



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0824/23**

**Referencia:** Expediente núm. TC-05-2023-0040, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada contra la Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00148, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de abril de dos mil veintidós (2022).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintisiete (27) días del mes de diciembre del año dos mil veintitrés (2023).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto en funciones de presidente; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero, José

Expediente núm. TC-05-2023-0040, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada contra la Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00148, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de abril de dos mil veintidós (2022).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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:

**I. ANTECEDENTES**

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

La Sentencia núm. 0033-2022-SSEN-00148, objeto del presente recurso, fue dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de abril de dos mil veintidós (2022), su parte dispositiva expresa lo siguiente:

*Primero: Declara inadmisibles, de oficio, la presente Acción Constitucional de Amparo, interpuesta por el señor Fantony Rosario Mercedes en fecha 21 de febrero del 2022, en contra de la Policía Nacional, en virtud de lo dispuesto en el artículo 70 numeral 1 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, por existir otras vías judiciales que permiten obtener la protección efectiva del derecho fundamental invocado, tal y como lo es la contenciosa administrativa, por ante esta jurisdicción, por los motivos expuestos.*

*Segundo: Declara libre de costas el presente proceso de conformidad con el artículo 66 de la Ley núm. 137-11, de fecha 13 de junio de 2011,*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.*

*Tercero: Ordena que la presente Sentencia sea comunicada por secretaría del tribunal a la parte accionante, Fantony Rosario Mercedes; a la parte accionada, la Policía Nacional, así como a la Procuraduría General Administrativa, de acuerdo con los artículos 42 y 46 de la Ley núm. 1494, de fecha 09 de agosto de 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y 92 de la Ley núm. 137-11, de fecha 15 de junio de 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales.*

*Cuarto: Dispone que la presente Sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo, según el artículo 38 de la Ley núm. 1494, de fecha 9 de agosto de 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.*

La referida sentencia fue notificada, a los recurrentes señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada, mediante certificación emitida al efecto por la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo el seis (6) de julio de dos mil veintidós (2022).

Asimismo, fue notificada la decisión recurrida a la Policía Nacional, mediante el Acto núm. 540/2022, instrumentado por la ministerial Hilda M. Cepeda, alguacil de estrados de la Sexta Sala Civil y Comercial del Distrito Nacional el veinte (20) de junio de dos mil veintidós (2022).

Expediente núm. TC-05-2023-0040, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada contra la Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00148, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de abril de dos mil veintidós (2022).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

La sentencia recurrida fue notificada, además, a la Procuraduría General Administrativa, mediante el Acto núm. 999/2022, instrumentado por la ministerial Hilda M. Cepeda, alguacil de estrados de la Sexta Sala Civil y Comercial del Distrito Nacional el nueve (9) de junio de dos mil veintidós (2022).

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

Los recurrentes, señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada, interpusieron ante el Tribunal Superior Administrativo el presente recurso el trece (13) de julio de dos mil veintidós (2022), remitido a este tribunal el dos (2) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

Dicho recurso fue notificado tanto a la Policía Nacional y a la Procuraduría General Administrativa, mediante el Acto núm. 1056-2022, instrumentado por el ministerial Nevy Omar Furlani, alguacil ordinario del Juzgado de Paz de la Cuarta Circunscripción del Distrito Nacional el diecinueve (19) de julio de dos mil veintidós (2022).

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

La Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo en su Decisión núm. 0033-2022-SSEN-00148, declaró inadmisibile, la acción de amparo, esencialmente, en los siguientes argumentos:

Expediente núm. TC-05-2023-0040, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada contra la Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00148, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de abril de dos mil veintidós (2022).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*[...] 14. El Tribunal Constitucional, en su Sentencia TC/00235/21, de fecha 18 de agosto del año 2021, concluye que la jurisdicción contencioso-administrativa es la vía más adecuada para conocer de todas las acciones de amparo de referencia. Ello es cónsono con las atribuciones que el artículo 165 de la Constitución de la República reconoce a esa jurisdicción, particularmente las contenidas en el acápite 3) de ese texto, así como con las disposiciones de la ley 1494, de 2 de agosto de 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso-administrativa para dirimir los conflictos que surjan entre la Administración Pública y sus servidores; normas completadas, en el plano adjetivo y lo atinente al órgano jurisdiccional competente y al procedimiento, por las leyes 13-07, del cinco (5) de febrero de dos mil siete (2007), que crea el Tribunal Superior Administrativo, y 107-13, del seis (6) de agosto de dos mil trece (2013), sobre los procedimientos administrativos.*

*15. En esta última Sentencia el Tribunal Constitucional establece un precedente unificador sobre las vías idónea para la protección efectiva de los derechos de la parte accionante, en el sentido de que "la jurisdicción contenciosa administrativa es la vía idónea para el asunto tratado, no será aplicado a aquellas acciones incoadas con anterioridad a la referida fecha, razón por la cual no se verán afectadas las consecuencias jurídicas derivadas de estas últimas acciones", cuando señala que "Es pertinente precisar que el criterio jurisprudencial aquí establecido es válido a partir de la fecha de publicación de la presente decisión y, por tanto, se aplicará a los casos que ingresen al tribunal con posterioridad a su publicación... De ello se concluye, además, que este criterio no será aplicado a aquellas acciones incoadas con anterioridad a la referida fecha, razón por la*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*cual no se verán afectadas las consecuencias jurídicas derivadas de estas últimas acciones"; y, en el caso, este tribunal advierte que la presente Acción de Amparo es de fecha primero (01) de septiembre del año dos mil veintiuno (2021), lo que significa que es posterior al precedente unificador citado, procediendo aplicar el mismo al asunto tratado, respecto de la vía idónea para los asuntos de separación de las filas policiales, con aplicación de las disposiciones del artículo 2244 del Código Civil.*

*16. Este tribunal, en cuanto al medio de inadmisión, por la existencia de otra vía judicial para la protección efectiva de los derechos fundamentales, planteado por la parte accionada y la Procuraduría General Administrativa, entiende que llevan razón en el medio planteado, en el sentido de que se comprueba la existencia del recurso contencioso administrativo, por ante el Tribunal Superior Administrativo, al tenor de los artículos 139, 164 y 165 de la Constitución, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 70.1 de la Ley núm. 137-11, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procesos Constitucionales y el precedente del Tribunal Constitucional, fijado mediante la Sentencia TC/00235/21, de fecha 18 de agosto del año 2021, por lo que, procede acoger el mismo y declarar inadmisión la presente Acción de Amparo, sin necesidad de valorar las pruebas, los demás medios de inadmisión y el fondo del asunto, por carecer de objeto, tal como se hará constar en la parte dispositiva de la presente Sentencia. [...]*





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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

Los recurrentes, señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada, en su recurso de revisión constitucional contra la Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00148, solicita que esta sea revocada, bajo los siguientes alegatos:

*[...] que en el presente caso, se contradice el fin último de la acción de amparo: que es la protección efectiva del derecho fundamental invocado. Precisamente, el mismo numeral 1 del artículo 70 mencionado establece: “1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado”.*

*[...] que precisamente, la Corte Constitucional, como guardiana de los derechos fundamentales, debe velar sobre si el recurso contencioso administrativo que se pudiera interponer al efecto, es verdaderamente efectivo en la protección de los derechos invocados, pues es bien sabido que la demora de dichos recursos conlleva años antes de obtener una decisión definitiva y con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, restándole toda eficacia a la protección del Derecho fundamental que se pudiera obtener ante esa jurisdicción.*

*[...] que la acción de amparo inicialmente incoada en primera instancia, se basa en que alegadamente los hoy recurrentes, fueron separados de las filas de la Policía Nacional, pues supuestamente participaron en un embargo "irregular" y "sin autorización de sus*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*superiores" en fecha diez (10) del mes de agosto del año dos mil veintiuno (2021). El embargo ejecutivo se pretendía perpetrar con el ministerial José Oscar Valera Sánchez, acompañado de personal de la oficina de abogados "Legal Pro", quienes hicieron presencia en el inmueble ubicado en la Avenida Anacaona esquina Rosaleda, núm. 67, Torre Serene, Apartamento F-8, del sector Bella Vista, Distrito Nacional, en horas de la mañana. Debe aclararse, que dicho embargo se pretendió efectuar con el cumplimiento total de los requerimientos legales, al efecto.*

*[...] Que los citados señores no incurrieron en ninguna conducta "irregular" o ilegal en el ejercicio de sus funciones. Al efecto, el artículo 40, numeral 15 de la Constitución de la República Dominicana establece: "15) A nadie se le puede obligar a hacer lo que la Ley no manda ni impedirle lo que la Ley no prohíbe. La Ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica".*

*[...] Que en el caso en la especie, el acto administrativo de desvinculación de los accionantes ha violentado derechos fundamentales consagrados en nuestra Constitución, por lo cual debe ser declarado nulo de pleno derecho y en consecuencia ser expulsado del ordenamiento jurídico.*

