TC/0007/12*. En: *Crónica jurisprudencial dominicana*; Editora FINJUS; año I, número I; enero-marzo 2012; p. 33.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

e) Que exista la certeza respecto del derecho fundamental vulnerado o amenazado.¹⁵

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

a) Que no se trate de proteger derechos fundamentales como el de la libertad –protegido especialmente por el habeas corpus y excluido taxativamente por el referido artículo 72 del ámbito de la acción de amparo;

b) Que no se trate de proteger derechos fundamentales como el de la autodeterminación informativa –protegido especialmente por el habeas data y excluido taxativamente por el artículo 65 del ámbito de la acción de amparo-; y

c) Que no se trate de hacer cumplir o ejecutar una sentencia, lo que también ha sido excluido por el referido artículo 72 del ámbito de la acción de amparo.

53. 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.

¹⁵ *Ibíd.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

54. 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.

55. No es posible, en efecto, que una acción de amparo que cumpla con los “*presupuestos esenciales de procedencia*” no sea efectiva para atender la petición que a través de ella formula el amparista. En otras palabras, al concluir que una acción de amparo cumple con los referidos “presupuestos esenciales de procedencia”, se estará concluyendo, al mismo tiempo, en que dicha acción resulta efectiva para atender el asunto contenido en ella; tal conclusión implicará “*automáticamente que el amparo constituye una vía efectiva para proteger el derecho alegadamente vulnerado o amenazado*”.¹⁶ Por tanto, en esas condiciones, la acción de amparo debe ser admitida. No tiene sentido, en efecto, el análisis de la efectividad de otra vía judicial, en comparación con la del amparo, si la acción de que se trata es improcedente.

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

57. En tal sentido,

[e]l establecimiento de la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener la protección efectiva del derecho fundamental lesionado constituye una suerte de ‘segundo filtro’ para habilitar la procedencia del amparo, luego de que

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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

a) Que la acción de amparo no esté prescrita (artículo 70.2 Ley No. 137-11);

b) Que los referidos “presupuestos esenciales de procedencia” se cumplan (artículos 72, constitucional, y 65 y 70.3 de la Ley No. 137-11) y que, asimismo, no exista otra causa de inadmisibilidad de derecho común (artículo 44 de la Ley No. 834); y

c) Finalmente, que no exista una vía judicial más efectiva para remediar la violación (artículo 70.1 de la Ley No. 137-11).

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

59. 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.

60. 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.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

61. Resulta importante subrayar que, como hemos dicho reiteradamente en estas líneas, el amparo busca remediar y/o subsanar violaciones o amenazas a derechos fundamentales, de manera que la actuación del juez de amparo está limitada, conforme los términos del artículo 91 de la Ley No. 137-11, a “*prescribir las medidas necesarias para la pronta y completa restauración del derecho fundamental conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio*”.

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

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

63. 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.

¹⁹ Se refiere al amparo previsto en el artículo 53.2 de la Constitución española, el cual establece: “*Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección 1ª. del Capítulo II ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad...*”. Aparte, existe el “amparo constitucional” que, en nuestro caso, constituye el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales.

²⁰ Catalina Benavente, Ma Ángeles. *El Tribunal Supremo y la tutela de los derechos fundamentales. El recurso de casación y el art. 53.2 de la CE*; Tirant Lo Blanch, Valencia, 2010, p. 55.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

64. 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.

65. Y es que, en la medida en que el papel del juez de amparo es reestablecer la lesión a derechos fundamentales, o impedir que la conculcación se produzca, función que no se extiende, tal cual lo afirma el Tribunal Constitucional español, a

[l]a mera interpretación y aplicación de las leyes, ni a la decisión de decidiendo conflictos intersubjetivos de intereses, subsumiendo los hechos en los supuestos jurídicos contemplados por las normas, con la determinación de las consecuencias que de tal operación lógico-jurídica se deriven y que en definitiva supongan la decisión de cuestiones de mera legalidad, las que pertenece decidir con exclusividad a los Jueces y Tribunales comunes²¹.

66. 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.

67. Se trata, en efecto, de “no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección”²² y de tener presente, en todo caso, que, como ha dicho el Tribunal Constitucional peruano en unos párrafos que bien aplican a nuestra realidad, “[l]a experiencia jurisdiccional ha

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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

demostrado que el uso indiscriminado e irrazonable de las acciones de garantía genera (...) la depreciación de la majestad de la justicia constitucional”²³.

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

II. SOBRE EL CASO PARTICULAR

69. Como hemos dicho, en la especie, inicialmente, la parte recurrente presentó una acción de amparo por considerar que se violan sus derechos fundamentales con el decreto que lo destituyó del cargo de vicecónsul en la ciudad de Montreal, Canadá.

70. El juez de amparo declaró inadmisibile la acción constitucional de amparo tras considerar que su presentación se realizó en inobservancia de la regla de plazo contemplada en el artículo 70.2 de la ley número 137-11.

71. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso, revocar la sentencia de amparo, y declarar la acción inadmisibile por existir otra vía judicial más efectiva.

72. 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.

73. 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 más efectiva.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

74. 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.

75. En realidad, la razón por la cual el Tribunal Constitucional entiende que el juez de amparo no puede conocer estas acciones es porque la jurisdicción de lo contencioso administrativo es la idónea para proteger los derechos fundamentales supuestamente vulnerados. En efecto, no corresponde al juez de amparo ejercer el control de legalidad sobre un decreto mediante el cual el presidente de la República resolvió el vínculo de servicio público de un funcionario consular; pues, conforme a la letra del artículo 139 de la Constitución dominicana: *“Los tribunales controlarán la legalidad de la actuación de la Administración Pública. La ciudadanía puede requerir ese control a través de los procedimientos establecidos por la ley”*; siendo estos los procedimientos ordinarios ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

76. Esta *atribución de funciones* que hacen el constituyente y el legislador tiene una lógica innegable, ya que es la jurisdicción de lo contencioso administrativo que tiene la responsabilidad de resolver los conflictos de legalidad respecto de un acto estatal como el decreto número 558-20, que contempla la desvinculación del recurrente como vicedónsul representante de la República Dominicana en la ciudad de Montreal, Canadá. 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 y, además, ejercer prerrogativas que solo le incumben al juez de lo contencioso administrativo como jurisdicción para el control de la legalidad de los actos y actuaciones de la Administración Pública.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

78. En fin que, en la especie, lo que procedía era declarar la acción notoriamente improcedente, en virtud de que la cuestión tratada es relativa a la legalidad ordinaria, y de que, por ende, no pasa el “*primer filtro*” de los referidos “*presupuestos esenciales de procedencia*”. En este caso, la acción no ha cumplido los “*presupuestos esenciales de procedencia*”.

79. Pero afirmar, como ha hecho la mayoría, que la acción de amparo es inadmisibles por existir otra vía, implica que es procedente accionar en amparo para estos fines, pero que se trata de una vía menos efectiva que la ordinaria. Esta decisión deja, pues, abierta la posibilidad de que en casos como estos, el amparo pudiera ser admitido y, consecuentemente, conocido, es decir, que deja abierta la posibilidad de que, a través de acciones de amparo, se proceda a determinar y resolver sobre la legalidad de un decreto y, de paso, resolver asuntos de la función pública como las acciones de personal ligadas a funcionarios diplomáticos, en contravención al recurso contencioso administrativo como remedio procesal para resolver los conflictos de legalidad con relación al uso de las facultades confiadas a los órganos de la Administración.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, juez

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

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria