



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0112/17

Referencia: Expediente núm. TC-05-2016-0286, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el señor Juan Pablo Muñoz Payano, contra la Sentencia núm. 00191-2016, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el nueve (09) de mayo de dos mil dieciséis (2016).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los quince (15) días del mes de marzo del año dos mil diecisiete (2017).

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

I. ANTECEDENTES

Expediente núm. TC-05-2016-0286, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el señor Juan Pablo Muñoz Payano, contra la Sentencia núm. 00191-2016, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el nueve (09) de mayo de dos mil dieciséis (2016).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Descripción de la sentencia

La Sentencia núm. 00191-2016, objeto del presente recurso de revisión de amparo, fue dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el nueve (09) de mayo de dos mil dieciséis (2016), y en su dispositivo declaró de oficio la inadmisibilidad de la acción de amparo por existir otras vías judiciales que permiten obtener la protección efectiva del derecho fundamental invocado, a la luz del artículo 70, numeral 1ro, de la Ley núm. 137-11.

Dicha sentencia le fue notificada al señor Juan Pablo Muñoz Payano, mediante copia certificada emitida por la secretaria general del Tribunal Superior Administrativo, el treinta (30) de mayo de dos mil dieciséis (2016).

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

El recurrente, señor Juan Pablo Muñoz Payano, interpuso el presente recurso de revisión constitucional el tres (03) de junio de dos mil dieciséis (2016), y fue recibido en este tribunal el ocho (08) de julio de dos mil dieciséis (2016), a fin de que se revoque la decisión recurrida y, por vía de consecuencia, se le ordene a la Jefatura de la Policía Nacional, su reintegro inmediato, con el rango que ostentaba a la fecha de su cancelación, y al pago de todos los salarios acumulados hasta la fecha en que se produzca su reintegro.

El indicado recurso fue notificado a la Policía Nacional y al procurador general administrativo, mediante Acto núm. 467-2016, instrumentado por el ministerial Luis Toribio Fernández, alguacil ordinario de la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el seis (06) de junio de dos mil dieciséis (2016).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Fundamentos de la sentencia recurrida

La Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, declaró de oficio la inadmisibilidad de la acción de amparo por existir otras vías judiciales que permiten obtener la protección efectiva del derecho fundamental invocado, fundamentando su decisión en las siguientes argumentaciones:

a. *En la especie estamos en presencia de un asunto relación relacionado a la reintegración del accionante en el rango que ostentaba al momento de su retiro forzoso por antigüedad en el servicio en el servicio con disfrute de pensión, así que le sean saldados todos los salarios dejados de percibir desde la fecha de su retiro forzoso hasta que se produzca su reintegro, por lo que esta Sala es de criterio que la vía ordinaria es la más efectiva, (...).*

b. *Que el legislador ha establecido un procedimiento especial para el control de legalidad de la emisión de actos administrativos, como lo es el recurso contencioso administrativo, ya que se trata de una verificación sustantiva del derecho, donde se hace necesario la ponderación inextensa de las pruebas, lo que conllevará que las partes se encontraren en mejores condiciones de hacer valer sus derechos, por lo que la misma constituye la vía judicial idónea y efectiva para brindar la protección demandada, pues es quien tiene aptitud para conocer de cualquier pretensión derivada de dicho proceso.*

c. *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 ésta presenta trastornos procesales que impedirán la tutela eficaz de los derechos fundamentales.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. *De todo lo anterior se desprende que el retiro forzoso por antigüedad en el servicio con disfrute de pensión de un oficial de la policía por parte de la administración pública, sin haberse dado cumplimiento al artículo 96 de la Ley 96-04, es una materia especial, en virtud del principio de legalidad, para lo cual el legislador ha creado una vía eficaz, aplicable cuando se vulneren derechos a las personas, como el recurso contencioso administrativo.*

e. *En ese sentido, cuando se comprueba la existencia de otras vías judiciales que permiten de manera efectiva la protección de los derechos invocados por la parte accionante, el amparo puede ser declarado inadmisibile; en la especie el propulsor del amparo tiene abierta la vía contenciosa administrativa, a la cual puede acceder a través del correspondiente recurso contencioso administrativo, en consecuencia esta Sala procede a declarar de oficio inadmisibile la presente acción constitucional de amparo, interpuesta en fecha treinta y uno (31) del mes de marzo de año dos mil dieciséis (2006), por el señor Juan Pablo Muñoz Payano, sin necesidad de ponderar ningún otro pedimento.*

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

Para justificar sus pretensiones la parte recurrente alega, entre otros motivos, los siguientes:

a. *Que la parte recurrente, el señor Juan Pablo Muñoz Payano, entiende que el tribunal a-quo erró en declarar inadmisibile la acción constitucional de amparo por aplicación del artículo No. 70, numeral 1ero., de la precitada Ley No. 137-11, debido a que:*

b. *Contrario al criterio de la sentencia impugnada, el amparo es la vía idónea y efectiva para la protección de los derechos que reclama el recurrente, el señor*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Juan Pablo Muñoz Payano, con miras a obtener un juicio disciplinario justo, parcial e igualitario, de manera que se garantice el debido proceso de ley y sean puestos bajo salvaguarda todos los derechos, conforme el elevado designio de justicia constitucional.

c. *La acción de amparo intentada por el señor Juan Pablo Muñoz Payano, era perfectamente admisible, dado que es la vía idónea para proteger el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa, los cuales según argumenta, le han violados. Además, el Tribunal no demostró que la vía administrativa era más adecuada que la vía del amparo para salvaguardar los derechos en cuestión, por lo que debió conocer el fondo de dicha acción.*

d. *El objeto del apoderamiento actual, a través del presente recurso de revisión de amparo, con el que el ciudadano Juan Pablo Muñoz Payano, busca proteger el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa, los cuales le han sido violados.*

5. Hechos y argumentos jurídicos de los recurridos en revisión

5.1. La recurrida, Policía Nacional, pretende el rechazo en todas y cada una de las partes del recurso de revisión, alegando entre otros motivos, los siguientes:

a. *Que la sentencia no tiene desperdicio, por tanto, la acción incoada por el ex miembro carece de fundamento legal.*

b. *Que el accionante interpuso recurso de revisión contra la sentencia, con el cual pretende anular la sentencia recurrida en revisión.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. *Que en ninguna parte de la instancia antes citada existe un señalamiento de vicios o de violaciones legales en la que incurren o se cree que incurren los nobles jueces.*

5.2. La Procuraduría General Administrativa pretende que sea declarado inadmisibile el recurso de revisión, por no reunir los requerimientos establecidos en el artículo 100 de la Ley núm. 137-11, confirmando en todas sus partes la sentencia objeto del presente recurso, y alegando que:

a. *A que luego del análisis de los hechos, documentos y argumentos irrelevantes, entendemos que el presente caso no se encuentra revestido de la especial trascendencia o relevancia constitucional en razón de que no se evidencia un conflicto que involucre derechos fundamentales, razón por la cual el accionante no puede pretender obtener la protección de sus derechos a través de la celeridad que le ofrece la vía del amparo, en razón del carácter subsidiario que caracteriza esta vía, sino a través del recurso contencioso administrativo.*

b. *A que la Ley 137-11 establece que 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 más efectiva es esta, y cualquier otra vía representa trastornos procesales que impedirán la tutela eficaz de los derechos fundamentales, lo que no ocurre en la especie.*

c. *A que la Tercera Sala pudo comprobar, que el accionante Juan Pablo Muñoz Payano tiene otras vías judiciales que le permiten de manera efectiva la protección de los derechos invocados. Por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria, tal y como lo establece el numeral 1) del artículo 70 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. *Que como puede apreciarse, la sentencia recurrida fue dictada con estricto apego a la Constitución de la República y a las leyes, contiene motivos de hecho y de derecho más que suficientes para estar debidamente fundamentada, razón por la cual deberá ser confirmada en sus partes.*

6. Pruebas documentales

Las pruebas documentales relevantes que obran en el expediente, en el trámite del presente recurso en revisión, son, entre otras, las siguientes:

1. Copia de la Sentencia núm. 00191-2016, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el nueve (09) de mayo de dos mil dieciséis (2016).
2. Copia de la notificación de la sentencia al señor Juan Pablo Muñoz Payano, emitida por la secretaria general del Tribunal Superior Administrativo, el treinta (30) de mayo de dos mil dieciséis (2016).
3. Instancia contentiva del presente recurso de revisión constitucional, del tres (03) de junio de dos mil dieciséis (2016).
4. Acto núm. 467-2016, instrumentado por el ministerial Luis Toribio Fernández, alguacil ordinario de la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el seis (06) de junio de dos mil dieciséis (2016), mediante el cual se le notificó el presente recurso a la Policía Nacional y a la Procuraduría General Administrativa.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

Conforme a las piezas que figuran en el expediente, y a los argumentos invocados por las partes, el conflicto se origina en ocasión del telefonema oficial emitido por la Jefatura de la Policía Nacional, el primero (01) de diciembre de dos mil quince (2015), mediante el cual fue suspendido el señor Juan Pablo Muñoz Payano, en sus funciones como primer teniente de esa dependencia, hasta tanto concluyera un proceso de investigación que se realizaba en su contra, siendo posteriormente puesto en retiro forzoso con pensión por antigüedad en el servicio, mediante telefonema oficial efectivo el veintidós (22) de febrero de dos mil dieciséis (2016). Inconforme con la decisión, el referido señor interpuso una acción de amparo, el treinta y uno (31) de marzo de dos mil dieciséis (2016), a fin de ser restituido en el rango que ostentaba, alegando que la puesta en retiro forzoso era ilegal.

La Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, declaró, de oficio, la inadmisibilidad de la acción de amparo por existir otras vías judiciales que permiten obtener la protección efectiva del derecho fundamental invocado, a la luz del artículo 70, numeral 1ro, de la Ley núm. 137-11. Esta decisión es objeto del presente recurso de revisión.

8. Competencia

Este tribunal es 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 referida ley núm. 137-11.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Admisibilidad del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

Para el Tribunal Constitucional, el presente recurso de revisión resulta admisible por los argumentos siguientes:

- a. De acuerdo con las disposiciones del artículo 94 de la Ley núm. 137-11, todas las sentencias emitidas por el juez de amparo sólo son susceptibles de ser recurridas en revisión y en tercera instancia.
- b. La admisibilidad de los recursos de revisión en amparo, se encuentra establecida en el artículo 100 de la referida ley núm. 137-11, que de manera taxativa y específica, lo 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 contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.

- c. Para la aplicación del artículo 100 de la referida ley núm. 137-11, relativo a la admisibilidad sobre la trascendencia y relevancia constitucional, este tribunal fijó su posición en la Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012):

La especial trascendencia o relevancia constitucional se encuentra configurada, entre otros, en los supuestos siguientes: 1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 ese tenor, el recurso de revisión que nos ocupa tiene especial trascendencia o relevancia constitucional, puesto que le permitirá a este tribunal, continuar con el desarrollo sobre las causales de inadmisibilidad, de la acción de amparo conforme a lo dispuesto en el artículo 70.1 de la referida ley núm. 137-11, y a los precedentes de este tribunal.

10. Sobre el fondo del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

El Tribunal Constitucional, luego de haber analizado los documentos y argumentos de las partes, fundamenta su decisión en lo siguiente:

a. El recurrente, señor Juan Pablo Muñoz Payano, mediante el presente recurso de revisión, alega que el tribunal *a-quo* erró en declarar inadmisibile la acción constitucional de amparo por aplicación del artículo 70, numeral 1ero., de la referida ley núm. 137-11.

b. La Sentencia TC/0007/12, dictada por el Tribunal Constitucional el veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), fijó su criterio respecto al significado y alcance del recurso de revisión en general, en los siguientes términos:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...) la revisión consiste en una acción constitucional instituida con el propósito específico de garantizar un derecho fundamental, puesto que se sustancia ante el Tribunal Constitucional (órgano ajeno al Poder Judicial), y no ante un órgano superior de un determinado orden jurisdiccional, como ocurre con los recursos ordinarios. En consecuencia, (...) la revisión no representa una segunda instancia o recurso de apelación para dirimir conflictos inter partes (...).

c. En dicha decisión se estableció, además, que no es necesario que el Tribunal Constitucional actúe como “tribunal de apelación”, “sino que basta con que revise efectivamente la sentencia impugnada y verifique que no exista violación a los derechos fundamentales en la especie (...)”.

