



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0967/24

Referencia: Expediente núm. TC-05-2022-0287, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Aylem Denisse Guerrero Reyes contra la Sentencia núm.0030-02-2022-SSEN-00037, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dos (2) de febrero de dos mil veintidós (2022).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los treinta (30) días del mes de diciembre del año dos mil veinticuatro (2024).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, Fidias Federico Aristy Payano, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Sonia Díaz Inoa, Army Ferreira, Domingo Gil, Amaury A. Reyes Torres, María del Carmen Santana de Cabrera y José Alejandro Vargas Guerrero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 y 277 de la Constitución; 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

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

La Sentencia núm.0030-02-2022-SSen-00037, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dos (2) de febrero de dos mil veintidós (2022). Dicha decisión rechazó la acción constitucional de amparo interpuesta por Aylem Denisse Guerrero Reyes.

La referida sentencia fue notificada a la parte recurrente, a requerimiento de la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo, el día catorce (14) de marzo de dos mil veintidós (2022), mediante Acto núm. 249/2022, instrumentado por el ministerial Eladio Lebrón Vallejo, alguacil de estrados del Tribunal Superior Administrativo, recibida en esta misma fecha por la propia recurrente.

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

La recurrente, señora Aylem Denisse Guerrero Reyes, apoderó a este tribunal constitucional del recurso de revisión constitucional en materia de amparo contra la sentencia anteriormente descrita, mediante escrito depositado el día veintiuno (21) de marzo de dos mil veintidós (2022) ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, y remitido a este tribunal constitucional veintitrés (23) de septiembre de veintidós (2022). El referido recurso se fundamenta en los alegatos que se exponen más adelante.

El recurso anteriormente descrito fue notificado al Ejército de la República Dominicana mediante el Acto núm. 884/2022, del once (11) de agosto de dos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mil veintidós (2022), instrumentado por el ministerial Eladio Lebrón Vallejo, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, a requerimiento de la secretaria del Tribunal Superior Administrativo. Igualmente, fue notificada a la Procuraduría General de la República mediante Acto 514-2022, del cuatro (4) de julio de dos mil veintidós (2022), instrumentado por el ministerial Saturnina Franco García, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

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

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante Sentencia núm. 0030-02-2022-SSen-00037, dictada por el dos (2) de febrero de dos mil veintidós (2022), decidió lo siguiente:

PRIMERO: ACOGE la petición incidental promovida por la parte accionada, ERJECITO DE LA REPUBLICA DOMINICANA y l PROCURADURIA GENERAL ADMINISTRATIVA, en consecuencia, DECLARA INADMISIBLE, la presente acción constitucional de amparo, interpuesta por la señora AYLEM DENISSE GUERREGRO REYES, en fecha 08/07/2021, contra el EJERCITO DE LA REPUBLICA DOMINICAN, por existir otra via judicial que permite obtener la protección efectiva del derecho fundamental invocada, de conformidad a las disposiciones del artículo 70, numeral 1 de la ley 137-11 de fecha 13 de junio de año 2011, orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimiento Constitucionales, como lo es la contenciosa administrativo ante este Tribunal Superior Administrativo, conforme los motivos indicados.

SEGUNDO: DECLARA el presente proceso libre de costas.

(...)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Los fundamentos dados por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo son los siguientes:

17. El caso que ocupa a esta Primera Sala se sustenta en que, conforme aduce la accionante, el Ejército de la República Dominicana la desvinculó mediante la orden especial núm. 029-2021 de fecha 07/6/2021, violando el debido proceso y la Ley 107-13 sobre la relación de los particulares con la Administración Pública y de Procedimiento Administrativo, específicamente en los artículos 4, 6 y 42.

(...) La parte accionada y la Procuraduría General Administrativa sostienen que la presente acción debe ser declarada inadmisibles, por la existencia de otra vía judicial, en atención a que la vía idónea para perseguir sus pretensiones es la vía contenciosa administrativa.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso, Velásquez Rodríguez contra Honduras, estableció los parámetros para determinar cuándo el recurso resulta adecuado y efectivo. En ese sentido, planteó lo siguiente:

Que sean adecuados significa que la función de esos recursos, dentro del sistema del derecho interno, sea idónea para proteger la situación jurídica infringida. Esto para decir, que, si bien en todos los ordenamientos internos existen múltiples recursos, no todos son aplicables en todas las circunstancias. Por otro lado, un recurso debe ser, además, eficaz, es decir, capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Nuestro Tribunal Constitucional mediante Sentencia No. TC/OI 60/15 dispuso que:

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

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

En ese sentido, cuando se comprueba la existencia de otras vías judiciales que permiten de manera efectiva la protección de los derechos invocados por el accionante, el amparo puede ser declarado inadmisibile; en la especie el propulsor del amparo tiene abierta la vía contenciosa administrativa, que proporciona un nivel de averiguación y exhaustividad que implica contestar efectivamente las pretensiones del amparista, toda vez que mediante la orden especial núm. 029-2021,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de fecha 07/06/2021, del Comandante General del Ejército de la República Dominicana fue dada de baja la accionante, en consecuencia, esta Sala procede a declarar inadmisibile la presente acción constitucional de amparo interpuesta por la señora Aylem Denisse Guerrero Reyes.

Habiendo el Tribunal declarado inadmisibile la presente acción, no procede estatuir en cuanto a los demás pedimentos realizados por las partes en ocasión del amparo.

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

La recurrente, señora Aylem Denisse Guerrero Reyes, apoderó a este tribunal constitucional del recurso de revisión constitucional en materia de amparo contra la sentencia anteriormente descrita; pretende la revocación de la sentencia objeto del recurso y, en consecuencia, que se acoja la acción de amparo, alegando, entre otros motivos, los siguientes:

QUE: En fecha 12/06/2021 la Accionante fue requerida para que entregara su carnet Identidad y el Carnet que portaba como miembro del Ejército de Republica Dominicana; dándosele la razón verbal que, se le dio de baja, por haber ingresado irregularmente al Ejército de Republica Dominicana.

QUE: En el documento que se le entregó, a la Accionante al entregar su carnet y cedula militar, el mismo especifica que la baja ha sido mediante la Orden General No. 029-2021 de fecha 07/12/2021, del Comandante General del Ejército de Republica Dominicana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

QUE: En el presente caso se ha violado el derecho al debido proceso, consagrado en la Constitución en su Artículo 69; toda vez que: No fue realizada una investigación conforme a los artículos 4, 6 y 42 de la Ley 107-13, ni a ningún ordenamiento legal; observen Honorables Magistrados que:

A. El Artículo 42 en su Numeral 2; expresamente establece que en el proceso sancionador se debe observar ciertas garantías al derecho de defensa que en el caso de la especie no fueron observadas, tales como:

- 1) Comunicar al investigado los hechos imputados.*
- 2) Comunicar al Investigado las infracciones que tales hechos pueden constituir.*
- 3) Comunicar al Investigado las sanciones previstas para tales infracciones.*
- 4) Comunicar al Investigado la autoridad competente para Sancionarlo conjuntamente con la norma jurídica que tribuye la competencia sancionadora.*

Honorables, ninguna de las mencionadas anteriormente, fueron comunicadas a la Accionante, en su perjuicio y en violación al debido proceso.

Del mismo modo, se violó en la cancelación como miembro del Ejército de República Dominicana, objeto de este recurso, los derechos de la Accionante, consagrados en el Artículo 4 de la Ley 107-13, Honorables, investigar es un deber, que obligatoriamente al ser asumido por la Administración (en este caso el Ejército de la República Dominicana), se convierte en el cumplimiento de una serie de pasos o etapas que llamamos debido proceso administrativo, que debe quedar



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

documentado y llevado a cabo, a los fines de obtener medios de prueba que puedan servir de fundamento para sustentar (demostrar) una hipótesis (o Teoría de una investigación); que necesariamente solo puede ser ejecutada dicha investigación, bajo un procedimiento legalmente permitido; y no como en el caso de la especie, conducir una investigación mostrando resultados que no cumplen con las disposiciones legales vigentes; como lo ha sido el caso objeto de este Recurso, debido a que al actuar basados solamente bajo el contexto de la autoridad, se vulneran derechos de los administrados.

*C. El Ejército de la República Dominicana violento al derecho de defensa de la Accionante establecido en el Artículo 42 Numeral 3, sobre la garantía del derecho del presunto responsable a formular las alegaciones y uso de los medios de defensa que el accionante crea procedentes, los cuales deberán ser considerados en la decisión del procedimiento; **NO SE LE PERMITIO A LA ADMINISTRADA PRESENTAR MEDIOS DE DEFENSA.***

Honorable, de habersele permitido a la Accionante ejercer su derecho de defensa y de presentar medios de defensa, La Accionante hubiese demostrado su regular al Ejército como técnico (ABOGADA).

Resulta Honorables, que la Accionante en el año 2018 solicito a la Comandancia General su ingreso como Abogada.

Siendo aceptado su ingreso, en fecha 11/09/2019, según la Certificación 1698-2019 de Fecha 13/09/2019, firmada por el Auxiliar de Personal G-l, ERD.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Al día de la fecha de este escrito, con respecto a la baja de la Accionante, la misma no ha recibido la decisión motivada del Ejército de la República Dominicana, por lo que dicha falta de decisión motivada, la cual es esencial para el derecho de la Accionante, nos causa indefensión, violando nuestro derecho de defensa.

Honorables, la imposición de la puesta en baja como sanción en perjuicio de Aylem Denisse Guerrero Reyes, constituye una actuación injusta del Ejército de la República Dominicana que lesiona el derecho de defensa, así como, el derecho al debido proceso y consecuentemente, el derecho al trabajo de la Recurrente. Sin dejar de mencionar el Derecho a una resolución motivada que permita al Administrado el derecho de defensa y a la Administración proscribir la arbitrariedad del proceso, tal y como lo dispone el Artículo 44 de la Ley 107-13.

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

La recurrida en revisión constitucional en materia de amparo, Ejército de la República Dominicana, mediante escrito de defensa depositado el diecisiete (17) de agosto de dos mil veintidós (2022), pretende el rechazo del presente recurso y, en consecuencia, que se confirme la sentencia recurrida. Para tales fines, expone:

Que el procesalista Montero Roca define la prueba como «la actividad procesal que tiende a alcanzar la certeza en el juzgador respecto de los datos aprobados por las partes, certeza que unos casos se deriva el convencimiento psicológico del mismo juez y en otro de las normas legales que filiará los hechos».



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Hechos y argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa, mediante escrito de defensa del catorce (14) de julio de dos mil veintidós (2022), pretende de manera principal que se declara inadmisibile, y de manera subsidiaria, que se rechace el recurso de revisión constitucional en materia de amparo que nos ocupa. Para justificar dichas pretensiones, alega, entre otras, lo siguiente: «(...) a que el demandado no ha expuesto las motivaciones necesarias bien sea en cuanto a la apreciación de los hecho y la interpretación y aplicación del derecho deviniendo de ellos los agravios causados por la decisión (...)».

7. Pruebas documentales

Los documentos más relevantes depositados en el trámite del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo son los siguientes:

1. Recurso de revisión constitucional en materia de amparo mediante escrito depositado el día veintiuno (21) de marzo de dos mil veintidós (2022) ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo.
2. Sentencia núm. 0030-02-2022-SSEN-00037, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dos (2) de febrero de dos mil veintidós (2022)
3. Acto núm. 249/2022, instrumentado por el ministerial Eladio Lebrón Vallejo, alguacil de estrados del Tribunal Superior Administrativo, el catorce (14) de marzo de dos mil veintidós (2022).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Escrito de defensa del catorce (14) de julio de dos mil veintidós (2022), de la Procuraduría General de la Republica.
5. Escrito de defensa del Ejército de la República Dominicana, depositado el diecisiete (17) de agosto de dos mil veintidós (2022).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

Conforme a la documentación depositada en el expediente y a los hechos invocados por las partes, se trata de que la señora Aylem Denisse Guerrero Reyes fue desvinculada como miembro del Ejército de la República Dominicana por no haber cumplido la exigencia de la edad mínima que establece la Ley núm. 139-13, Orgánica del Fuerzas Armadas de la República Dominicana, por lo que la enlistada interpuso una acción de amparo contra el Ejército de la República Dominicana, con la finalidad de que se ordenara su reintegro por considerar que la separación de la institución castrense fue contraria al debido proceso.

El tribunal apoderado de la acción constitucional de amparo, Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dos (2) de febrero de dos mil veintidós (2022), mediante Sentencia núm. 0030-02-2022-SSEN-00037, la declaró inadmisibles por la existencia de otra vía judicial efectiva. No conforme con la anterior decisión, la señora Aylem Denisse Guerrero Reyes interpuso el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Competencia

Este tribunal se declara competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, en virtud de lo que establecen 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).

10. Admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo

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

b. En relación con el plazo de cinco (5) días previsto en el texto transcrito en el párrafo anterior, el Tribunal Constitucional estableció en la Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), que

(...) este plazo debe considerarse franco y solo serán computables los días hábiles, tal y como fue decidido por este tribunal mediante Sentencia. TC/0080/12, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012). Todo ello con el objeto de procurar el efectivo respeto y el oportuno cumplimiento de los principios de la justicia y los valores constitucionales como forma de garantizar la protección de los derechos fundamentales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. El mencionado plazo comienza a correr a partir de la notificación de la sentencia objeto del recurso, según se dispone en el texto transcrito anteriormente. Respecto a este último, este Tribunal fijó el criterio de que:

[e]l plazo para interponer recursos ante esta instancia comenzará a correr únicamente a partir de las notificaciones de resoluciones o sentencias realizadas a la persona o al domicilio real de las partes del proceso, incluso si estas han elegido un domicilio en el despacho profesional de su representante legal. Este criterio se aplicará para determinar cuándo la parte que interpone el recurso ha tomado conocimiento de la decisión impugnada y, en consecuencia, para calcular el plazo establecido por la normativa aplicable (TC/0109/24 y TC/0163/24)

d. En la especie se cumple el requisito objeto de análisis, en razón de que la indicada sentencia fue notificada a la parte recurrente mediante Acto núm. 249/2022, el catorce (14) de marzo de dos mil veintidós (2022), mientras que el recurso de revisión constitucional en materia de amparo se interpuso el veintiuno (21) de marzo de dos mil veintidós (2022) es decir, dentro del plazo previsto en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11.

e. La admisibilidad del recurso está condicionada, además, a que tenga especial trascendencia o relevancia constitucional, en aplicación de lo que dispone el artículo 100 de la Ley núm. 137-11. En efecto, según el indicado texto:

La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

g. Luego de haber estudiado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que en el presente caso existe especial trascendencia o relevancia constitucional, por lo que el recurso que nos ocupa es admisible y debemos conocer su fondo. La especial trascendencia o relevancia constitucional radica en que el conocimiento del caso nos permitirá continuar con el desarrollo jurisprudencial relativo a la necesidad de cumplir con las garantías del debido proceso administrativo en materia de desvinculación de una institución militar o castrense.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11. El fondo del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo

a. Previo a resolver el caso que nos ocupa, es preciso señalar que el Tribunal Constitucional reexaminó la norma que rige las acciones de amparo y la manera en que ha solucionado los conflictos de desvinculación laboral entre los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional de sus respectivas entidades. A efectos de dicho examen, se apartó del precedente sentado a partir de la Sentencia TC/0048/12, del ocho (8) de octubre de dos mil doce (2012), con base en los razonamientos contenidos en la TC/0235/21, del dieciocho (18) de agosto de dos mil veintiuno (2021), que en síntesis se exponen a continuación.

b. Tal como hemos apuntado, desde la Sentencia TC/0048/12 del ocho (8) de octubre de dos mil doce (2012), el Tribunal Constitucional declaró la acción de amparo como la vía efectiva para conocer de las acciones que procuraban el reintegro de los miembros de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas, sobre la base de la supuesta violación, principalmente, de los derechos fundamentales al trabajo y a la tutela judicial efectiva, así como de las garantías del debido proceso; criterio que se consolidó en el tiempo hasta decisiones recientes .

c. Sin embargo, este colegiado ha empleado un razonamiento distinto para los casos de desvinculaciones entre los demás servidores públicos y órganos del Estado dominicano, considerando que la acción de amparo no constituye la vía más eficaz para solucionar el conflicto [Sentencia TC/0279/13, del treinta (30) de diciembre de dos mil trece (2013)] y, además, que la vía contencioso administrativa está abierta para dirimir las controversias de índole laboral, de conformidad con la Ley núm. 13-07, pues lo que invoca la parte accionante es la revocación de su desvinculación y para procurar su restitución debe probar,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ante la vía ordinaria, que el despido se produjo de manera arbitraria [TC/0004/16, del diecinueve (19) de enero de dos mil dieciséis (2016)].

d. Al respecto, se advierte que la jurisprudencia ha sido constante, tal como se verifica en sus más recientes decisiones —como es la TC/0023/20, del seis (6) de febrero de dos mil veinte (2020)—, en la que este órgano juzgó que la jurisdicción contencioso-administrativa resultaba más efectiva que el amparo para conocer y resolver el conflicto entre el Ministerio Público y uno de sus servidores, en ocasión de la desvinculación producida, pues cuenta con mecanismos y medios adecuados para evaluar correctamente las actuaciones del órgano estatal demandado y proteger los derechos invocados por el demandante.

e. Como se aprecia, existe disparidad de razonamientos en la línea jurisprudencial del Tribunal Constitucional con relación a las acciones de amparo interpuestas por los miembros de la Policía Nacional, de las Fuerzas Armadas o por los demás servidores públicos, con el objeto de procurar su reincorporación a sus respectivas entidades; de modo que, al advertirse la necesidad de subsanar las diferencias jurisprudenciales por razones de economía procesal y de seguridad jurídica, este colegiado empleó la técnica de sentencia unificadora, tal como hizo en la decisión TC/0123/18, del cuatro (4) de julio de dos mil dieciocho (2018), que estableció que la unificación procede en los casos siguientes:

- *Por la cantidad de casos aplicando un precedente o serie de precedentes sobre un punto similar de derechos, se presentan divergencias o posibles contradicciones que hacen necesaria la unificación por razones de contenido o lenguaje;*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- *por la existencia de una cantidad considerable de precedentes posiblemente contradictorios que llame al Tribunal a unificar doctrina;*
y,
- *por la cantidad de casos en que, por casuística, se aplican criterios concretos para aquellos casos, pero que por la cantidad se hace necesario que el Tribunal unifique criterios en una sola decisión por la naturaleza de la cuestión.*

f. Con el propósito de subsanar la divergencia de criterios precedentemente indicada y sobre la base de que la acción de amparo no es la vía más efectiva para salvaguardar los derechos fundamentales presuntamente vulnerados en el proceso de separación definitiva de militares y policías, el Tribunal Constitucional dispuso, apartándose del criterio sentando en TC/0048/12, declarar inadmisibles las acciones de amparo incoadas por los servidores públicos contra los órganos de la Administración Pública, incluyendo los miembros de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas, en aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, y concluyó que la jurisdicción contencioso administrativa es la vía más adecuada para conocer de dichas acciones, en consonancia con las atribuciones que el artículo 165.3 de la Constitución de la República reconoce a esa jurisdicción, las disposiciones de la Ley núm. 1494, del dos (2) de agosto de mil novecientos cuarenta y siete (1947); la Ley núm. 13-07, del cinco (5) de febrero de dos mil siete (2007), que crea el Tribunal Superior Administrativo, y la Ley núm. 107-13, del seis (6) de agosto de dos mil trece (2013), sobre los procedimientos administrativos.

h. Conforme a la indicada sentencia TC/0235/21, 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 ellos 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 afectadas las consecuencias jurídicas derivadas de estas últimas acciones.

i. En la especie, es preciso señalar que la acción de amparo que nos ocupa ingresó el ocho (8) de julio de dos mil veintiuno (2021), es decir, con anterioridad al pronunciamiento de la Sentencia TC/0235/21 [dieciocho (18) de agosto del dos mil veintiuno (2021)], por consiguiente, el criterio de dicha sentencia, relativo a que las acciones de amparo tendentes a revocar la desvinculación del demandante de una administración pública deben declararse inadmisibles, al tenor de las disposiciones del artículo 70.1 de la citada ley núm. 137-11, no aplica al presente caso.

j. En el presente caso, se trata de que la señora Aylem Denisse Guerrero Reyes fue desvinculada como miembro del Ejército Nacional, por supuestamente, al momento de enlistarse no haber cumplido con la exigencia de la edad mínima conforme la ley orgánica del Ejército de la República Dominicana, por lo que interpuso acción de amparo con la finalidad de que se ordenara su reintegro en su cargo, por considerar que su desvinculación fue hecha de manera arbitraria e inconstitucional.

k. El tribunal apoderado de la acción constitucional de amparo declaró inadmisibles por la existencia de otra vía. No conforme con la anterior decisión, la parte recurrente, Aylem Denisse Guerrero Reyes, interpuso el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. La referida acción de amparo fue declarada inadmisibles por las razones que se transcriben a continuación:

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

22. En ese sentido, cuando se comprueba la existencia de otras vías judiciales que permiten de manera efectiva la protección de los derechos invocados por el accionante, el amparo puede ser declarado inadmisibles; en la especie el propulsor del amparo tiene abierta la vía contenciosa administrativa, que proporciona un nivel de averiguación y exhaustividad que implica contestar efectivamente las pretensiones del amparista, toda vez que mediante la orden especial núm. 029-2021, de fecha 07/06/2021, del Comandante General del Ejército de la República Dominicana fue dada de baja la accionante, en consecuencia, esta Sala procede a declarar inadmisibles la presente acción constitucional de amparo interpuesta por la señora Aylem Denisse Guerrero Reyes.

m. En este orden, este tribunal constitucional considera, contrario a lo establecido por el juez que dictó la sentencia recurrida, que la acción de amparo era admisible, en tanto en que, mediante Sentencia TC/235/21, este colegiado dispuso que la remisión a la otra vía se produciría a partir de la publicación de la misma, es decir, del dieciocho (18) de agosto de dos mil veintiuno (2021). Sin embargo, en el caso de la especie, la acción de amparo fue interpuesta el ocho (8) de julio de dos mil veintiuno (2021), es decir de conformidad al anterior criterio de admisibilidad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

n. En virtud de las motivaciones anteriores, se impone que el Tribunal Constitucional revoque la sentencia objeto del presente recurso de revisión y, en aplicación del principio de economía procesal, se avoque al conocimiento del fondo de la presente acción de amparo. Esta decisión se adopta siguiendo los precedentes de este colegiado en los cuales se dictaminó que el Tribunal Constitucional,

[e]n aplicación del principio de la autonomía procesal, el derecho a la acción de amparo y a la tutela judicial efectiva (artículos 72 y 69 de la Constitución), y los principios rectores del proceso constitucional antes descritos, debe conocer el fondo de la acción de amparo cuando revoque la sentencia recurrida.¹

o. En este sentido, conviene en primer lugar, evaluar los requisitos del plazo de admisibilidad de la acción de amparo, el cual se encuentra definido en la Ley núm. 137-11, en el siguiente sentido:

Artículo 70.- Causas de inadmisibilidad. El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos. 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.

p. Considerando lo anterior, en razón de que la accionante hoy recurrente fue dada de baja el siete (7) de junio de dos mil veintiuno (2021) mediante Orden Especial núm. 029-21, mientras que la acción de amparo fue interpuesta el ocho (8) de julio de dos mil veintiuno (2021), se puede confirmar que la misma fue

¹ Ver sentencias TC/0071/13, TC/0185/13, TC/0012/14, TC/0127/14 y TC/0569/16, TC/0589/19, TC/0183/20, entre otras



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

interpuesta en el plazo de los sesenta días que siguen a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental.

12. Sobre el acogimiento de la acción de amparo

a. En cuanto al fondo de la acción, es menester reiterar que la señora alega que la desvinculación se produjo en violación al debido proceso y derecho de defensa. En este sentido, expone en la instancia de la acción, lo siguiente:

[l]a imposición de la puesta en baja como sanción en perjuicio de Aylem Denisse Guerrero Reyes, constituye una actuación injusta del Ejército de la República Dominicana que lesiona el derecho de defensa, así como, el derecho al debido proceso y consecuentemente, el derecho al trabajo de la Recurrente. Sin dejar de mencionar el Derecho a una resolución motivada que permita al Administrado el derecho de defensa y a la Administración proscribir la arbitrariedad del proceso, tal y como lo dispone el Artículo 44 de la Ley 107-13.

b. Por su parte, el Ejército de la República alega que fue dada de baja toda vez que el reintegro fue realizado de manera irregular al no cumplir la accionante con la edad mínima requerida que establece el artículo 97 de la Ley núm. 139-13 Orgánica del Fuerzas Armadas de la Republica Dominicana; asimismo porque violenta el artículo 100 de la misma norma.

c. En este sentido, el artículo 97 de la ley antes referida dispone, como requisito para la admisión, lo siguiente:

2. Para los alistados, haber cumplido 18 y menos de 23 años, a la fecha de ingreso. Aquellos en edades comprendidas entre 16 y 18 años podrán



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ingresar a las Fuerzas Armadas con la autorización de sus padres o tutores.

d. A modo de inicio, es necesario señalar que, si bien la parte recurrida alega que realizó la desvinculación en razón de que la señora Aylem Denisse Guerrero Reyes, al momento de haber sido admitida a la institución no cumplía con los requisitos exigidos por la Ley núm. 139-13, Orgánica del Fuerzas Armadas de la República Dominicana; no es menos cierto que la accionante, Sra. Aylem Denisse Guerrero Reyes, había sido previamente favorecida con un acto administrativo, y solo al tenor de las causales y el procedimiento prescrito en la ley que rige la materia podía ser desvinculada.

e. En el caso de la especie, el artículo 154 de la Ley núm. 139-13 establece cuáles son las causas de finalización de servicios, a saber:

- 1. El retiro.*
- 2. La renuncia aceptada.*
- 3. La separación por medio de la cancelación de nombramiento, en virtud de sentencia de un tribunal competente por la comisión de crímenes y delitos que haya adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada.*
- 4. La separación por cancelación de nombramiento por la comisión de faltas graves debidamente comprobadas, la cual deberá estar basada en las conclusiones y recomendaciones de la junta de oficiales constituida en policía judicial militar a cargo de la investigación correspondiente, de acuerdo a lo establecido en la presente ley.*
- 5. Separación o retiro por bajo rendimiento académico en los términos que establece la presente ley.*
- 6. Por no aprobación de las evaluaciones correspondientes para ascenso.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. *Separación o retiro por bajo nivel de desempeño en los términos que establece la presente ley.*
8. *Por inhabilidad física con arreglo a la ley.*
9. *Por inadaptabilidad militar.*
10. *Por defunción.*

f. Sin embargo, se advierte que en el caso de la especie, la desvinculación realizada en perjuicio de la señora Aylem Denisse Guerrero Reyes se efectuó al margen de las causas anteriormente señaladas, es decir sin fundamento legal alguno.

g. En esta misma línea, considerando que la parte recurrente había sido favorecida por la propia institución castrense mediante un acto administrativo, tal como se comprueba en la Certificación 11698-2019, del once (11) de septiembre del año dos mil diecinueve (2019), como abogada, auxiliar de personal G-1, ERD, y si el Ejército Dominicano advirtió dos (2) años más tarde que dicho acto fue emitido de manera irregular o contrariando la norma, este no podía ser desconocido, por lo que el nombramiento solo podía ser revocado mediante una acción en lesividad ante la jurisdicción contenciosa administrativa, de conformidad con el artículo 45 de la Ley núm. 107-13, que dispone lo siguiente:

Artículo 45. Declaración de lesividad de actos favorables. Los órganos administrativos podrán declarar, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, lesivos para el interés público los actos favorables para los interesados nulos o anulables, a fin de proceder a su ulterior impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

Párrafo I. Si el vicio del acto determinara su nulidad, el proceso de lesividad puede iniciarse en cualquier momento, siempre y cuando no



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

se haya producido prescripción de acciones, o si por cualquier circunstancia su activación contraría la equidad, la buena fe o la confianza legítima.

Párrafo II. Si el vicio fuera de anulabilidad, el proceso de lesividad debe iniciarse antes de transcurrido un año desde el dictado del acto.

Párrafo III. La Administración podrá inadmitir motivadamente las solicitudes de inicio del proceso de lesividad cuando carezcan manifiestamente de fundamento, sean contrarias a la buena fe o a la confianza legítima.

h. Al tenor de lo anterior, se ha entendido que «la acción de lesividad es una figura jurídica [...] que basa su fundamento constitucional en el principio de legalidad y en la prevalencia constitucional».²

i. En adición a lo antes expuesto, si nos remitimos a los principios de la Administración Pública que consagra la Ley núm. 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, precisamente en el artículo 3.13 (sobre retroactividad de los actos favorables) establece lo siguiente: «Podrá concedérseles motivadamente efecto retroactivo a los actos administrativos cuando **solo produzcan efectos favorables** y sus presupuestos de hecho y derecho se dieran ya en la fecha a la que se retrotraiga la eficacia del acto».

j. Asimismo, la administración también se rige por el principio de confianza legítima, «en cuya virtud la actuación administrativa será respetuosa con las

²Mónica Alexandra Puentes Araujo, La acción de lesividad frente al acto administrativo de adjudicación del contrato estatal. Consultado en la página web <https://www.redalyc.org/journal/2739/273963960002/html/>



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

expectativas que razonablemente haya generado **la propia Administración en el pasado**».

k. Estos principios van de la mano con la presunción de validez de los actos administrativos, sobre el cual este tribunal ha estatuido lo siguiente:

*e. Así pues, **hasta tanto el acto en cuestión no haya sido expulsado del ordenamiento jurídico**, por ejemplo, siendo revocado por la administración en cuestión o declarado nulo **por la jurisdicción contenciosa-administrativa, debe presumirse su validez**. Por tanto, **la Administración está atada por el contenido de los actos que ella misma emite mientras estén vigentes**, sin poder alegar que los efectos que de estos se desprenden no son consecuencia de su accionar. (TC/0094/14)*

l. Aunado a lo anterior, mediante Sentencia TC/0224/14, este tribunal reiteró: «i. Así pues, la permanencia de los actos administrativos es un componente esencial de la actividad de la administración y de la tutela de los derechos de los administrados. En consecuencia, **la administración está atada por el contenido de los actos que ella misma emite**» (Sentencia TC/0094/14).

m. Estos principios se erigen no solo como garantías de las personas frente a la Administración Pública, sino además a la seguridad jurídica, que se define como:

[...] un principio jurídico general consustancial a todo Estado de Derecho, que se erige en garantía de la aplicación objetiva de la ley, de tal modo que asegura la previsibilidad respecto de los actos de los poderes públicos, delimitando sus facultades y deberes. Es la certeza que tienen los individuos que integran una sociedad acerca de cuáles son sus derechos y obligaciones, sin que el capricho, la torpeza o la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

arbitrariedad de sus autoridades puedan causarles perjuicios (...)
(TC/0100/13)

n. En definitiva, este tribunal considera que si la Administración entendía que el acto por medio del cual se integró a la señora Aylem Denisse Guerrero Reyes en el año dos mil diecinueve (2019), contravenía los estatutos de la institución, no debió ser desvinculada al margen de los procedimientos establecidos, sino que debió someter el contenido del acto mediante una acción de lesividad a la jurisdicción contenciosa administrativa, que es la competente para ejercer el control de legalidad de los actos administrativos, en virtud del artículo 139 de la Constitución dominicana, sobre el control de legalidad de la Administración Pública, que establece: *Los tribunales controlarán la legalidad de la actuación de la Administración Pública. La ciudadanía puede requerir ese control a través de los procedimientos establecidos por la ley.*

o. Siguiendo esta misma línea, ha dicho este tribunal, mediante sentencia TC/0009/15 que:

[c]abe destacar que la competencia de la jurisdicción administrativa para el conocimiento y ejercicio del control de legalidad y de constitucionalidad sobre ese contrato, emana del hecho de que todas las actuaciones de carácter administrativo de la administración pública que provengan del ejercicio de una facultad reglada por una ley, reglamento o decreto, está configurada, de forma directa, dentro de nuestro ordenamiento jurídico, en el literal b) del artículo 1, de la Ley No. 1494, que instituye la jurisdicción contencioso administrativa.

p. En este sentido, la parte recurrida, Ejército Nacional, obró incorrectamente al anular un acto administrativo, afectando en este sentido el derecho de defensa, así como el debido proceso consagrados en los artículos 68



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y 69 de la Constitución Dominicana. Al respecto, este tribunal ha indicado en Sentencia TC/0011/14 que:

(...) las reglas del debido proceso constituyen la esencia misma del Estado social y democrático de derecho, que debe ser aplicado a todos los procesos tanto en el orden administrativo como jurisdiccional (...) 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’’

q. En este caso, la violación del debido proceso se verifica al haber sido desvinculada sin someter el acto de reintegro al control de legalidad cuya competencia es de la jurisdicción contenciosa administrativa, desconociendo además los principios de presunción de legalidad y validez, así como el principio de confianza legítima y seguridad jurídica.

r. Visto lo anterior, se estima que la desvinculación se produce en desmedro de los derechos de la señora Aylem Denisse Guerrero Reyes al debido proceso, principio de presunción de legalidad y validez de los actos administrativos, principio de legalidad, seguridad jurídica y derecho al trabajo.

s. A la luz de la argumentación expuesta, el Tribunal Constitucional procede a acoger la acción de amparo promovida por Aylem Denisse Guerrero Reyes, por comprobarse, en su perjuicio, la afectación del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y al debido proceso. En consecuencia, ordena a la Fuerzas Armadas obtemperar al reintegro de la referida accionante a las filas castrense en el rango que ostentaba al momento de su cancelación, así como al



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pago de los salarios dejados de percibir desde ese entonces hasta la fecha en que se haga efectivo su reintegro.

t. Conviene recordar, en virtud de lo establecido en el artículo 93 de la Ley núm. 137-11, que la fijación de una astreinte es una facultad discrecional conferida a los jueces de amparo con el fin de obligar al agraviante al cumplimiento de lo ordenado. Basándose en dicha facultad, mediante Sentencia TC/0048/12, este tribunal constitucional dispuso que la naturaleza de la astreinte es la de una sanción pecuniaria, que no la de una indemnización por daños y perjuicios, por lo que su eventual liquidación no debería favorecer al agraviado. A partir de esta decisión, el Tribunal Constitucional se había decantado por la imposición de astreintes en favor de instituciones estatales dedicadas a la solución de problemas sociales relacionadas con el objeto de la sentencia que sería pronunciada, y no del agraviado. Sin embargo, tal como fue ponderado en la Sentencia TC/0438/17, ello no representa impedimento alguno para que el juez de amparo fije la astreinte en provecho del agraviado.

u. En efecto, mediante dicha Sentencia TC/0438/17, este colegiado pronunció que, en el ejercicio de su función jurisdiccional, incumbe a los jueces de amparo no solo la facultad de imponer o descartar la imposición de una astreinte, sino también la de disponer su beneficiario. En este orden de ideas, fue estatuido que:

[...] cuando el juez disponga que la astreinte beneficie al agraviado, no lo hará con el ánimo de otorgarle una compensación en daños y perjuicios o para generarle un enriquecimiento, sino con el propósito específico de constreñir al agraviante al cumplimiento de la decisión dictada. Este criterio obedece a que, de otro modo, el accionante que ha sido beneficiado por un amparo resultaría directamente perjudicado por el incumplimiento de la decisión emitida en contra del agraviante; inferencia que se aviene con el principio de relatividad de las sentencias



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de amparo y la naturaleza interpartes de sus efectos. Fundado en estos razonamientos y aplicándolos al caso que nos ocupa, el Tribunal Constitucional decide fijar la astreinte de que se trata en contra de la parte recurrida y a favor de la parte recurrente, como se indicará en la parte dispositiva de esta decisión.

