



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

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0132/14**

**Referencia:** Expediente núm. TC-05-2013-0040, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por el señor Wilfredo Cirito Carmela contra la Sentencia núm. 005-2013, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta y uno (31) de enero de dos mil trece (2013).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, al primer (1) día del mes de julio del año dos mil catorce (2014).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Wilson Gómez Ramírez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 184 y 185.4 de la Constitución, así como 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica de Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales del trece (13) de julio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:



## **República Dominicana**

# **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

### **I. ANTECEDENTES**

#### **1. Descripción de la sentencia recurrida**

La Sentencia núm. 005-2013, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta y uno (31) de enero de dos mil trece (2013), objeto del presente recurso de revisión constitucional, declaró inadmisibles la acción constitucional de amparo incoada por el señor Wilfredo Cirito Carmela contra el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) y la Asociación Dominicana de Profesores (ADP).

En el expediente no existe constancia depositada de que la referida sentencia fue notificada a las partes.

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

El señor Wilfredo Cirito Carmela interpuso una acción de amparo contra el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) y la Asociación Dominicana de Profesores (ADP), mediante instancia depositada ante el Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de septiembre de dos mil doce (2012), apoderándose para el conocimiento de dicha acción la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, que luego de estudiar, ponderar y conocer de dicho recurso, dictó el treinta y uno (31) de enero de dos mil trece (2013) la Sentencia núm. 005/2013, la cual declara inadmisibles dicho recurso.

El recurso de revisión constitucional en materia de amparo contra la indicada sentencia fue interpuesto mediante instancia depositada el veinticinco (25) de marzo de dos mil trece (2013) por ante la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo.



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

**3. Fundamentos de la sentencia recurrida**

La referida sentencia núm. 005/2013 fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta y uno (31) de enero de dos mil trece (2013), mediante la cual se declara inadmisibile la acción de amparo interpuesta por el señor Wilfredo Cirito Carmela, fundamentada en los motivos siguientes:

a. *En la audiencia celebrada en fecha 20 de diciembre del año 2012, la parte accionada Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD). planteó un medio de inadmisión, alegando que la presente acción debe ser declarada inadmisibile por ser notoriamente improcedente, en virtud de lo establecido en el artículo 70 numeral 3 de la Ley No. 137-11.*

b. “Los medios de inadmisión planteados por las partes fueron acumulados por el Tribunal, con la finalidad de referirse a los mismos antes del conocimiento del fondo de la demanda, por lo que es procedente pronunciarse al respecto”.

c. *Constituye una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisibile en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada. Artículo 44 de la ley 834 del 15/7/1978.*

d. *Las inadmisibilidades pueden ser propuestas en todo estado de causa, salvo la posibilidad para el juez de condenar a daños y perjuicios a los que se hayan abstenido, con intención dilatoria, de invocarlos con anterioridad. Artículo 45 de la precitada ley.*



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

e. *Este Tribunal luego de analizar y ponderar lo solicitado por cada una de las partes, ha podido constatar, que tal y como plantea la parte recurrida (MINERD), en cuanto a la inadmisibilidad de la presente acción de amparo, la parte accionante no ha demostrado que existe conculcación de un derecho fundamental y pretende que el tribunal en sus atribuciones lo reponga en su tanda cancelada en la escuela José Francisco Peña Gómez, lo cual escapa de las facultades del juez de amparo, por lo que procede acoger la inadmisión de la acción por ser notoriamente improcedente a la luz del artículo 70 numeral 3 de la Ley No. 137-11.*

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

El recurrente en revisión, mediante su instancia motivada depositada por ante el Tribunal Constitucional el veinticinco (25) de marzo de dos mil trece (2013), pretende que el Ministerio de Educación lo reponga como maestro y que se condene a dicha institución al pago de una suma de dinero, por concepto de daños y perjuicios al haber dejado de percibir sus salarios. Dichas pretensiones están fundamentadas en los motivos siguientes:

a. “A que a propósito de la anteposición del Tribunal Superior Administrativo del Recurso de Amparo, en procura de la proporción de los derechos fundamentales del Lic. Wilfredo Cirita Carmela”.

b. *A que las citadas conculcación de los derechos fundamentales del profesor Wilfredo Cirito Carmela, llevadas a cabo por la arbitrariedad de las autoridades del distrito educativo 10-01 y la regional de educación 10 de santo Domingo, así como por la complicidad de la Asociación Dominicana de Profesores, todos actuando en perjuicio del Lic. Wilfredo Cirito Carmela.*



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

c. *A que luego de la interposición de esta acción de amparo, las partes accionadas nunca pudieron demostrar con documentos, mucho menos en cada audiencia, los alegatos de que el profesor había abandonado sus funciones como maestro en la escuela básica Los Mameyes.*

**5. Hechos y argumentos jurídicos de las partes recurridas en revisión constitucional en materia de amparo**

El Ministerio de Educación (MINERD), en su escrito de defensa, solicita que sea confirmada la sentencia recurrida por los motivos siguientes:

a. *Que la sentencia No. 005-2013, de fecha 31 del mes de enero del año 2013, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, se basta por sí misma, estableciendo fehacientemente que el accionante estaba desprovisto de la razón que reclamaba con sus débiles argumentos.*

b. *Que el recurso interpuesto por el accionante, no se establece con claridad cual o cuales han sido los derechos fundamentales conculcados por el accionado, ni señalan o aportan pruebas con carácter de seriedad, para probar el supuesto derecho que dice él, le han conculcado.*

c. *En virtud de lo que establece el artículo 96 de la Ley 137-2011, de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, el Recurso de revisión contendrá las menciones exigidas, por el cual se interpone dicho recurso, haciéndose constar además de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada. Manifestando en su artículo 100, los requisitos para la admisibilidad del recurso, en la que se plantea que se apreciará atendiendo su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.*



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

d. *Que el MINISTERIO DE EDUCACION, como mandato imperativo de su Ministra, LICDA. GLORIA JOSEFINA ALTAGRACIA PIMENTEL VALENZUELA, exige enérgicamente el respeto total y absoluto todos los derechos que les asisten a los ciudadanos, muy especialmente los derechos fundamentales, y de ello da cuenta la trayectoria su desempeño vertical tanto en lo institucional como en lo profesional y personal.*

5.1. Hechos y argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa

En su escrito de defensa depositado el cuatro (4) de marzo de dos mil trece (2013), el procurador general administrativo alega, en síntesis, lo siguiente:

a. *ATENDIDO: A que como se ve en el fondo de este litigio se trata de la controversia con respecto “que la parte accionante interpuso una acción de amparo contra el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) y la Asociación Dominicana de Profesores (ADP), con la finalidad de que ese Honorable Tribunal le ordene a la parte accionada (MINERD) su reposición como maestro y que sea ubicado en una escuela cercana a su residencia, solicitud esta que fue declarada inadmisibile.*

b. *ATENDIDO: A que independientemente de lo anterior y como se ha expresado más arriba el tribunal de amparo interpretando correctamente el artículo 70, numeral 3 de la Ley 137-11, Ley orgánica del Tribunal Constitucional y aplicándolo a la realidad procesal del presente caso, declaró inadmisibile dicho recurso.*

c. *ATENDIDO: A que el recurso de revisión ante esa honorable y alta corte contra las sentencias dictadas en amparo por los tribunales de la República debe tener como fundamento el error cometido por el juez de amparo al dictar la sentencia y que a la vez ésta constituya una incorrecta apreciación del juez*



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

*que perjudique al recurrente en sus derechos fundamentales o constituya una manifiesta violación de preceptos constitucionales, lo que no ha ocurrido ni ha probado el recurrente en el presente recurso de revisión.*

**6. Pruebas documentales**

En el trámite del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, los documentos probatorios más relevantes depositados son, entre otros, los siguientes:

1. Sentencia núm. 005-2013, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta y uno (31) de enero de dos mil trece (2013).
  
2. Acto núm. 278/2013 del treinta y uno (31) de enero de dos mil trece (2013), instrumentado por el ministerial Roberto Antonio Eufracio Ureña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, donde se notifica al Ministerio de Educación el Auto núm. 489-2013 del diecinueve (19) de febrero de dos mil trece (2013), emitido por la magistrada presidenta del Tribunal Superior Administrativo, donde hace constar que el señor Wilfredo Cirita Carmela interpuso formal recurso de revisión contra la referida sentencia.
  
3. Constancia de que el veinticinco (25) de febrero de dos mil trece (2013) se le notificó al procurador general administrativo el recurso de revisión interpuesto por el señor Wilfredo Cirito Carmela contra la sentencia anteriormente descrita.



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

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

**7. Síntesis del conflicto**

Conforme con los documentos que figuran en el expediente, así como a los hechos, el conflicto tiene su origen en la designación del señor Wilfredo Cirito Carmela como profesor del Ministerio de Educación (MINERD). Según el recurrente, esta designación le produjo serios inconvenientes de desplazamiento para poder asistir a su nuevo trabajo, por lo que procedió a solicitar su traslado a un lugar cercano a su residencia, ubicada en el Barrio Los Mameyes. Frente a la negativa de dicho ministerio, éste procedió a interponer una acción de amparo por ante el Tribunal Superior Administrativo, la cual fue declarada inadmisibile. No conforme con esta decisión, el señor Wilfrido Cirito Carmela procedió a interponer un recurso de revisión constitucional por ante este tribunal constitucional.

**8. Competencia**

Este tribunal constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, según lo dispuesto por los artículos 184 de la Constitución 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).

**9. Admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo**

El Tribunal Constitucional estima que el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo es admisible por las siguientes razones:



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

a. De acuerdo con las disposiciones del artículo 94 de la Ley núm. 137- 11, todas las sentencias emitidas por el juez de amparo solo son susceptibles de ser recurridas en revisión y en tercería.

b. El artículo 100 de la referida ley núm. 137-11 establece los criterios para la admisibilidad del recurso de revisión de amparo, sujetándola a que la cuestión de que se trate entrañe una especial trascendencia o relevancia constitucional. 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.

c. Para la aplicación del referido artículo 100, este tribunal fijó su posición [Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), p.9.], estableciendo que la mencionada condición de inadmisibilidad *sólo se encuentra configurada, entre otros supuestos, 1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.*

d. En vista de las circunstancias de hecho y de derecho en que se basa el recurso de revisión constitucional en materia de amparo que nos ocupa, el Tribunal Constitucional no solo ha de limitarse a examinar la admisibilidad



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del recurso interpuesto por el señor Wilfrido Cirito Carmela, sino que también debe establecer su especial trascendencia o relevancia constitucional, atendiendo a la importancia del caso para la interpretación, aplicación y eficacia del texto constitucional, y determinar su contenido y alcance, y si en el presente caso algunos de los derechos fundamentales quedan desprotegidos.

e. En la especie, luego de haber estudiado los documentos y hechos más importantes del expediente, arribamos a la conclusión de que en el presente caso existe especial trascendencia o relevancia constitucional, por lo que resulta admisible dicho recurso y el Tribunal Constitucional debe conocer el fondo del mismo. La especial trascendencia o relevancia constitucional radica en que la solución del conflicto planteado le permitirá al Tribunal Constitucional afianzar las condiciones de admisibilidad cuando exista otra vía judicial más eficaz para tutelar, de manera efectiva, la vulneración de derechos fundamentales, producto de las actuaciones administrativas del Ministerio de Educación de la República Dominicana.

### **10. En cuanto al fondo del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo**

En cuanto a los méritos del presente recurso, el Tribunal Constitucional expone los siguientes razonamientos:

a. De la documentación depositada en el expediente y los argumentos expuestos por cada una de las partes en conflicto, se desprende que el señor Wilfredo Cirito Carmela, siendo profesor de la tanda nocturna de la Escuela Básica Guaricano Adentro (Adultos), sector Guaricano, municipio Santo Domingo Norte, provincia Santo Domingo, fue designado profesor en la tanda vespertina en la Escuela Básica Los Mameyes, en el municipio Santo Domingo Este.



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

b. El quince (15) de marzo de dos mil doce (2012), el recurrente le envía una comunicación a la directora regional 10 del Ministerio de Educación, Argentina Henríquez, en la que le expone las dificultades del nombramiento y le solicita designar un profesor interino y su reubicación en un centro educativo más cercano; la sustitución es aceptada, pero no la reubicación a un centro educativo del sector Guaricano por el Ministerio de Educación. Al no ser acogido el traslado de éste a una escuela cercana a su residencia, el señor Wilfrido Cirito Carmela accionó en amparo por ante el Tribunal Superior Administrativo. Dicho tribunal, después de analizar los documentos y ponderar los argumentos de las partes, declaró inadmisibles dicha acción, en virtud de lo que dispone el numeral 3 del artículo 70 de la Ley núm. 137-11.

c. Con el propósito de que la sentencia precedentemente enumerada sea revisada, el recurrente, amparándose en el artículo 94 de la Ley núm. 137-11, interpone el recurso que hoy nos ocupa, alegando que le fueron vulnerados sus derechos fundamentales al trabajo, a la tutela judicial efectiva y al debido proceso.

d. Al declarar la acción de amparo inadmisibles por ser improcedentes, en virtud de lo establecido en el numeral 3 del artículo 70 de la Ley núm. 137-11, argumentado que “la parte accionante no ha demostrado que existe conculcación de un derecho fundamental”, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo hizo una errónea aplicación del derecho, en razón de que el declarar la no existencia de conculcación de un derecho fundamental resulta ser una valoración que corresponde al fondo de la acción, por lo que este tribunal es de criterio que no puede declararse inadmisibles una acción porque no hay violación de derecho, razón por la cual la sentencia recurrida debe ser revocada.



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

e. Revocada la sentencia emitida en materia de amparo, este tribunal constitucional procederá a examinar la admisibilidad o no de la acción de amparo.

f. Este tribunal constitucional, de conformidad con el escrito de revisión presentado por Wilfredo Cirito Carmela, ha comprobado que lo que realmente persigue el recurrente es ser reubicado en un centro educativo cercano a su lugar de residencia.

g. Este tribunal constitucional considera que el recurrente puede reclamar la reubicación de una tanda como docente en un centro educativo cercano a su residencia por ante la jurisdicción contenciosa administrativa, en atribuciones ordinarias. En efecto, el recurso contencioso administrativo está reservado para resolver los conflictos que surjan entre la Administración Pública y los particulares, de manera tal que, siguiendo dicho procedimiento, existe la posibilidad de obtener una solución adecuada. Al tener su origen en un acto administrativo emitido por el Ministerio de Educación de la República Dominicana, el examen y solución de la presente litis requieren una evaluación pormenorizada del asunto para determinar la legalidad o ilegalidad de la actuación del Ministerio de Educación de la República Dominicana. Este análisis nos llevará a determinar si dicha actuación ha conculcado los derechos fundamentales que alega el recurrente. Por estos motivos, en el presente caso la jurisdicción contenciosa administrativa, en atribuciones ordinarias, es la vía eficaz que satisface el requerimiento del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11.

h. Si bien es cierto que la Ley núm. 66-97, General de Educación, en su artículo 153 y siguientes, crea el Tribunal de Carrera Docente, como órgano administrativo “encargado de dirimir los conflictos y apelaciones que tengan que ver con los deberes y derechos del personal docente”, y que en virtud del artículo 54, literal c), este tribunal de carrera docente tiene competencia para “conocer lo resuelto por la instancia correspondiente de recursos humanos en



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

relación con las peticiones de los docentes sobre derechos inherentes a sus puestos de acuerdo a lo establecido en el reglamento de funcionamiento de estos órganos”, desprendiéndose que este tribunal sería el competente para conocer de las decisiones adoptadas por la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), o en su defecto, la falta de decisión, como sucede en el presente supuesto, ya que dicha dirección no ha respondido a los requerimientos formulados por el señor Wilfrido Cirito Carmela, no es menos cierto que, de conformidad con el artículo 4 de la Ley núm. 13-07, el agotamiento de la vía administrativa es facultativo, con lo cual el interesado puede recurrir a la vía contenciosa, sin haberse agotado la fase administrativa.

i. Este tribunal constitucional, al igual que los jueces apoderados de acciones de amparo, tiene la obligación de indicar la vía que considera idónea, cuando entienda que la acción de amparo es inadmisibile, teniendo la responsabilidad de explicar los elementos que permitan establecer si la otra vía no es la eficaz, tal como ha sido fijado por este tribunal en las Sentencias TC/0030/12, del tres (3) de agosto de dos mil doce (2012); TC/0083/12 y TC/0084/12, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012); y TC/0098/12, del veintiuno (21) de diciembre de dos mil doce (2012).

j. El numeral 1 del artículo 70 de la Ley núm. 137-11 establece que la admisibilidad de la acción de amparo está condicionada a que cuando existan otras vías judiciales que permitan, de manera efectiva, obtener la protección de un derecho fundamental invocado, como es el presente caso en que se invoca violación del derecho al trabajo, el juez de amparo podrá dictar sentencia declarando su inadmisibilidad. En ese sentido, conviene indicar que la jurisdicción contenciosa administrativa, en atribuciones ordinarias, cuenta con los mecanismos y los medios más adecuados para realizar una evaluación pormenorizada del asunto para determinar la legalidad o la ilegalidad de las actuaciones del Ministerio de Educación de la República Dominicana, ante la



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

omisión administrativa de reubicar al señor Wilfrido Cirito Carmela en un centro de enseñanza cerca de su lugar de residencia.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Leyda Margarita Piña Medrano, segunda sustituta; Víctor Gómez Bergés y Katia Miguelina Jiménez Martínez, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto disidente del magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano.

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 el señor Wilfredo Cirito Carmela contra la Sentencia núm. 005-2013, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta y uno (31) de enero de dos mil trece (2013).

**SEGUNDO: ACOGER**, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 005-2013, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el treinta y uno (31) del mes de enero de dos mil trece (2013).

**TERCERO: DECLARAR** inadmisibile la acción de amparo interpuesta por el señor Wilfrido Cirito Carmela, en razón de que existe otra vía para determinar la legalidad o ilegalidad de las actuaciones del Ministerio de Educación de la República Dominicana ante la omisión administrativa de reubicar a un docente.



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

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

**QUINTO: ORDENAR** la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, al recurrente, Wilfrido Cirito Carmela, y a las partes recurridas, Ministerio de Educación de la República Dominicana y la Procuraduría General Administrativa.

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

**VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO**  
**VÍCTOR JOAQUÍN CASTELLANOS PIZANO**

En ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales<sup>1</sup>, con la máxima consideración respecto a la mayoría del Pleno, tenemos a bien emitir en la

---

<sup>1</sup> En ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, de acuerdo con los artículos 186 *in fine* de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (en lo adelante, “Ley núm. 137-11”).



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

especie el presente voto particular, que atañe a nuestro desacuerdo respecto a la denegación al amparo de su naturaleza de acción principal; rasgo que, a nuestro juicio, se desprende tanto del artículo 72 de nuestra Carta Magna (A), como del artículo 70 de la Ley núm. 137-11 (B).

**A. LA PRINCIPALÍA DEL AMPARO SEGÚN EL ART. 72 DE LA CONSTITUCIÓN**

1. En el caso que nos ocupa, luego de motivar la procedencia de la revocación de la sentencia del juez de amparo, el Tribunal Constitucional procedió a declarar la inadmisibilidad de la acción originalmente interpuesta en los siguientes términos:

*f. Este tribunal constitucional, de conformidad con el escrito de revisión presentado por Wilfrido Cirito Carmela, ha comprobado que lo que realmente persigue el recurrente es ser reubicado en un centro educativo cercano a su lugar de residencia.*

*g. Este tribunal constitucional considera que el recurrente puede reclamar la reubicación de una tanda como docente en un centro educativo cercano a su residencia por ante la jurisdicción contenciosa administrativa, en atribuciones ordinarias. En efecto, el recurso contencioso administrativo está reservado para resolver los conflictos que surjan entre la Administración Pública y los particulares, de manera tal que siguiendo dicho procedimiento, existe la posibilidad de obtener una solución adecuada. Al tener su origen en un acto administrativo emitido por el Ministerio de Educación de la República Dominicana, el examen y solución de la presente litis requieren una evaluación pormenorizada del asunto para determinar la legalidad o ilegalidad de la actuación del Ministerio de Educación de la República dominicana. Este análisis nos llevará a determinar si dicha*



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

*actuación ha conculcado los derechos fundamentales que alega el recurrente. Por estos motivos, en el presente caso la jurisdicción contenciosa administrativa, en atribuciones ordinarias, es la vía eficaz que satisface el requerimiento del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11.*

2. Ante todo, conviene indicar que la naturaleza de la acción de amparo figura descrita en el artículo 72 de nuestra Carta Magna, que al respecto consagra lo siguiente:

*Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el habeas corpus, cuando resulten vulnerados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para ser 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**<sup>2</sup>.*

3. La lectura de la parte *in fine* de la anterior disposición revela que, al singularizar como *preferente* el procedimiento de amparo, el constituyente procuró otorgarle preponderancia y evitar su relegación en favor de otros mecanismos procesales que ofrezcan una tutela similar al derecho fundamental cuya protección se persiga.

Nótese, en ese sentido, que la *preferencia* encabeza el orden de prelación de los seis rasgos que caracterizan al procedimiento de amparo según el indicado artículo 72<sup>3</sup>; y que la primera acepción de este vocablo consiste en la “[p]rimacía, ventaja o mayoría que alguien o algo tiene sobre otra persona o

---

<sup>2</sup> Subrayado nuestro.

<sup>3</sup> Preferente, sumario, oral, público, gratuito e informal.



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

cosa, ya en el valor, ya en el merecimiento”<sup>4</sup>. Extrapolando este preponderante matiz semántico al ámbito procesal constitucional y al problema que nos ocupa, se infiere que la *preferencia* del artículo 72 equivale a las ventajas que para la víctima de la conculcación de un derecho fundamental puede presentar una vía judicial con relación a otras. Cabe deducir, en consecuencia, que tanto el constituyente como el legislador ordinario procuraron otorgar principalía al amparo dentro de la gama de acciones que el ordenamiento procesal pone a disposición del justiciable; intención que se revela, además, con el vasto espacio de incidencia que asignó a este mecanismo con el propósito deliberado de garantizar de forma efectiva el respeto a los derechos fundamentales.

4. Con relación a este último aspecto, se puede observar, por un lado, que el ámbito de aplicación del aludido artículo 72 atribuye incidencia al amparo sobre la vulneración de *todos* los derechos fundamentales, e incluso su simple amenaza de parte de cualquier autoridad pública o persona privada física o jurídica<sup>5</sup>; y, por el otro, que el artículo 65 de la Ley núm. 137-11 sigue fielmente la misma orientación:

*Actos impugnables. La acción de amparo será admisible contra **todo acto u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular**, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el Hábeas Corpus y el Hábeas Data<sup>6</sup>.*

---

<sup>4</sup> *Diccionario de la lengua española*, Real Academia Española, vigésima segunda edición, tomo II, 2001, Madrid, voz “preferencia”, p. 1821.

<sup>5</sup> Solo la libertad individual y el derecho a la información personal, que se encuentran especialmente amparadas por el hábeas corpus y el hábeas data, respectivamente (artículos 72 y 71 de la Constitución), quedan excluidos del manto protector del amparo.

<sup>6</sup> Subrayado nuestro.



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

5. De manera que este carácter principal y preeminente de la acción de amparo impone con relación a cada caso una ponderación particular de las vías judiciales alternativas susceptibles de proveer un mejor remedio judicial cuya eficacia debe ser medida basándose en criterios objetivos. En otras palabras, que solo deberían considerarse como vías procesales más efectivas que la acción de amparo las que puedan solucionar con mayor acierto los casos de notoria complejidad o que requieran mayor pericia técnica del juzgador; supuestos en los que se podría optar por las jurisdicciones especializadas, tal como dispone el artículo 74 de la Ley núm. 173-11:

*Amparo en jurisdicciones especializadas. Los tribunales o jurisdicciones especializadas existentes o los que pudieran ser posteriormente establecidos, deberán conocer también acciones de amparo, cuando el derecho fundamental vulnerado guarde afinidad o relación directa con el ámbito jurisdiccional, debiendo seguirse, en todo caso, el procedimiento previsto por esta ley.*

6. Así lo entiende, por cierto, no solo la doctrina constitucional dominicana más socorrida<sup>7</sup>, sino también nuestro precedente TC/0197/13, que al respecto expresa lo siguiente:

*a) De conformidad con las disposiciones del artículo 72 de la Constitución, la acción de amparo es un procedimiento preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades; y que por ende, su inadmisibilidad debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla.*

---

<sup>7</sup> [...] 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 éste o el otro camino procesal. En la última hipótesis, el amparo se perfila como vía alternativa u opcional para el agraviado<sup>7</sup>. (Néstor Pedro SAGUÉS, “Amparo y vías judiciales efectivas”, citado por Eduardo JORGE PRATS en el diario “Hoy”, edición del 11 de agosto de 2011, p. 6. Véase este último en la siguiente dirección electrónica: <http://www.hoy.com.do/opiniones/2011/8/11/388292/Amparo-y-vias-judiciales-efectivas>).



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

*b) Tal naturaleza hace que la acción de amparo sea admisible, siempre y cuando sea presentada dentro de los sesenta (60) días que siguen a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del hecho; cuando la petición de amparo no resulte manifiestamente improcedente; y cuando no existan vías más efectivas que permitan restaurar el goce de los derechos fundamentales que han sido alegadamente vulnerados en el caso particular. Ello equivale a decir que en el caso de que existiese un proceso o acción de menor o igual efectividad que el amparo, este último debe ser declarado admisible, teniendo el accionante un derecho de opción entre las dos vías.*

*c) En la especie [...], este tribunal constitucional entiende que la acción de amparo era un procedimiento igual o aún más idóneo que el procedimiento administrativo, tomando en consideración la rapidez del referido procedimiento constitucional. [...]*

*d) Estas medidas facultan al juez de amparo a aplicar una tutela judicial diferenciada, lo que permite que en determinados casos se otorguen medidas excepcionales tomando en consideración la situación específica de cada hecho, todo en virtud del principio de efectividad afirmado en el numeral 4) del artículo 7 de la Ley número 137-11.*

*e) En tal virtud, este tribunal constitucional es de opinión que la acción de amparo intentada por Manuel Mateo Calderón y compartes, era perfectamente admisible [...]. Además, el tribunal a-quo no demostró que la vía administrativa era más adecuada que la vía del amparo para salvaguardar los derechos en cuestión, por lo que debió*



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

*conocer el fondo de dicha acción y rechazarla por no existir violación a algún derecho fundamental, conforme se verá más adelante<sup>8</sup>.*

7. Pero el carácter principal y no subsidiario o accesorio de la acción de amparo no solo se deriva de la normativa consagrada por el artículo 72 de la Constitución, sino también de los mecanismos de aplicación de las causales de inadmisión previstas por el artículo 70 de la Ley núm. 137-11.

**B. LA PRINCIPALÍA DEL AMPARO SEGÚN EL ARTÍCULO 70 DE LA LEY NÚM. 137-11**

8. El artículo 70 de la Ley núm. 137-11, como es bien sabido, prevé las causales de inadmisión de la acción de amparo en los siguientes términos:

*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:*

- 1. Cuando existan otras vías 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.*

---

<sup>8</sup> Subrayado nuestro.



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

9. En la sentencia que nos ocupa, el Tribunal motiva el pronunciamiento de la inadmisibilidad partiendo de indicada primera causal del artículo 70, es decir, la que concierne a la existencia de “otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado”. Conviene observar que el ya enunciado párrafo capital del artículo 70 introduce las tres causales de inadmisibilidad recordándonos, textualmente, que “[e]l juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, **podrá**<sup>9</sup> dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo [...]”.

La mera literalidad del texto denota con evidencia difícilmente refutable que el uso del tiempo verbal *podrá* no se incluyó por azar en la disposición aludida, sino que manifiesta un designio legislativo expreso y preciso: otorgar un margen de apreciación en favor del juez para permitirle conocer el fondo del asunto incluso en la eventualidad de que resulten configuradas una o más de las causales contenidas en dicho texto. La naturaleza indubitable de ese propósito se infiere de que si el legislador hubiese querido disponer la solución opuesta, o sea, el obligatorio pronunciamiento de la inadmisión, habría manifestado que el juez *deberá* dictaminarla, en vez de que *podrá* declararla, como taxativamente indica dicho texto. Obviamente, mediante el empleo del verbo *poder*<sup>10</sup>, en el futuro simple *podrá*, se pretendió dar carácter prioritario a la tutela de derechos fundamentales frente al mero cumplimiento de formalidades procesales, en concordancia con los principios consagrados en el artículo 72 de la Constitución.

10. El designio del constituyente, en cuanto al carácter preferente del amparo, fue igualmente acogido por el legislador al diseñar el esquema procesal desarrollado por la Ley núm. 137-11, que incluyó en su artículo 71 la siguiente norma:

---

<sup>9</sup> Subrayado nuestro.

<sup>10</sup> “Tener expedita la facultad de o potencia de hacer algo” (*Diccionario de la lengua española*, precitado, tomo II, p. 1791).



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

*Artículo 71.- Ausencia de efectos suspensivos. El conocimiento de la acción de amparo, que reúna las condiciones de admisibilidad, no podrá suspenderse o sobreseerse para aguardar la definición de la suerte de otro proceso judicial<sup>11</sup>.*

11. En este contexto, estimamos que para descartar la acción de amparo en favor de otras vías judiciales, estas últimas deben considerarse más efectivas, ya que, a nuestro juicio, tanto para la Constitución como para la Ley núm. 137-11, dicha acción representa el principal remedio a cualquier conculcación o amenaza a derechos fundamentales.

Este rasgo de mayor efectividad produce dos consecuencias principales: de una parte, que la acción de amparo no debe ser sobreseída en beneficio de otro proceso judicial en curso al que se encuentre vinculada; y, de otra parte, que no debe inadmitirse dicha acción en caso de concurrencia de otras vías judiciales alternativas que ofrezcan igual o menor umbral de protección a los derechos conculcados. En resumen, insistimos, la inadmisión del amparo solo debe pronunciarse en caso de que la vía judicial alternativa resulte más efectiva que el amparo mismo.

12. Así lo entiende no solo la doctrina constitucional dominicana más socorrida<sup>12</sup>, sino también el ya aludido precedente TC/0197/13, que fue recientemente reiterado en los siguientes términos:

---

<sup>11</sup> Subrayado nuestro.

<sup>12</sup> Al respecto, Eduardo JORGE PRATS (citando al profesor argentino Néstor Pedro Sagüés, en el artículo “Amparo y vías judiciales efectivas” publicado en el periódico “Hoy”, edición del 11 de agosto de 2011), expresa lo siguiente: [...] *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 éste o el otro camino procesal. En la última hipótesis, el amparo se perfila como vía alternativa u opcional para el agraviado.* Véase dicho artículo en el siguiente vínculo electrónico: <http://www.hoy.com.do/opiniones/2011/8/11/388292/Amparo-y-vias-judiciales-efectivas>.