d. En la especie, se evidencia que lo que persigue el recurrente es la revocación de la Sentencia núm. 00191-2016, emitida por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el nueve (09) de mayo de dos mil dieciséis (2016), bajo el entendido de que el amparo es la vía idónea y efectiva para la protección de los derechos que reclama, con miras a obtener un juicio disciplinario justo, parcial e igualitario, de manera que se le garantice el debido proceso de ley y sean puestos bajo salvaguarda todos sus derechos, conforme el designio de la justicia constitucional.

e. Respecto a este planteamiento, este tribunal en la Sentencia TC/0021/2012, dispuso: que corresponde al juez de amparo indicar la vía efectiva a disposición del accionante, para poder declarar inadmisibles las acciones de amparo bajo el supuesto del artículo 70.1 de la referida Ley 137-11.

f. En iguales términos se ha pronunciado en la Sentencia TC/0030/12, estableciendo que:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En lo que respecta a la existencia de otra vía eficaz, (...) 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.

g. En la especie se evidencia que el juez apoderado de la referida acción de amparo la declaró inadmisibile, por considerar que el recurso contencioso-administrativo es la vía idónea para la protección de los derechos alegados, fundamentando su decisión en lo que ordena el artículo 70.1 de la referida ley núm. 137-11, texto según el cual:

El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos:1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado (...).

h. La Sentencia TC/0034/14, del veinticuatro (24) de febrero de dos mil catorce (2014), estableció que:

El recurso contencioso administrativo tiene como fin, mediante el procedimiento ordinario, buscar proteger derechos fundamentales y subjetivos con el conocimiento exhaustivo del caso objeto del mismo, a través de la revocación o anulación del acto administrativo a impugnar.

i. En virtud de lo expuesto anteriormente, se ha podido comprobar que el tribunal que dictó la sentencia recurrida decidió correctamente al declarar



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inadmisible la acción de amparo que nos ocupa, por existir otra vía eficaz y natural para resolver el conflicto que existe entre el ahora recurrente, Juan Pablo Muñoz Payano, y la recurrida, Policía Nacional.

j. La noción de la otra vía judicial efectiva, en aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, ha sido desarrollada por el Tribunal (Sentencia TC/0021/12, del veintiuno (21) de junio de dos mil doce (2012), numeral 11, literal “c”, p. 10), al establecer que:

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

k. La decisión recurrida cumple adecuadamente con el indicado requisito, pues el juez de amparo no solo identificó la existencia de otra vía efectiva, sino que expresó las razones por las que, a su juicio, resulta más idónea para tutelar los derechos confrontados.

l. Asimismo, el artículo 165.2 de la Constitución consagra:

Son atribuciones de los tribunales superiores administrativos, sin perjuicio de las demás dispuestas por la ley, las siguientes: (...) 2) Conocer de los recursos contenciosos contra los actos, actuaciones y disposiciones de autoridades administrativas contrarias al derecho como consecuencia de las relaciones entre la Administración del Estado y los particulares, si éstos no son conocidos por los tribunales contencioso administrativo de primera instancia (...).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

m. Por las razones anteriormente expuestas, procede acoger, en cuanto la forma, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo que nos ocupa, rechazarlo en cuanto al fondo, quedando, en consecuencia, confirmada la sentencia recurrida.

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, primera sustituta; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Justo Pedro Castellanos Khoury 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. Consta en acta el voto salvado del magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano, el cual se incorporará a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

Por las fundamentaciones de hecho, de derecho y los precedentes anteriormente expuestos, el Tribunal Constitucional

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de amparo incoado por el señor Juan Pablo Muñoz Payano el treinta y uno (31) de marzo de dos mil dieciséis (2016), contra la Sentencia núm. 00191-2016, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el nueve (09) de mayo de dos mil dieciséis (2016).

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, el recurso de revisión descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **CONFIRMAR** en todas sus partes la Sentencia núm. 00191-2016, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el nueve (09) de mayo de dos mil dieciséis (2016), por las razones desarrolladas en el cuerpo de esta sentencia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TERCERO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, señor Juan Pablo Muñoz Payano; a la parte recurrida, Policía Nacional y a la Procuraduría General Administrativa.

CUARTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en 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.

QUINTO: DISPONER que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional, en virtud del artículo 4 de la referida ley núm.137-11.

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

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