Esta decisión, aprobada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura el magistrado Miguel Valera Montero, primer sustituto, en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto disidente de la magistrada María del Carmen Santana de Cabrera.

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 en materia de amparo interpuesto por la señora Aylem Denisse Guerrero Reyes, miembro de las Fuerzas Armadas, contra Sentencia núm. 0030-02-2022-SSEN-00037, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dos (2) de febrero de dos mil veintidós (2022).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **REVOCAR** Sentencia núm. 0030-02-2022-SSEN-00037, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dos (2) de febrero de dos mil veintidós (2022).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TERCERO: ACOGER, en cuanto al fondo, la acción de amparo interpuesta por Aylem Denisse Guerrero Reyes contra el Ejército Nacional, por las razones indicadas anteriormente.

CUARTO: ORDENAR al Ejército Nacional el reintegro de Aylem Denisse Guerrero Reyes al cargo que ostentaban al momento de su desvinculación y, en consecuencia, se otorga un plazo de veinte (20) días hábiles, contados a partir de la notificación de esta sentencia.

QUINTO: FIJAR una astreinte de mil pesos dominicanos con 00/100 (\$1,000.00), en favor de la señora Aylem Denisse Guerrero Reyes, por cada día de retardo en la ejecución de la presente sentencia.

SEXTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, al recurrente, Aylem Denisse Guerrero Reyes; a la parte recurrida, Ejército Nacional, así como la Procuraduría General Administrativa.

SEPTIMO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72, *in fine*, de la Constitución, y los artículos 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).

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

Aprobada: Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, juez; Fidias Federico Aristy Payano, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Sonia Díaz Inoa, jueza; Army Ferreira, jueza; Domingo Gil, juez; Amaury



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A. Reyes Torres, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; José Alejandro Vargas Guerrero, juez; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

VOTO DISIDENTE DE LA MAGISTRADA
MARÍA DEL CARMEN SANTANA DE CABRERA

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario desarrollado en la sentencia y conforme a la opinión mantenida en la deliberación, ejerzo la facultad prevista en los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), a los fines de someter un voto disidente con respecto a la decisión asumida en el Expediente TC-05-2022-0287.

I. Antecedentes

1.1.El presente caso se originó con la desvinculación de la señora Aylem Denisse Guerrero Reyes de las filas del Ejército de la República Dominicana, supuestamente justificado en que no cumplía con la edad mínima que establecía la Ley número 139-13, Orgánica de las Fuerzas Armadas de la República Dominicana. Inconforme con su desvinculación, la señora Aylem Denisse Guerrero Reyes interpuso una acción de amparo en contra del Ejército de la República Dominicana bajo el argumento de que lo dispuesto era contrario al debido proceso.

1.2.La acción de amparo fue decidida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dos (2) de febrero del dos mil veintidós (2022), a través de la Sentencia número 030-02-2022-SSEN-00037. Dicha decisión declaró inadmisibles la referida acción fundamentado en la existencia de otra vía judicial efectiva para procurar la protección de los derechos fundamentales invocados por la entonces accionante.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1.3. Inconforme con la decisión, la señora Aylem Denisse Guerrero Reyes interpuso el recurso de revisión de amparo del cual resultó apoderado este Tribunal Constitucional y que fue objeto de la decisión que antecede. Consecuentemente, la mayoría decidió la revocación de la decisión bajo el fundamento de que la inadmisibilidad de las acciones de amparo por existencia de otra vía, de conformidad con el artículo 70.1 de la Ley número 137-11, para aquellos casos que involucren a servidores públicos desvinculados, solo será aplicado a partir del dieciocho (18) de agosto del dos mil veintiuno (2021), fecha en la que fue publicada la Sentencia TC/0235/21, en la cual se adoptó el referido criterio. Consecuentemente, la mayoría decidió acoger, en cuanto al fondo, la acción de amparo interpuesta al establecer que la recurrente no debió ser desvinculada al margen de los procedimientos establecidos al efecto, ordenando su reintegro al Ejército Nacional de la República Dominicana y la fijación de una astreinte por cada día de retardo en la ejecución de la decisión.

II. Consideraciones y fundamentos del voto disidente

2.1 Al momento en el que la mayoría de este colegiado se refirió a la admisibilidad de la acción de amparo luego de revocar la sentencia recurrida, indicó que el precedente contenido en la Sentencia número TC/0235/21 no era aplicable al presente caso, ya que dicho criterio no había sido adoptado al momento en que la señora Aylem Denisse Guerrero Reyes interpuso su acción de amparo. En efecto, consta en el expediente que la acción de amparo fue interpuesta ante el Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de julio del dos mil veintiuno (2021), fecha anterior a la adopción de este criterio.

2.2 Tal como argumentamos en el voto salvado de este despacho con respecto a la referida sentencia TC/0235/21, somos del criterio de que debió haberse realizado una aplicación inmediata del criterio jurisprudencial sentado sin necesidad de que el mismo solo surta efectos para casos futuros. Esto se debe a que nuestro despacho valora que toda acción de amparo interpuesta por algún



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

miembro desvinculado de una institución de la naturaleza del Ejército de la República, sin importar el momento en el que la acción de amparo fuera incoada, debería ser declarada inadmisibles por existencia de otra vía efectiva. Esta otra vía es la jurisdicción contencioso-administrativa, en atribuciones ordinarias, por encontrarse en mejores condiciones de conocer en mayor profundidad de este tipo de reclamos judiciales.

2.3 Como se ha adelantado, el objeto de esta disidencia reside en la no aplicación del criterio jurisprudencial en virtud del cual se declararían inadmisibles las acciones de amparo interpuestas por miembros de cuerpos castrenses que hayan sido desvinculados. De ahí que este despacho se encuentra en desacuerdo con el criterio mayoritario, pues acogió el recurso de revisión y revocó la sentencia de amparo y acogió la acción en cuanto al fondo, mientras que lo correcto hubiera sido acoger el recurso de revisión y revocar la sentencia de la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, con el objetivo de declarar inadmisibles la acción de amparo por existencia de otra vía efectiva, es decir, el recurso contencioso administrativo ante el mismo Tribunal Superior Administrativo.