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

*c. En este sentido, el Tribunal Constitucional ha establecido en su Sentencia TC/182/13 (página 14) lo siguiente:*

*Si bien la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado constituye una de las causales de inadmisibilidad de la acción de amparo, no significa en modo alguno que cualquier vía pueda satisfacer el mandato del legislador, sino que las mismas resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados. De manera que, solo es posible arribar a estas conclusiones luego de analizar la situación planteada en conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demanda.*

*d. De igual forma, el criterio de que la acción de amparo es la vía idónea que tiene toda persona para tutelar los derechos fundamentales vulnerados ha sido confirmado por el Tribunal Constitucional en sus sentencias TC/0197/13 del 31 de octubre de 2013 (página 11, párrafo 10.1, literal a) –TC/0217/13 del 22 de noviembre de 2013 (página 18, párrafo h) y TC/0205/13 del 13 de noviembre de 2013 (página 18, literal z) página 12, literal h) y página 11 y 12, literal e).*

*e. Cuando existe riesgo de que mediante el uso de las vías ordinarias, la protección de los derechos fundamentales conculcados pudiera resultar tardía, o cuando se advirtiere un daño inminente, motivado por acciones cometidas por autoridades públicas o por particulares que demanda ser reparado de forma inmediata, la acción de amparo constitucional es la vía idónea para tutelarlos.*



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

*f. Por otra parte, no obstante lo dispuesto en el numeral 1) del artículo 70 de la Ley No. 137-11, que reconoce como causa de inadmisibilidad el hecho de que “existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado”, este tribunal entiende que en la parte capital de este artículo se reconoce como una facultad del juez la declaración de inadmisibilidad de la acción que se le somete, sin pronunciarse sobre el fondo, ante la existencia de determinados supuestos de hecho como son: 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; o 3) cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente. Es decir, que el declarar la inadmisibilidad de la acción o no, es una prerrogativa facultativa del juez, la cual estará supeditada a la valoración que este le conceda a los méritos de la acción planteada y a la naturaleza del daño causado, y si esta amerita su resarcimiento de manera inmediata<sup>13</sup>.*

13. Con base en los razonamientos precedentemente expuestos, sumados al principio de efectividad contemplado en el artículo 7.4 de la Ley núm. 137-11<sup>14</sup>, y a la norma establecida en el artículo 74.4 de la Constitución<sup>15</sup>, nos decantamos en favor de la conveniencia de interpretar las reglas de admisibilidad del amparo en favor del accionante. Por ese motivo estimamos

---

<sup>13</sup> Sentencia TC/0088/14 del veintiséis (26) de mayo de dos mil catorce (2014).

<sup>14</sup> **4. Efectividad.** *Todo juez o tribunal debe garantizar la efectiva aplicación de las normas constitucionales y de los derechos fundamentales frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos, respetando las garantías mínimas del debido proceso y está obligado a utilizar los medios más idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada, pudiendo conceder una tutela judicial diferenciada cuando lo amerite el caso en razón de sus peculiaridades.*

<sup>15</sup> En cuya virtud “los poderes públicos interpretan y aplican las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías en el sentido más favorable a la persona titular de los mismos”.



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

que la causal de inadmisibilidad de dicha acción por existencia de otras vías judiciales solo debe aplicarse frente a remedios procesales de mayor efectividad, dado que consideramos su procedencia como regla general y su inadmisión como excepcional.

14. En ese orden de ideas, opinamos que la sentencia respecto a la cual emitimos el presente voto particular interpretó erróneamente las condiciones de aplicación de la causal de inadmisibilidad prevista en el artículo 70.1 de la referida Ley núm. 137-11; desacierto que se originó al no haber ponderado en su justa dimensión la efectividad de la acción de amparo frente a las demás vías procesales abiertas para hacer contrapeso a las vulneraciones de derechos fundamentales que alegó el accionante.

Por tanto, favorecemos el criterio de que el juez apoderado debió declarar admisible la acción de amparo, evaluar los argumentos de fondo que la sustentaban y emitir el fallo correspondiente. Estimamos en ese sentido que dicho juez se encontraba en plena capacidad de discernir si con la actuación atacada fueron efectivamente violados los derechos fundamentales del accionante, así como para adoptar las medidas apropiadas para subsanar dicha vulneración.

Firmado: Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez.

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

**Julio José Rojas Báez**  
**Secretario**