*[...] La Sentencia dictada por el Tribunal Superior Administrativo, resulta violatoria de la seguridad jurídica, el debido proceso constitucional, y la naturaleza propia del artículo 72 de la Constitución de la república, toda vez que la Constitución del 2010, en su artículo 72, en relación a la acción de amparo dispone que: "Toda persona tiene*





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*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 hábeas 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"., no especificando otra vía para tutelar derechos fundamentales, por lo que la declaratoria de existencia de otra vía en materia de amparo contraviene el contenido constitucional, ya que la única vía reservada por la Constitución es el amparo, dejando que la Ley solo regulará lo de lo preferente del procedimiento, la sumariedad, publicidad, oralidad y gratuidad.*

Los recurrentes finalizan su escrito solicitando al Tribunal Constitucional lo siguiente:

*Primero: Declarar como buena y válido el presente recurso de revisión de Sentencia amparo, por haber sido interpuesto conforme la Ley; en consecuencia, que se ordene la revocación de la Sentencia recurrida y por vía de consecuencia que se admita la acción de amparo.*

*Segundo: Revocar en todas sus partes la Sentencia núm. 0030-03-SSEN-00148, emitida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo de jurisdicción nacional, y en consecuencia ordenar el reintegro de los señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Laureano Quezada, en los rangos que detentaban hasta el 20 de diciembre de 2021, en las filas de la Policía Nacional.*

*Tercero: Ordenar el pago de los salarios dejados de percibir desde la cancelación de los mismos hasta la fecha en la Policía Nacional.*

*Cuarto: Imponer una astreinte de veinte mil pesos (\$20000) pesos a la Policía Nacional por cada día de retardo en la ejecución de la decisión que reintegre a los citados señores.”*

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

La recurrida en revisión, Policía Nacional, produjo escrito de defensa, depositado ante el Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de julio de dos mil veintidós (2022) y remitido a la Secretaría de este tribunal el dos (2) de febrero de dos mil veintitrés (2023), alegando, entre otras cosas, lo siguiente:

*[...] Que en la glosa procesal y en los documentos depositado por la Institución en el proceso incoado por Marco Antonio Peña Montero, Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Meran, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, David Enrique Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada se encuentran los motivos por los que fue puesto en retiro forzoso, una vez estudiados los mismos el tribunal quedará edificado y sobre esa base podrá decidir sobre las pretensiones del accionante.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*[...] Que los motivos de la separación de los ex alistados se deben a las conclusiones de una intensa investigación, realizada conforme a lo establecido en la Ley.*

La parte recurrida, finaliza su escrito solicitando al Tribunal Constitucional lo siguiente:

*Primero: Declarar Bueno y Valido en cuanto a la forma, nuestro escrito de defensa Constitucional, por ser hecho conforme a la Ley que rige la materia.*

*Segundo: Que sea rechazado el Recurso de Revisión Constitucional de Amparo, interpuesto por la parte recurrente contra la Policía Nacional y que sea confirmada la Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00148, de fecha 25-04-2022, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo.*

*Cuarto: Que se declare libre de costa por tratarse de una acción de amparo. (Sic)*

## **6. Hechos y argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa**

En el curso del presente recurso de revisión constitucional, la Procuraduría General Administrativa produjo escrito de defensa, depositado ante el Tribunal Superior Administrativo el diecinueve (19) de agosto de dos mil veintidós (2022), remitido a la Secretaría de este tribunal el dos (2) de febrero de dos mil veintitrés (2023), alegando, entre otras cosas, lo siguiente:

Expediente núm. TC-05-2023-0040, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada contra la Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00148, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de abril de dos mil veintidós (2022).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*[...] Que en el caso de la especie, el tema de la inadmisibilidad de la acción de amparo por los motivos argumentados de la violación al plazo del artículo 70 numeral 1 de la Ley núm. 137-11 resulta hartamente juzgado, decidido y correctamente aplicado por el Tribunal Superior Administrativo acogiendo innumerables sentencias de este Tribunal Constitucional, por lo que los argumentos contrarios a tal decisión por los recurrentes Fan Tony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López y compartes, carecen de relevancia constitucional en la interpretación pretendida al no quedar nada nuevo que juzgar al respecto.*

*Que la Sentencia recurrida fue dictada en estricto apego a la Constitución de la República y a las Leyes, contiene motivos de hecho y derecho más que suficientes, para sostener que los jueces aquos juzgaron correctamente al dictaminar la inadmisibilidad en esta proceso, de oficio conforme a variados precedentes del Tribunal Constitucional, como se destaca en el presente caso, las sentencias TC/0021/12 de fecha 21 de junio del 2012, TC/0182/13 de fecha 11 de octubre del 2013, la TC/0034/14, d/f 24 de febrero del 2014, la Tc/0160/15 de fecha 6 de julio del año 2015, y la principal la TC/00235/21 de fecha 18 de agosto del año 2021 entre otras aplicables; razón por la cual deberá poder ser confirmada en todas sus partes. [...]*  
*(Sic)*

La Procuraduría General Administrativa finaliza su escrito solicitando al Tribunal Constitucional lo siguiente:

*“De manera principal: Único: Que sea declarado inadmisibile el Recurso de Revisión Constitucional de fecha 13 de julio del 2022,*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*interpuesto los recurrentes Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Meran, Oliver Antonio Frias López y compartes, contra la Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00148 de fecha 25 de abril del 2022, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en funciones de Tribunal de Amparo, por no reunir los requerimientos establecidos en el artículo 100 de la Ley núm. 137-11 del Tribunal Constitucional y Procedimientos Constitucionales de fecha 13 de junio de 2011, confirmando en todas sus partes la Sentencia objeto del presente recurso; De manera subsidiaria: Único: Rechazar el presente recurso de revisión interpuesto por los recurrentes Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Meran, Oliver Antonio Frias López y compartes, contra la Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00148 de fecha 25 de abril de 2022, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, por ser improcedente mal fundado y carecer de todo fundamento legal, por los motivos expuestos precedentemente.”*

## **7. Pruebas documentales**

Los documentos más relevantes que obran en el expediente del presente recurso en revisión, son, entre otros, los siguientes:

1. Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00148, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de abril de dos mil veintidós (2022).
2. Certificación emitida por la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo el seis (6) de julio de dos mil veintidós (2022), mediante la cual se notificó la sentencia recurrida, a los recurrentes.

Expediente núm. TC-05-2023-0040, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada contra la Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00148, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de abril de dos mil veintidós (2022).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

3. Acto núm. 999/2022, instrumentado por la ministerial Hilda M. Cepeda, alguacil de estrados de la Sexta Sala Civil y Comercial del Distrito Nacional el nueve (9) de junio de dos mil veintidós (2022), mediante el cual se notificó la Sentencia recurrida, a la Procuraduría General Administrativa.

4. Acto núm. 540/2022, instrumentado por la ministerial Hilda M. Cepeda, alguacil de estrados de la Sexta Sala Civil y Comercial del Distrito Nacional el veinte (20) de junio de dos mil veintidós (2022), mediante el cual se notificó la Sentencia recurrida, a la Policía Nacional.

5. Acto núm. 1056-2022, instrumentado por el ministerial Nevy Omar Furlani, alguacil ordinario del Juzgado de Paz de la Cuarta Circunscripción del Distrito Nacional el diecinueve (19) de julio de dos mil veintidós (2022), mediante el cual se notificó el recurso de revisión que hoy nos ocupa, a la Policía Nacional y a la Procuraduría General Administrativa.

**II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS**  
**DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**8. Síntesis del conflicto**

Conforme a las piezas que figuran en el expediente y a los argumentos invocados por las partes el conflicto se originó en ocasión de la cancelación de los señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada, de la Policía Nacional, por la comisión de faltas muy graves, según consta en el telegrama oficial del veinte (20) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), firmado por el señor Eduardo Alberto Then, mayor general, director de la Policía Nacional.

Expediente núm. TC-05-2023-0040, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada contra la Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00148, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de abril de dos mil veintidós (2022).





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Por ello los hoy recurrentes interpusieron una acción de amparo el veintiuno (21) de febrero de dos mil veintidós (2022) ante la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, por considerar que le habían vulnerado sus derechos fundamentales, resultando la Sentencia núm. 0030-2022-SSEN-00148, la cual declaró inadmisibile la acción de amparo, en aplicación del precedente establecido en la Sentencia TC/0235/21.

Inconformes con la referida decisión, los señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada interpusieron el recurso de revisión que hoy nos ocupa.

## **9. Competencia**

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

## **10. Admisibilidad del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo**

Este tribunal considera que el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo resulta admisible por las siguientes razones:

- a. El artículo 95 de la Ley núm. 137-11 señala: *El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la Sentencia, en un plazo de cinco días contados a*

Expediente núm. TC-05-2023-0040, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada contra la Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00148, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de abril de dos mil veintidós (2022).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*partir de la fecha de su notificación. Asimismo, el Tribunal Constitucional dominicano señaló en su Sentencia TC/0080/12, numeral 8, literal d, página 6, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), al referirse al cómputo del plazo instituido en el referido artículo 95, lo siguiente: El plazo establecido en el párrafo anterior es franco, es decir, no se le computarán los días no laborales, ni el primero ni el último día de la notificación de la Sentencia.*

b. La Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00148, fue notificada a los recurrentes, señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada el seis (6) de julio de dos mil veintidós (2022), según consta la certificación emitida por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo. Entre la fecha de notificación de la sentencia recurrida el seis (6) de julio de dos mil veintidós (2022), y la de interposición del presente recurso el trece (13) de julio de dos mil veintidós (2022), se advierte que transcurrieron cinco (5) días hábiles; por tanto, el presente recurso de revisión constitucional se ejerció dentro del plazo hábil para su interposición. Criterio establecido en los precedentes de este tribunal en las sentencias TC/0219/17; TC/0213/17; TC/0200/17.

c. La Procuraduría General Administrativa plantea en su escrito de defensa

*Que sea declarado inadmisibile el Recurso de Revisión Constitucional de fecha 13 de julio del 2022, interpuesto los recurrentes Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Meran, Oliver Antonio Frias López y compartes, contra la Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00148 de fecha 25 de abril del 2022, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en funciones de Tribunal de Amparo, por no reunir los requerimientos establecidos en el artículo 100 de la Ley núm.*

Expediente núm. TC-05-2023-0040, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada contra la Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00148, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de abril de dos mil veintidós (2022).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*137-11 del Tribunal Constitucional y Procedimientos Constitucionales de fecha 13 de junio de 2011, confirmando en todas sus partes la Sentencia objeto del presente recurso.*

d. Con relación al medio de inadmisión formulado por la Procuraduría General Administrativa, en cuanto a que el presente recurso adolece de la carencia de especial trascendencia o relevancia constitucional, tal como lo requiere el artículo 100 de la referida Ley núm. 137-11, el cual conviene precisar que establece los criterios para la admisibilidad del recurso de revisión de amparo, sujetándola a que la cuestión de que se trate entrañe una especial trascendencia o relevancia constitucional. En efecto, dicho artículo faculta al Tribunal Constitucional para apreciar dicha trascendencia o relevancia, atendiendo a la importancia del caso para la interpretación, aplicación y general eficacia del texto constitucional o para determinar el contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.

e. Este tribunal, en su Sentencia TC/0007/12, dictada el veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), fijó su postura respecto de la figura de la especial trascendencia o relevancia constitucional y estableció que tal condición solo se encuentra configurada, entre otros, en los supuestos:

*1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto de los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la Ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.*

f. En la especie, luego de haber estudiado los hechos y documentos del expediente, el Tribunal Constitucional entiende que el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo reviste especial trascendencia o relevancia constitucional, por lo que, en cuanto a este aspecto, resulta admisible dicho recurso. La especial trascendencia o relevancia constitucional radica en que le permitirá a esta sede constitucional reiterar la importancia del precedente asentado por este colegiado en materia de desvinculación de los servidores públicos [*incluyendo a los miembros de la Policía Nacional y los cuerpos castrenses*], a partir de la Sentencia TC/00235/21, y su aplicabilidad [*para casos como el de la especie*] por los tribunales del orden judicial, en el conocimiento de la acción de amparo, por lo que en ese sentido se rechaza el medio de inadmisión formulado por la Procuraduría General Administrativa.

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

a. El caso en concreto se refiere al recurso de revisión de sentencia de amparo contra la Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00148, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de abril de dos mil veintidós (2022), la cual declaró inadmisibile la acción de amparo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 70 numeral 1 de la Ley núm. 137-11.

b. Los recurrentes, señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada, solicitan

Expediente núm. TC-05-2023-0040, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada contra la Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00148, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de abril de dos mil veintidós (2022).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

en su recurso de revisión la revocación de la referida Sentencia núm. 0030-03-2022-SSen-00148, que esta última es violatoria a la seguridad jurídica, el debido proceso y la propia naturaleza del artículo 72 de la Constitución.

c. La recurrida Policía Nacional, por su parte sostiene *que los motivos de la separación de los ex alistados se deben a las conclusiones de una intensa investigación, realizada conforme a lo establecido en la Ley.*

d. La Procuraduría General Administrativa sostiene que el presente recurso debe ser rechazado por improcedente, mal fundado y carente de sustento legal, ya que la acción de amparo originaria fue hecha en violación al artículo 70 numeral 1 y no haber usado la vía más idónea que es la jurisdicción contencioso tributaria, como válidamente juzgo el juez a-quo, que fue apoderado en atribuciones constitucionales de amparo.

e. El tribunal que conoció del amparo, para fundamentar su decisión indicó lo que a continuación se transcribe:

*[...] Este tribunal, en cuanto al medio de inadmisión, por la existencia de otra vía judicial para la protección efectiva de los derechos fundamentales, planteado por la parte accionada y la Procuraduría General Administrativa, entiende que llevan razón en el medio planteado, en el sentido de que se comprueba la existencia del recurso contencioso administrativo, por ante el Tribunal Superior Administrativo, al tenor de los artículos 139, 164 y 165 de la Constitución, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 70.1 de la Ley núm. 137-11, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procesos Constitucionales y el precedente del Tribunal Constitucional,*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*fijado mediante la Sentencia TC/00235/21, de fecha 18 de agosto del año 2021, por lo que, procede acoger el mismo y declarar inadmisión la presente Acción de Amparo, sin necesidad de valorar las pruebas, los demás medios de inadmisión y el fondo del asunto, por carecer de objeto, tal como se hará constar en la parte dispositiva de la presente Sentencia. [...]*

f. Al analizar los argumentos de las partes, así como las pruebas depositadas en el presente expediente y los razonamientos jurídicos indicados por los jueces que conocieron del amparo, ciertamente, tal y como lo precisó el tribunal *a quo*, esta sede constitucional a partir de la Sentencia TC/0235/2021, del dieciocho (18) de agosto de dos mil veintiuno (2021), realizó un cambio en el criterio jurisprudencial sostenido en decisiones pasadas, con relación a la idoneidad de la vía del amparo para el conocimiento de los casos relativos a desvinculaciones de miembros de la Policía Nacional y de los demás cuerpos castrenses.

g. En ese sentido, mediante la Sentencia TC/0235/21, este órgano constitucional dictó una *sentencia unificadora* respecto de los casos de igual naturaleza al que ahora ocupa nuestra atención,

*por evidentes razones de economía procesal y de seguridad jurídica, entendida esta última en su concepción subjetiva, la que supone una mayor certeza para los justiciables del derecho a ser aplicado. Esa certeza –señaló el Tribunal en esa ocasión– permite, en cuanto a la labor de los tribunales se refiere, que el conocimiento de su línea jurisprudencial, más razonable y coherente, permita o facilite la previsibilidad de sus decisiones, evitando así a los justiciables verse sometidos a los vaivenes de decisiones judiciales sustentadas en criterios inconstantes, lo que provoca, con frecuencia, la interposición*





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*de acciones erróneamente encausadas y la presencia de molestosos incidentes procesales que aletargan inútilmente los procesos, lo que resulta incuestionablemente penoso en los casos de acciones referidas a la supuesta violación de derechos fundamentales.*

Esa sentencia unificadora se adoptó a fin de subsanar la divergencia en torno al tratamiento distinto dado a las acciones de amparo relativas a la desvinculación de los militares y policías y los demás servidores públicos. En ese sentido precisamos lo siguiente:

*[...] el Tribunal Constitucional adopta para los casos de la misma naturaleza del que ahora ocupa nuestra atención, el criterio adoptado por este órgano colegiado desde la Sentencia TC/0021/2012 hasta la Sentencia TC/0110/20 y, por ende, se aparta del criterio adoptado en la Sentencia TC/0048/12, a fin de declarar la inadmisibilidad, por aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, de las acciones de amparo contra los órganos del Estado en los casos de desvinculación de cualquier servidor público, incluyendo a los miembros de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas. Ello es decidido así sobre la base de que los militares y los policías, al igual que los demás, son servidores del Estados. El criterio es el consignado por este tribunal en su Sentencia TC/0115/15, del ocho (8) de junio de dos mil quince (2015) [...].*

h. En consonancia con el párrafo anterior, en cuanto a la jurisdicción que resulta ser más idónea para el conocimiento de los casos relativos a las desvinculaciones de cualquier servidor público, incluyendo a los miembros de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas, el referido precedente precisó, además, lo siguiente:

Expediente núm. TC-05-2023-0040, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada contra la Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00148, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de abril de dos mil veintidós (2022).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*[...] 11.12. Sobre la base de las precedentes consideraciones, el Tribunal Constitucional concluye que la jurisdicción contencioso administrativa es la vía más adecuada para conocer de todas las acciones de amparo de referencia. Ello es cónsono con las atribuciones que el artículo 165 de la Constitución de la República reconoce a esa jurisdicción , particularmente las contenidas en el acápite 3) de ese texto, así como con las disposiciones de la Ley 1494, de 2 de agosto de 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso-administrativa para dirimir los conflictos que surjan entre la Administración Pública y sus servidores; normas completadas, en el plano adjetivo y lo atinente al órgano jurisdiccional competente y al procedimiento, por las Leyes 13-07, del cinco (5) de febrero de dos mil siete (2007), que crea el Tribunal Superior Administrativo, y 107-13, del seis (6) de agosto de dos mil trece (2013), sobre los procedimientos administrativos.*

i. Cabe resaltar, que, mediante la referida decisión, este órgano hizo una importante precisión respecto de la aplicación en el tiempo de precedente adoptado. Al respecto el Tribunal indicó:

*[...] 11.13. Es pertinente precisar que el criterio jurisprudencial aquí establecido es válido a partir de la fecha de publicación de la presente decisión y, por tanto, se aplicará a los casos que ingresen al tribunal con posterioridad a su publicación. Ello significa que, por aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, **serán declaradas inadmisibles, a partir de la fecha indicada, las acciones de amparo que (en los casos ya indicados) conozca el tribunal con ocasión de los recursos de revisión incoados en esta materia.** De ello se concluye, además, que **este criterio no será aplicado a aquellas acciones incoadas con anterioridad a la referida fecha, razón por la cual no se verán***



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*afectadas las consecuencias jurídicas derivadas de estas últimas acciones.<sup>1</sup>*

j. Acorde con lo anteriormente indicado, en la especie, este plenario advierte que la acción de amparo interpuesta por los señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada contra la Policía Nacional fue recibida en el Centro de Servicio Presencial el veintiuno (21) de febrero de dos mil veintidós (2022), es decir, con posterioridad a la fecha de emisión y publicación de la referida Sentencia TC/0235/21 [*dieciocho (18) de agosto de dos mil veintiuno (2021)*].

k. En virtud de las anteriores consideraciones, debido a los citados fines perseguidos en la Sentencia TC/0235/21, el referido precedente es aplicable al caso de la especie, primero: porque el presente caso trata de un asunto relativo a la desvinculación de varios miembros de la Policía Nacional, los cuales exigen por medio de la acción de amparo, entre otras cosas, sus respectivos reintegros a las filas de la institución; segundo: porque la acción de amparo, tal y como se precisó anteriormente, fue interpuesta con posterioridad al cambio jurisprudencial operante a partir de la emisión y fecha de publicación de la indicada sentencia, por lo que el juez que conoció del amparo aplicó correctamente el citado precedente establecido por esta corporación constitucional. En consecuencia, este plenario procede a rechazar el recurso de revisión que hoy nos ocupa y a confirmar la decisión recurrida núm. 0030-03-2022-SSEN-00148.

<sup>1</sup>El subrayado es nuestro.

Expediente núm. TC-05-2023-0040, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada contra la Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00148, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de abril de dos mil veintidós (2022).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

1. Finalmente, se impone precisar que de conformidad con el criterio establecido por este colegiado en su Sentencia TC/0358/17, del veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017), la presente declaratoria de inadmisibilidad opera como una causa de *interrupción de la prescripción civil*, la cual, por tanto, se adiciona a las ya previstas en los artículos 2244 y siguientes del Código Civil. Por tanto, sigue abierto el plazo de los señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada, para accionar con relación al presente caso, a condición de que su acción de amparo haya sido incoada dentro del plazo de ley, lo cual competará determinar al juez que conozca de dicha acción, si se interpusiere.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; y Manuel Ulises Bonnelly Vega, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados los votos disidentes de los magistrados Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; y Justo Pedro Castellanos Khoury.

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 los señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada, contra la Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

00148, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de abril de dos mil veintidós (2022).

**SEGUNDO: RECHAZAR**, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00148, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de abril de dos mil veintidós (2022), por los motivos precedentemente indicados.

**TERCERO: ORDENAR**, la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a los recurrentes, señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada; así como a la parte recurrida, Policía Nacional; y a la Procuraduría General Administrativa.

**CUARTO: DECLARAR**, el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72, 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).

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

Firmada: Rafael Díaz Filpo, juez primer sustituto, en funciones de presidente; Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, juez; Víctor

Expediente núm. TC-05-2023-0040, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada contra la Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00148, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de abril de dos mil veintidós (2022).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Joaquín Castellanos Pizano, juez; Domingo Gil, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; Miguel Valera Montero, juez; José Alejandro Vargas Guerrero, juez; Eunisis Vásquez Acosta, jueza; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

**VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO**  
**LINO VÁSQUEZ SÁMUEL**

En el ejercicio de mis facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 30<sup>2</sup> de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), en lo adelante, Ley 137-11; y respetando la opinión de los honorables magistrados que en su mayoría de votos concurrentes aprobaron la sentencia de que se trata, formulo el presente voto disidente, mi divergencia se sustenta en la posición que defendí en las deliberaciones del pleno, tal como expongo a continuación:

**VOTO DISIDENTE**

**I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN**

1. El trece (13) de julio de dos mil veintidós (2022), los señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada radicaron un recurso de revisión constitucional de amparo contra la Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00148, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el (25) de abril de dos mil

<sup>2</sup> Artículo 30.- Obligación de Votar. Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido.

Expediente núm. TC-05-2023-0040, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada contra la Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00148, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de abril de dos mil veintidós (2022).





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

veintidós (2022), cuyo dispositivo declaró la inadmisibilidad de la acción de amparo<sup>3</sup> con base en las previsiones del artículo 70 numeral 1 de la Ley 137-11.

2. Los honorables jueces de este tribunal han concurrido con el voto mayoritario en la dirección de rechazar el recurso y confirmar la sentencia recurrida, tras considerar que el juez de amparo aplicó correctamente el precedente TC/0235/21, que establece la idoneidad de la vía administrativa para dirimir los conflictos que deriven de la desvinculación de los miembros de la Policía Nacional, militares y otros servidores públicos, al amparo de lo estipulado en el artículo 70.1 de la citada Ley 137-11.<sup>4</sup>

3. Sin embargo, contrario a lo resuelto, las motivaciones y el fallo debían conducir a acoger el recurso y revocar la sentencia, ya que la acción de amparo constituye la vía más efectiva e idónea ante presuntas vulneraciones a derechos y garantías fundamentales invocados por ciudadanos que han sido desvinculados por la comisión de faltas graves al ejercer sus funciones en la Policía Nacional o en los diferentes cuerpos castrenses, como se expone más adelante.

**II. ALCANCE DEL VOTO: EN LA CUESTIÓN PLANTEADA, LA ACCIÓN DE AMPARO CONSTITUYE LA VÍA MÁS EFECTIVA E IDÓNEA PARA PROTEGER LOS DERECHOS Y GARANTÍAS FUNDAMENTALES DE LOS MIEMBROS DE LA POLICÍA NACIONAL Y LOS CUERPOS CASTRENSES, DESVINCULADOS POR PRESUNTA COMISIÓN DE FALTAS GRAVES EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES**

<sup>3</sup> Interpuesta por los señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada contra la Policía Nacional en fecha 21 de febrero del 2022.

<sup>4</sup> Ver literales *f* y *g*, págs. 22 y 23 de esta sentencia.

Expediente núm. TC-05-2023-0040, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada contra la Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00148, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de abril de dos mil veintidós (2022).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

4. Previo al análisis de las motivaciones que conducen a emitir este voto disidente, resulta relevante formular algunas apreciaciones en torno al mandato constitucional del Estado dominicano como un Estado Social y Democrático de Derecho<sup>5</sup>; cuyo modelo, tal como se indica en el considerando segundo de la Ley 107-13<sup>6</sup>, *transforma la naturaleza de la relación entre la Administración Pública y las personas*, de modo que, la primera debe velar por el interés general y someter plenamente sus actuaciones al ordenamiento jurídico establecido.

5. Este mandato constitucional no debe reducirse a meras enunciaciones que no alcancen en la práctica cotidiana su real eficacia. En ese contexto, se prioriza su cumplimiento a fin de que todas las personas inclusive el propio Estado y sus instituciones adecúen sus acciones en torno al elevado principio del Estado Social y Democrático de Derecho, lo que implica que *los ciudadanos no son súbditos, ni ciudadanos mudos, sino personas dotadas de dignidad humana, siendo en consecuencia los legítimos dueños y señores del interés general, por lo que dejan de ser sujetos inertes, meros destinatarios de actos y disposiciones administrativas, así como de bienes y servicios públicos, para adquirir una posición central en el análisis y evaluación de las políticas públicas y de las decisiones administrativas.*<sup>7</sup>

6. De tal suerte que, con base en el referido principio, se asegure el correcto uso de las potestades administrativas y con ello, se afirme el respeto de los derechos fundamentales de las personas en su relación con la Administración,

<sup>5</sup> Constitución dominicana de 2015. **Artículo 7.- Estado Social y Democrático de Derecho.** *La República Dominicana es un Estado Social y Democrático de Derecho, organizado en forma de República unitaria, fundado en el respeto de la dignidad humana, los derechos fundamentales, el trabajo, la soberanía popular y la separación e independencia de los poderes públicos.*

<sup>6</sup> Sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo. G. O. No. 10722 del 8 de agosto de 2013.

<sup>7</sup> *Ibid.*, considerando cuarto.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

cuyas facultades no pueden estar sustentadas en rudimentos que contraríen el ordenamiento jurídico y provoquen la vulneración de derechos por una actuación de la autoridad.

7. Las disposiciones de esta ley en lo concerniente a la relación entre las personas y la Administración, halla sustento constitucional en el artículo 68 de la Carta Sustantiva que: *...garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley.*

8. Precisado lo anterior, centro mi atención en los argumentos que motivaron el fallo de esta sentencia, que confirmó la decisión decretada por el tribunal de amparo sobre la base de que la jurisdicción contencioso-administrativa es la vía efectiva para dirimir el conflicto planteado. A tal efecto estableció lo siguiente:

*g) En ese sentido, mediante la Sentencia TC/0235/21, de dieciocho (18) de agosto de dos mil veintiuno (2021), este órgano constitucional dictó una Sentencia unificadora respecto de los casos de igual naturaleza al que ahora ocupa nuestra atención, “por evidentes razones de economía procesal y de seguridad jurídica, entendida esta última en su concepción subjetiva, la que supone una mayor certeza para los justiciables del derecho a ser aplicado. Esa certeza –señaló el Tribunal en esa ocasión– permite, en cuanto a la labor de los tribunales se refiere, que el conocimiento de su línea jurisprudencial, más razonable y coherente, permita o facilite la previsibilidad de sus decisiones,*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*evitando así a los justiciables verse sometidos a los vaivenes de decisiones judiciales sustentadas en criterios inconstantes, lo que provoca, con frecuencia, la interposición de acciones erróneamente encausadas y la presencia de molestos incidentes procesales que aletargan inútilmente los procesos, lo que resulta incuestionablemente penoso en los casos de acciones referidas a la supuesta violación de derechos fundamentales”. Esa Sentencia unificadora se adoptó a fin de subsanar la divergencia en torno al tratamiento distinto dado a las acciones de amparo relativas a la desvinculación de los militares y policías y los demás servidores públicos. En ese sentido precisamos lo siguiente:*

*“[...] el Tribunal Constitucional adopta para los casos de la misma naturaleza del que ahora ocupa nuestra atención, el criterio adoptado por este órgano colegiado desde la Sentencia TC/0021/2012 hasta la Sentencia TC/0110/20 y, por ende, se aparta del criterio adoptado en la Sentencia TC/0048/12, a fin de declarar la inadmisibilidad, por aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, de las acciones de amparo contra los órganos del Estado en los casos de desvinculación de cualquier servidor público, incluyendo a los miembros de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas. Ello es decidido así sobre la base de que los militares y los policías, al igual que los demás, son servidores del Estados. El criterio es el consignado por este tribunal en su Sentencia TC/0115/15, del ocho (8) de junio de dos mil quince (2015) [...].” (sic)*

9. Las consideraciones transcritas evidencian que este colegiado fundamentó la decisión adoptada en el criterio del Tribunal Constitucional desarrollado en



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

la Sentencia TC/0235/21<sup>8</sup>, que establece la idoneidad de la vía administrativa para resolver las situaciones que deriven de un conflicto de carácter laboral entre la Administración y uno de sus servidores, apartándose del precedente sentado en la Sentencia TC/0048/12<sup>9</sup> que dispone como efectiva la vía del amparo para conocer las acciones de los miembros desvinculados de la Policía Nacional y de los cuerpos castrenses que procuran su reintegro por supuesta violación de los derechos al trabajo, la tutela judicial efectiva y las garantías del debido proceso.

10. Sin embargo, en argumento a contrario, este tribunal debe privilegiar el cauce procesal de la acción de amparo cuando las actuaciones de la administración produzcan restricción o menoscabo a los derechos fundamentales de los miembros de la Policía Nacional, como el caso ocurrente en que ha operado una desvinculación irregular en perjuicio de Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada.

11. En este contexto, cabe destacar que si bien un proceso ante el Tribunal Contencioso Administrativo, en atribuciones ordinarias, ha sido considerado por este colegiado como una vía idónea debido a la facultad de las partes de solicitar medidas cautelares<sup>10</sup>, no obstante, tomando como parámetro el criterio desarrollado en el indicado precedente TC/0048/12, la acción de amparo es la vía efectiva cuando la desvinculación no constituye un simple acto administrativo, de los que en la dinámica cotidiana de las instituciones públicas toman sus directivos en ejercicio de sus atribuciones, sino que la misma se

<sup>8</sup> Dictada en fecha 28 de agosto de 2021.

<sup>9</sup> De fecha 8 de octubre de 2012.

<sup>10</sup> Ver en ese sentido el artículo 7 de la Ley núm. 13-07, parte capital, y lo prescrito en su párrafo VI.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

imponga por la comisión de una actuación ilegal atribuida a la persona objeto del proceso disciplinario y, en el que, además, se advierta una actuación arbitraria de la administración que lesione derechos fundamentales.

12. El derecho a ser juzgado por el tribunal competente constituye una garantía fundamental que deriva del principio de independencia e imparcialidad del juez apoderado<sup>11</sup>. En ese sentido, de conformidad con el artículo 72 de la Constitución, la acción de amparo es un mecanismo procesal para demandar ante los tribunales la protección inmediata contra actos u omisiones de autoridad o de los particulares que amenacen o vulneren derechos fundamentales. La normativa establece que el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no está sujeto a formalidades.

13. Sobre este particular, este colegiado ha establecido en la Sentencia TC/0027/13, de 6 de marzo de 2013, que: “Toda persona que advierta que sus derechos fundamentales están lesionados o amenazados tiene en la vía de amparo su más oportuno aliado, y cuando ejercita esta vía ha de encontrar la protección inmediata. De ahí que, al prescindir el amparo de formalidades y su procedimiento ser preferente, deviene como la alternativa más efectiva.”

14. Asimismo, ha determinado que, si bien la referida Ley 137-11 establece en su artículo 70.1 que 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 *[c]uando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado*, esta facultad está condicionada a la eficacia que pueda brindar la vía ordinaria

<sup>11</sup> El artículo 69.2 de la Constitución consagra como parte integrante del debido proceso y la tutela judicial efectiva, el derecho de toda persona “...a ser oída, dentro de un plazo razonable y por una jurisdicción competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley”.





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

para tutelar el derecho presuntamente conculcado, pues como lo ha precisado el tribunal, hay que partir del nivel de idoneidad para obtener la protección que se demanda; circunstancias que deben ser apreciadas por el juez en cada situación concreta (Sentencia TC/0119/13 de 13 de junio de 2013, literales “g” y “h”, respectivamente, página 20<sup>12</sup>).

15. En torno al proceso administrativo sancionador, los artículos 28.19<sup>13</sup>, 163, 164<sup>14</sup> y 168 de la Ley núm. 590-16 establecen los requerimientos con base en los cuales deben ser aplicadas las sanciones –por la comisión de faltas graves– a un miembro de la Policía Nacional con rango básico; asimismo, las autoridades especializadas para llevar a cabo el proceso de investigación y, como resultado de esta, que la autoridad competente decida su cancelación. En particular, los referidos artículos 163 y 168 disponen lo siguiente:

***Artículo 163. Procedimiento disciplinario.** El procedimiento disciplinario para la aplicación de las sanciones por la comisión de faltas muy graves, graves y leves se ajustará a los principios de legalidad, impulsión de oficio, objetividad, agilidad, eficacia, contradicción, irretroactividad, y comprende los derechos a la presunción de inocencia, información, defensa y audiencia. Párrafo. Mediante reglamento, el Consejo Superior Policial establecerá lo relativo a la iniciación, instrucción y finalización de los procedimientos disciplinarios.*

<sup>12</sup> Ver Sentencia TC/0248/15 del 21 de agosto de 2015, párrafo h, página 16.

<sup>13</sup> **Artículo 28. Atribuciones del Director general (sic) de la Policía Nacional.** El Director General de la Policía Nacional tiene las siguientes atribuciones: 19) Suspender o cancelar los nombramientos de los miembros policiales del nivel básico.

<sup>14</sup> **Artículo 164. Investigación.** La función instructora de las faltas disciplinarias corresponde a la Dirección de Asuntos Internos de la Policía Nacional, quien podrá dar inicio al procedimiento disciplinario de oficio, por denuncia de cualquier ciudadano, o a solicitud del Ministro de Interior y Policía, del Ministerio Público o del Defensor del Pueblo



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Artículo 168. Debido proceso. Tanto la investigación como la aplicación de las faltas a las prohibiciones establecidas en esta ley o faltas disciplinarias, tienen que realizarse con respeto al derecho de defensa y las demás garantías del debido proceso y tienen que ser proporcionales a la falta cometida.*

16. En ese orden, de la lectura del citado artículo 163 de la aludida Ley núm. 590-16 se desprende que, cuando se trate de sanciones por la comisión de faltas muy graves, graves y leves el procedimiento disciplinario debe ajustarse, entre otros, a los principios de legalidad, eficacia y contradicción, asimismo, a los derechos a la presunción de inocencia, información, defensa y audiencia; no obstante, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo elude examinar el cumplimiento de esta imperativa garantía, tampoco este colegiado advierte dicha actuación, pese a que en él descansa el ineludible mandato de proteger los derechos fundamentales<sup>15</sup>.

17. Se advierte que, no obstante, el preceptivo mandato de observar el debido proceso administrativo sancionador por la administración, en el expediente no reposa constancia de que se les diera la oportunidad a los recurrentes de refutar, a la luz de las garantías previamente citadas, las faltas muy graves que sostiene la Policía Nacional en relación con su alegada responsabilidad de participar en un embargo irregular contra el ministerial José Oscar Valera Sánchez, sin autorización de sus superiores, en fecha 10 de agosto de 2021.

18. En efecto, aunque consta en el expediente el oficio núm. 2466, dirigido al director de Asuntos Internos, P.N., en fecha 7 de octubre de 2021, informando

<sup>15</sup> La Constitución dominicana establece en su *Artículo 184.- Tribunal Constitucional. Habrá un Tribunal Constitucional para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado. Gozará de autonomía administrativa y presupuestaria.*

Expediente núm. TC-05-2023-0040, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada contra la Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00148, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de abril de dos mil veintidós (2022).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

los resultados de la investigación, estos no fueron puestos en conocimiento de los recurrentes a fin de que ejercieran contradictoriamente su derecho de defensa.

19. La Constitución dominicana en su artículo 69.10<sup>16</sup> establece el alcance del debido proceso al prescribir que sus reglas “se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”. Asimismo, dispone en su artículo 256 que “el ingreso, nombramiento, ascenso, retiro y demás aspectos del régimen de carrera policial de los miembros de la Policía Nacional se efectuará sin discriminación alguna, conforme a su ley orgánica y leyes complementarias.

20. De manera que, aunque en principio, pareciera que el caso ocurrente se contrae a un conflicto de carácter laboral, que pudiera subsanarse –como resuelve esta decisión– por la vía contenciosa-administrativa; a mi juicio, este colegiado no consideró aspectos cardinales del proceso especialmente lo concerniente al cumplimiento del debido proceso administrativo, aplicable a los casos en que los miembros de la Policía Nacional han sido desvinculados del ejercicio de sus funciones mediante actuación arbitraria, violatoria de sus derechos fundamentales.

21. Con relación a los aspectos indicados precedentemente, es preciso destacar la importancia del cumplimiento del debido proceso en actos sancionatorios o disciplinarios. Al respecto, este tribunal sostuvo en la Sentencia TC/0201/13, de 13 de noviembre de 2013, que: *[l]as garantías mínimas que, de acuerdo con el artículo 69 de la Constitución dominicana, conforman el debido proceso, sirven para definir el tipo de proceso respecto del cual debe exigirse su*

<sup>16</sup> Constitución dominicana. Artículo 69. *Tutela Judicial Efectiva y el Debido Proceso. Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación: (...) 4. El derecho a un juicio público, oral y contradictorio, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa (...) 10. Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*aplicación. Su análisis permite la conclusión, en consonancia con la jurisprudencia constitucional comparada, de que en sede administrativa su aplicación deberá ser exigida en los procedimientos administrativos sancionatorios y en aquellos que puedan tener como resultado la pérdida de derechos de las personas.*

22. Asimismo, la Sentencia TC/0011/14, del 14 de enero de 2014, expone el beneficio que comporta observar el debido proceso en las actuaciones administrativas, en los términos siguientes:

*m) Como se advierte, las garantías de tutela judicial efectiva y del debido proceso, lejos de desaparecer o inutilizarse al tratarse de un proceso administrativo, mantienen pleno vigor y benefician el fortalecimiento de los procesos de la naturaleza del que nos ocupa.*

*o) Es preciso resaltar el hecho de que cuando nuestro constituyente decidió incorporar como una garantía al debido proceso en todo ámbito, o sea judicial y administrativo, lo hizo a sabiendas de que dejaba atrás viejas restricciones que excluían las actuaciones que caían bajo la égida de los procesos administrativos.*

23. Como se observa, en el expediente correspondiente a la presente sentencia, existen elementos probatorios suficientes para poner a este tribunal en condiciones de decidir la cuestión planteada; de manera que, atendiendo a la gravedad de los hechos imputados a la referida institución policial, debió considerar la acción de amparo como la vía procesal más efectiva para proteger los bienes jurídicos invocados.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

### **III. CONCLUSIÓN**

24. Esta opinión va dirigida a señalar que correspondía que este colegiado reiterara sus autoprecedentes, revocara la decisión impugnada y privilegiara el cauce procesal del amparo ante la evidente violación a la doble dimensión del derecho y la garantía al debido proceso, invocado por Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Meran, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada; por las razones expuestas, disiento del criterio adoptado por la mayoría de los miembros de este Tribunal.

Firmado: Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto

### **VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY**

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, y coherentes con la opinión que mantuvimos en la deliberación, ejercemos la facultad prevista en los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, núm. 137-11. En tal sentido, presentamos nuestro voto particular, fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. De conformidad con la documentación que reposa en el expediente y los hechos que alegan las partes, el conflicto tiene su origen con la cancelación, por la comisión de faltas muy graves, de los Sres. Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Meran, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada, quienes se desempeñaban en la Policía Nacional.

Expediente núm. TC-05-2023-0040, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada contra la Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00148, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de abril de dos mil veintidós (2022).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

2. Inconformes con la situación anterior, los Sres. Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Meran, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada accionaron en amparo. La Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en funciones de tribunal de amparo, conoció e inadmitió la acción por juzgar que la jurisdicción contencioso-administrativa constituía una vía judicial efectiva para proteger los derechos invocados por los accionantes, en virtud del artículo 70.1 de la Ley 137-11 y el precedente asentado por este tribunal en su Sentencia TC/0235/21.

3. En desacuerdo con la sentencia de amparo, los Sres. Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Meran, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada han acudido ante este Tribunal Constitucional a través del recurso de revisión.

4. La mayoría del Pleno decidió rechazar el recurso de revisión y confirmar la sentencia de amparo. Si bien coincidimos con que la acción debió ser inadmitida por el tribunal de amparo, como en efecto lo fue, siendo coherentes con la postura que hemos venido asumiendo desde el 2013, sostenemos que el tribunal de amparo erró en su motivación, lo cual ameritaba que esta corte acogiera el recurso de revisión, revocara la sentencia impugnada y, al avocarse a conocer la acción, la inadmitiera con base en la causal de inadmisibilidad que correspondía, esto es, una notoria improcedencia, en virtud del artículo 70.3 de la Ley 137-11. A continuación, sin sacrificar la esencia de nuestro criterio, hacemos una síntesis de nuestra posición.





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

5. Nos referiremos, en primer lugar, a algunos elementos que caracterizan la acción de amparo en República Dominicana (§ 1), para luego detenernos en lo relativo a su admisibilidad (§ 2) y, finalmente, aterrizar en el caso concreto (§ 3).

**1. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo**

6. Refiriéndose a las garantías de los derechos fundamentales, la Constitución consagra el amparo en su artículo 72, aportando, así, los elementos esenciales que le caracterizan. Tal disposición reza de la siguiente manera:

*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 hábeas 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. Luego de la Constitución, la Ley 137-11 regula el régimen del amparo a partir de su artículo 65, indicando lo siguiente:

*La acción de amparo será admisible contra todo acto 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*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el Hábeas Corpus y el Hábeas Data.*

8. De las disposiciones anteriores se desprende que los derechos protegidos por el amparo no son otros que los derechos fundamentales, salvo en la situación excepcional de que no existiere «una vía procesal ordinaria para la protección de un derecho de rango legal que no es materialmente fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental»<sup>17</sup>; 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)»<sup>18</sup>, el amparo devendrá, consecuentemente, en «la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho»<sup>19</sup>. Como se aprecia, en esta última eventualidad carecería de sentido y utilidad cualquier discusión en torno a la inadmisibilidad de la acción de amparo.

9. En fin, que 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 definatoria; tal es su naturaleza. Por tanto, con ese propósito, el artículo 91 de la Ley 137-11 establece que «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».

10. De esto último deriva la constatación de que el juez de amparo tiene un rol particular, específico, característico, que es, por cierto, sustancialmente

<sup>17</sup>Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*. IUS NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, 2.ª edición, 2013, p. 175.

<sup>18</sup> Ibid.

<sup>19</sup> Ibid.

Expediente núm. TC-05-2023-0040, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada contra la Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00148, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de abril de dos mil veintidós (2022).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

diferente al que corresponde al juez ordinario; asunto sobre el que volveremos más adelante (§ 2.4).

## **2. Inadmisibilidad de la acción de amparo**

11. Conforme se ha advertido, la Ley 137-11 regula el régimen de amparo 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. En efecto, el artículo 70 de la referida norma establece las causas de inadmisibilidad de la acción de amparo:

- 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.*

12. A continuación, nos detendremos en el análisis de las causales primera y tercera, que son las que resultan de interés en el caso que nos ocupa, no sin antes subrayar que, en todo caso, el Tribunal Constitucional ha conceptuado que la inadmisibilidad de la acción de amparo «debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla» (TC/0197/13).

13. Contrario a la segunda causal, las otras dos (la existencia de otra vía judicial efectiva y la notoria improcedencia) son menos precisas, pues abarcan

Expediente núm. TC-05-2023-0040, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada contra la Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00148, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de abril de dos mil veintidós (2022).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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

14. En este sentido, conviene examinar y responder algunas preguntas: ¿Cuál es la naturaleza de la causal de inadmisibilidad relativa a la existencia de otra vía judicial efectiva? ¿Cómo determinarla? ¿Cómo aplicarla? ¿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.

15. Con esa intención, veamos, primero, la inadmisión por la existencia de otra vía judicial efectiva (§ 2.1) y luego la notoria improcedencia (§ 2.2), para presentar, así, nuestra visión de estas causales (§2.3), deteniéndonos luego brevemente sobre los roles del juez de amparo y del juez ordinario (§ 2.4).

### **2.1. Existencia de otra vía judicial efectiva**

16. Esta causal constituye una novedad aportada por la Ley 137-11; inexistente, pues, en las normas que regularon el amparo previamente y, por



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

tanto, desconocida en la doctrina y jurisprudencia dominicana. 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.

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

*«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».*

18. 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. Así lo ha dicho Sagués: «solamente 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»<sup>20</sup>. Ha añadido lo siguiente:

*No basta pues, que haya una vía procesal (de cualquier índole) para desestimar un pedido de amparo; hay que considerar,*

<sup>20</sup> En: Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*inexcusablemente, si tal trámite es auténticamente operativo para enfrentar el acto lesivo. Resultaría hartamente fácil (y a la vez, farisaico), rechazar una demanda de amparo por la simple razón de existir acciones judiciales y administrativas que contemplaran el problema litigioso, pues[,] con tal criterio, todo amparo resultaría prácticamente desechable. Lo que debe determinarse, es si tales caminos son efectivamente útiles para lograr «la protección del derecho o garantía constitucional de que se trate».<sup>21</sup>*

19. Ha sido este, justamente, el criterio que ha fundado las decisiones de este tribunal. En las sentencias TC/0182/13 y TC/0017/14, por ejemplo, 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 y evaluando «cuáles son los remedios judiciales existentes».

20. Así, en las sentencias TC/0021/12, TC/0182/13 y TC/0197/13, este colegiado ya había fijado criterios en ese sentido, tales como: «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»; que 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 que «no existan vías más efectivas que permitan restaurar el goce de los derechos fundamentales que han sido alegadamente vulnerados en el caso particular». En términos parecidos se expresó en las sentencias TC/0083/12 y TC/0084/12, en las que concluyó en

<sup>21</sup> Sagüés, Nestor Pedro. *Derecho procesal constitucional. Acción de amparo*. En: Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Gaceta Jurídica, SA. Editorial El Búho. Tomo I. Lima, Perú. 1.ª edición, 2013, p. 530.

Expediente núm. TC-05-2023-0040, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada contra la Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00148, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de abril de dos mil veintidós (2022).





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

que el amparo, en vista de la sumariedad que caracteriza su procedimiento, no era una vía «más efectiva que la ordinaria».

21. Finalmente, es importante subrayar que la inadmisión 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 cuál es esa otra vía y cuáles son las razones por las cuales ella es más efectiva. El tribunal, en efecto, dejó claro en la Sentencia TC/0021/12 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.*

22. Asimismo, en las sentencias 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

*[e]l juez de amparo tiene la obligación de indicar la vía que considera idónea, cuando entienda que la acción de amparo es inadmisibles, teniendo la responsabilidad de explicar los elementos que permitan establecer si la otra vía es o no eficaz.*

23. De esa forma, el tribunal se ha referido a la afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía en materia contencioso-administrativa (TC/0030/12, TC/0097/13, TC/0156/13, TC/0225/13, TC/0234/13), inmobiliaria (TC/0031/12, TC/0098/12), civil (TC/0244/13, TC/0245/13, TC/0269/13), penal (TC/0084/12, TC/0261/13), entre otros. En esos casos, además del criterio de afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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 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 inmediatamente 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.

24. En la Sentencia TC/0083/12, el tribunal 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», sentando un criterio relativo a las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos.

25. Asimismo, en la Sentencia TC/0118/13, el tribunal verificó que la accionante había ya interpuesto una acción idónea y correspondiente para remediar la alegada vulneración de derechos, sentando un criterio relativo a la constatación de que el conflicto en cuestión ya está siendo llevado en la otra vía. Finalmente, en la Sentencia TC/0234/13, el tribunal se refirió al criterio de la posibilidad de que en la otra vía judicial puedan dictarse medidas cautelares.

26. 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 a (1) la afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía, (2) las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

casos, cuya solución implica auscultar el fondo de la cuestión, (3) la constatación de que el conflicto que contiene la acción de amparo ya está siendo llevado en la otra vía, y (4) la posibilidad de que en la otra vía puedan dictarse medidas cautelares.

## **2.2. Notoria improcedencia**

27. Respecto de esta causal, conviene recordar que, contrario a la anterior, 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 437-06 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 tanto, respecto de ella, el reto es parecido al que presenta el desarrollo de la noción contenida en la causal anterior para la doctrina y la jurisprudencia nacionales, en particular para el Tribunal Constitucional dominicano.

28. «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. Entretanto, la «improcedencia» significa, pues, 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»<sup>22</sup>. Se trata de un concepto que tiene raigambre jurídico-procesal. La inadmisibilidad, por su parte, constituye una «condición que tiene un trámite, una demanda, una acción u otro procedimiento judicial, que ha sido calificado

<sup>22</sup> *Diccionario hispanoamericano de Derecho*. Tomo 1 A/K. Grupo Latino Editores. 1.a edición. 2008, p. 1062.

Expediente núm. TC-05-2023-0040, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada contra la Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00148, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de abril de dos mil veintidós (2022).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

como no viable por el funcionario o juzgador a cargo, por problemas de forma o fallas jurídicas»<sup>23</sup>.

29. La notoria improcedencia se trata de una noción 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 137-11. 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.

30. En efecto, en la medida en que se define la naturaleza y el alcance de la acción de amparo, también se define su improcedencia. Así, de su lectura se colige que, en la medida en que ella está destinada a la protección judicial de derechos fundamentales vulnerados o amenazados, cuando dicha acción se interpone con la finalidad de proteger otros derechos —derechos que no sean fundamentales; derechos subjetivos, cuya protección se garantiza adecuadamente mediante los procesos comunes por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria—, es decir, derechos que no son fundamentales, esa acción ha de resultar, entonces, notoriamente improcedente.

31. 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—, esa acción de amparo ha de resultar, entonces, notoriamente improcedente. Asimismo, cuando la acción de amparo 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 la Ley 137-

<sup>23</sup> Ibid., p. 1071.

Expediente núm. TC-05-2023-0040, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada contra la Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00148, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de abril de dos mil veintidós (2022).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

11—, esa acción ha de ser considerada como notoriamente improcedente. Lo mismo ocurre cuando la acción de amparo procura el cumplimiento o ejecución de una sentencia; posibilidad que ha sido excluida por el referido artículo 72 constitucional, 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.

32. 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.

33. En todo caso, compartimos el criterio de que «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»<sup>24</sup>.

### **2.3. Nuestra visión**

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

35. 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

<sup>24</sup> Jorge Prats. Eduardo. Op. cit., p. 195.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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.

36. 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 que, como hemos pretendido evidenciar más arriba, no siempre se ha hecho al aplicar esta causal de inadmisión. En este sentido, hay que tener presente que la opción por otra vía judicial más efectiva ha de tomarse entre dos vías que son efectivas, que no en virtud de que el juez de amparo no posea la atribución para conocer de la cuestión que se le ha planteado, no solo porque se desnaturaliza tal decisión, sino también porque, en tal escenario, lo pertinente sería, entonces, decidir la inadmisión de la acción por su notoria improcedencia.

37. 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.<sup>25</sup>*

<sup>25</sup> Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 194.





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

38. De la lectura de los artículos 72 de la Constitución y 65 de la Ley 137-11 se colige que, cuando dicha acción se interpone con la finalidad de (1) proteger derechos que no sean fundamentales (derechos subjetivos, cuya protección se garantiza mediante los procesos comunes, regidos por la legalidad ordinaria); (2) proteger derechos fundamentales como el de la libertad, protegido especialmente por el habeas corpus y excluido taxativamente del ámbito de la acción de amparo por el referido artículo 72 de la Constitución; (3) proteger derechos fundamentales como el de la autodeterminación informativa, protegido especialmente por el habeas data y excluido taxativamente del ámbito de la acción de amparo por el artículo 65 de la Ley 137-11; o (4) hacer cumplir o ejecutar una sentencia —también excluido por el referido artículo 72—, esa acción no cumple con los presupuestos establecidos en el texto constitucional señalado y, consecuentemente, debe ser declarada inadmisibles por ser notoriamente improcedente, de conformidad con el artículo 70.3 de la Ley 137-11.

39. 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.

40. Una parte de la doctrina dominicana se refiere a este asunto y afirma que, por su lado, el artículo 65 de la Ley 137-11 establece lo que denomina como «presupuestos esenciales de procedencia»<sup>26</sup>, los cuales deben cumplirse para que la acción de amparo sea admisible. Estos presupuestos serían los siguientes:

<sup>26</sup> 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.

Expediente núm. TC-05-2023-0040, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por los señores Fantony Rosario Mercedes, Randy Pérez Merán, Oliver Antonio Frías López, Harolin Manuel Morel, Marcos Antonio Peña Montero, David Enrique Peña Montero y Yerald Laureano Quezada contra la Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00148, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de abril de dos mil veintidós (2022).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

- (1) estar en presencia de una agresión a derechos fundamentales;
- (2) que la agresión se constituya por la existencia o la amenaza de una acción u omisión lesiva, proveniente de una autoridad o particular;
- (3) que sea patente la actualidad o la inminencia de la vulneración o amenaza;
- (4) que sea manifiesta la arbitrariedad o la ilegalidad de la vulneración o amenaza; y
- (5) que exista la certeza respecto del derecho fundamental vulnerado o amenazado.

41. Somos partícipes de estos presupuestos esenciales de procedencia, los cuales deben ser verificados cada vez, si bien a estos agregaríamos los últimos tres mencionados previamente. De esta forma, 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 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.

42. Una vez verificada la procedencia de la acción porque cumple con los referidos presupuestos, es que procede evaluar si esa acción es o no igual o más efectiva que otra vía judicial. No es posible, en efecto, que una acción de amparo



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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, se estará concluyendo, al mismo tiempo, 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»<sup>27</sup>. 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.

43. Así, 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»<sup>28</sup>. En tal sentido,

*[e]l establecimiento de la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener la protección efectiva del derecho fundamental lesionado constituye una suerte de «segundo filtro» para habilitar la procedencia del amparo, luego de que la evaluación de la pretensión del amparista haya superado el «primer filtro».*<sup>29</sup>

44. En efecto, para determinar la admisibilidad de la acción de amparo, debe tomarse en cuenta y verificarse, así, en este orden específico, que:

<sup>27</sup> Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 45.

<sup>28</sup> Ibid., p. 33.

<sup>29</sup> Ibid., p. 45.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

- (1) la acción de amparo no esté prescrita, de conformidad con el artículo 70.2 de la Ley 137-11;
- (2) los referidos presupuestos esenciales de procedencia se cumplan y que, asimismo, no exista otra causa de inadmisibilidad de derecho común, de conformidad con los artículos 72 de la Constitución, 65 y 70.3 de la Ley 137-11, y 44 de la Ley 834; y, finalmente,
- (3) no exista una vía judicial más efectiva para remediar la violación, de conformidad con el artículo 70.1 de la Ley 137-11.

#### **2.4. Los roles del juez de amparo y del juez ordinario**

45. Antes de detenernos en el caso concreto, 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. 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.

46. 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 137-11.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

47. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el «amparo judicial ordinario»<sup>30</sup> 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.*<sup>31</sup>

48. 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.

49. 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. Y es que el papel del juez de amparo es reestablecer la lesión a derechos fundamentales, o impedir

<sup>30</sup> 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.

<sup>31</sup> 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**

que la conculcación se produzca; función que no se extiende, tal cual lo afirma el Tribunal Constitucional español, a

*[1]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 comunes. (ATC 773/1985)*

50. 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. Se trata, en efecto, de «no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección»<sup>32</sup> y de tener presente, en todo caso, que, como ha dicho el Tribunal Constitucional peruano en unos párrafos que bien aplican a nuestra realidad, «la experiencia jurisdiccional ha demostrado que el uso indiscriminado e irrazonable de las acciones de garantía genera [...] la depreciación de la majestad de la justicia constitucional»<sup>33</sup>.

### **3. Caso concreto**

51. Tal como ya hemos expuesto, la mayoría del Tribunal Constitucional optó por confirmar la sentencia de amparo. Estamos de acuerdo con que, real y efectivamente, el juez de amparo no podía conocer la acción y que, por ende, esta debía ser inadmitida. Sin embargo, no compartimos que dicha inadmisión

<sup>32</sup> Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 515.

<sup>33</sup> STC Exp. No. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

sea en virtud de la existencia de otra vía efectiva, conforme los términos del artículo 70.1 de la Ley 137-11, sino, más bien, por tratarse de una acción notoriamente improcedente, con base en el artículo 70.3.

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

53. 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 contencioso-administrativa es la idónea para proteger los derechos supuestamente vulnerados. En efecto, no corresponde al juez de amparo decidir sobre conflictos de índole laboral entre funcionarios y la Administración pública.

54. De hecho, así mismo lo expresó la mayoría del Pleno al referirse al precedente asentado en la Sentencia TC/0235/21:

*Sobre la base de las precedentes consideraciones, el Tribunal Constitucional concluye que la jurisdicción contencioso administrativa es la vía más adecuada para conocer de todas las acciones de amparo de referencia. Ello es cónsono con las atribuciones que el artículo 165 de la Constitución de la República reconoce a esa jurisdicción , particularmente las contenidas en el acápite 3) de ese texto, así como con las disposiciones de la Ley 1494, de 2 de agosto de 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso-administrativa para dirimir los*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*conflictos que surjan entre la Administración Pública y sus servidores; normas completadas, en el plano adjetivo y lo atinente al órgano jurisdiccional competente y al procedimiento, por las Leyes 13-07, del cinco (5) de febrero de dos mil siete (2007), que crea el Tribunal Superior Administrativo, y 107-13, del seis (6) de agosto de dos mil trece (2013), sobre los procedimientos administrativos.*

55. Esta *atribución de funciones* tiene una lógica innegable, ya que es la jurisdicción contencioso-administrativa que tiene la responsabilidad de escudriñar el proceso administrativo seguido para valorar si la desvinculación se ajustaba a la normativa. Además, es la propia Constitución en su artículo 165.3 la que indica que es atribución de la jurisdicción contencioso-administrativa «conocer y resolver en primera instancia o en apelación, de conformidad con la ley, las acciones contencioso administrativas que nazcan de los conflictos surgidos entre la Administración Pública y sus funcionarios y empleados civiles». Todo esto refleja que el asunto se adentra en tema de legalidad ordinaria.

56. Afirmar, como ha hecho la mayoría, que la acción de amparo es inadmisibles por existir otra vía, aplicando, además, las motivaciones recién transcritas, no solo supone una incongruencia, sino que implica que es procedente accionar en amparo con 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 conflictos laborales entre funcionarios y la administración pública, en contravención a las medidas que pueda adoptar el juez de lo contencioso-administrativo.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

57. Así, pues, aquello que corresponde hacer al juez 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, que no es otro que la eliminación de la vulneración o de la amenaza de vulneración a un derecho fundamental. 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, no satisfaciendo, así, el «primer filtro» de los referidos «presupuestos esenciales de procedencia».

58. Por tanto, nuestra posición es que el tribunal de amparo erró en la motivación de su decisión, debido a que la acción de amparo era ciertamente inadmisibles, pero por ser notoriamente improcedente, al tratarse de una cuestión que no corresponde dirimir al juez de amparo, sino a los tribunales correspondientes del Poder Judicial. En vista de ello, la mayoría del Pleno debió acoger el recurso de revisión, revocar la sentencia de amparo y, al avocarnos a conocer la acción, inadmitirla por la causal correcta: notoria improcedencia, en virtud del artículo 70.3 de la Ley 137-11.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, juez

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

**Grace A. Ventura Rondón**  
**Secretaria**