2.4 Los argumentos principales que justifican la decisión propuesta que deriva en la inadmisibilidad de la acción de amparo por existencia de otra vía efectiva fueron aportados y fundamentados adecuadamente en el voto salvado emitido con respecto a la indicada Sentencia TC/0235/21. En todo caso, reiteramos su esencia por tratarse de un caso en el que este despacho somete su voto disidente por este tribunal no haber declarado inadmisibles la acción interpuesta por existencia de otra vía efectiva, que, como ya señalamos, para el presente caso lo es la jurisdicción contencioso-administrativa.

2.5 Los dos fundamentos principales para la declaratoria de inadmisibilidad por existencia de otra vía, en aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, de casos como el de la especie se refieren a que: a) conocer estas



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

desvinculaciones por medios tan expeditos como el amparo desnaturaliza esa figura jurídica e impide un conocimiento detallado de procesos que exigen una delicada valoración probatoria y conocimiento de la causa llevada a la esfera judicial; b) la jurisdicción contencioso-administrativa, en atribuciones ordinarias, se encuentra en condiciones propicias y cuenta con el tiempo para analizar apropiadamente estos casos en similitud a como lo hace con las demás desvinculaciones de personas que ejercen alguna función pública en el Estado. A continuación, se ofrecerán los fundamentos de ambos argumentos.

2.6 La acción de amparo, en los términos que está concebida tanto en el artículo 72 de la Constitución como en el 65 de la Ley núm. 137-11, es un procedimiento constitucional que ciertamente procura la protección de derechos fundamentales, pero no es el único procedimiento judicial que tiene esta función. De ahí que no deba simplemente utilizarse la vía de amparo por entenderse como medio preferente para la protección de derechos fundamentales, sino que debe estudiarse la naturaleza del caso y del procedimiento para determinar con claridad si las características del amparo³ son apropiadas para las situaciones de hecho que dan origen al reclamo judicial.

2.7 Estas características del amparo confirman la idoneidad del recurso contencioso-administrativo para conocer de los actos de desvinculación que se estudian. Lo anterior se debe a que en la mayoría de los casos de las desvinculaciones de esta naturaleza se critica la ausencia de un debido proceso en sede administrativa; de ahí que se debería dirigir a la persona desvinculada a un recurso judicial que pueda conocer a cabalidad y con detalle de su causa. No hacer esto implicaría colocar en una situación de indefensión a quienes acuden en justicia, pues si se les habilita una vía como el amparo, que tiene tendencia a no poder analizar en detalle cada caso ya que exclusivamente busca constatar la vulneración de un derecho fundamental, se les impediría a estos miembros

³ El artículo 72 de la Constitución establece estas características básicas al disponer que: «[...] De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades».



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

desvinculados acceder a un auténtico y minucioso juicio contradictorio sobre los hechos que dan origen a su reclamación.

2.8 Los razonamientos expresados son coherentes con los criterios jurisprudenciales de nuestro tribunal. Esto se debe a que ha entendido que es posible declarar la inadmisibilidad por existencia de otra vía eficaz ante el escenario de que la sumariedad del amparo impida resolver de manera adecuada el conflicto llevado a sede constitucional⁴. Por demás, la jurisprudencia constitucional ha sido de notoria tendencia a declarar la inadmisibilidad de las acciones de amparo interpuestas por funcionarios desvinculados del sector público⁵. En consecuencia, no conviene ofrecer un tratamiento distinto a las acciones de amparo sometidas por servidores públicos desvinculados de la función pública tradicional y a aquellas sometidas, por ejemplo, por miembros del Ejército de la República desvinculados de sus funciones.

2.9 Si bien la base legal que habilita la competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa es diferente en ambos casos (servidor público ordinario y servidor público militar), esto no afecta el criterio esencial de que es actualmente el Tribunal Superior Administrativo, en atribuciones ordinarias, la sede judicial en la cual deben ventilarse este tipo de casos.

2.10 Añadido a lo anterior, este Tribunal Constitucional reconoce que el criterio adoptado a través de la Sentencia número TC/0235/21 solo será aplicada a partir de su publicación, esto es, a partir del dieciocho (18) de agosto del dos mil veintiuno (2021). Al tratarse de un criterio procesal, el mismo debería ser tomado en cuenta para la decisión de los casos al momento de la decisión de los mismos, sobre todo si se trata de un criterio que beneficiará la fundamentación para el conocimiento de los casos de los accionantes en amparo. Se comprueba que, en el presente caso, al momento en que el Tribunal Superior Administrativo

⁴ TC/0086/20, §11.e).

⁵ V. TC/0804/17, §10.j; TC/0065/16, §10.j; TC/0023/20, §10.d, y TC/0086/20, §11.e).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

adoptó la decisión revocada por la mayoría en la sentencia que antecede, el criterio adoptado por esta sede en cuanto a la inadmisibilidad por existencia de otra vía de este tipo de acciones de amparo ya estaba en plena vigencia, con lo cual no obró erróneamente dicho tribunal al proceder con su aplicación para el caso concreto.

Conclusión

En aplicación inmediata del precedente jurisprudencial sentado en la Sentencia TC/0235/21, e incorrectamente diferido en el tiempo, este Tribunal Constitucional debió rechazar el presente recurso de revisión de amparo al haberse determinado correctamente la inadmisibilidad de la acción de amparo interpuesta por existencia de otra vía efectiva, por efecto del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11. Esto se debe a que la jurisdicción contencioso-administrativa, en atribuciones ordinarias, es la vía efectiva por la cual deben dilucidarse las reclamaciones de servidores militares desvinculados.

María del Carmen Santana de Cabrera, jueza

La presente sentencia fue aprobada por los señores jueces del Tribunal Constitucional, en la sesión del pleno celebrada en fecha treinta (30) de octubre del año dos mil veinticuatro (2024); firmada y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria