



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0491/19

Referencia: Expediente núm. TC-05-2018-0298, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el Sindicato Unido de Transporte Turístico de la provincia La Altagracia (SIUTRATURAL) contra la Sentencia núm. 651-2018-SS-00307, dictada por el Juzgado de Trabajo del Distrito Judicial de La Altagracia el veintinueve (29) de mayo de dos mil dieciocho (2018).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los catorce (14) días del mes de noviembre del año dos mil diecinueve (2019).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto en funciones de presidente; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, José Alejandro Ayuso, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, Wilson S. Gómez Ramírez y Miguel Valera Montero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, 9, 94 y siguientes de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los

Expediente núm. TC-05-2018-0298, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el Sindicato Unido de Transporte Turístico de la provincia La Altagracia (SIUTRATURAL) contra la Sentencia núm. 651-2018-SS-00307, dictada por el Juzgado de Trabajo del Distrito Judicial de La Altagracia el veintinueve (29) de mayo de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Procedimientos Constitucionales, de trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida

La Sentencia núm. 651-2018-SS-00307, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada por el Juzgado de Trabajo del Distrito Judicial de La Altagracia el veintinueve (29) de mayo de dos mil dieciocho (2018). Su dispositivo, transcrito íntegramente, es el siguiente:

PRIMERO: Se declara como al efecto se declara buena y valida (sic) en cuanto a la forma la demanda en ACCIÓN DE AMPARO, interpuesta por los señores YASTEK DOMÍNGUEZ RODRÍGUEZ, JOSE LUIS GONZÁLEZ, MANUEL LORENZO GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, SANTO DE LA CRUZ BAUTISTA, DARI ANTONIO DE AZA, ARTURO CEDEÑO PEÑA, MICHELL BIENVENIDO JAVIER, JESÚS PILIER ÁVILA, BUENAVENTURA PACHE, contra EL SINDICATO UNIDO DE TRANSPORTE TURÍSTICO DE LA PROVINCIA DE LA ALTAGRACIA (SIUTRATURAL). SR. HILARIO GÓMEZ SANTILLAN, (sic) por haber sido hecha conforme a las normas del derecho y la Constitución de la República Dominicana.

SEGUNDO: En cuanto al pedimento de la parte demandada a que se declare inadmisibles la presente acción de amparo tanto en la forma como en el fondo porque el derecho vulnerado constituye una (sic) tipo que pueda conocer el Juez de Amparo. Se rechaza por improcedente, falta de fundamento jurídico, y atención a las explicaciones de hecho y derecho desarrolladas en la parte considerativa de esta sentencia.

Expediente núm. TC-05-2018-0298, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el Sindicato Unido de Transporte Turístico de la provincia La Altagracia (SIUTRATURAL) contra la Sentencia núm. 651-2018-SS-00307, dictada por el Juzgado de Trabajo del Distrito Judicial de La Altagracia el veintinueve (29) de mayo de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TERCERO: Se ordena al SINDICATO UNIDO DE TRANSPORTE TURÍSTICO DE LA PROVINCIA DE LA ALTAGRACIA (SIUTRATURAL), la inscripción inmediata de los accionantes señores YASTEK DOMÍNGUEZ RODRÍGUEZ, JOSE LUIS GONZÁLEZ, MANUEL LORENZO GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, SANTO DE LA CRUZ BAUTISTA, DARI ANTONIO DE AZA, ARTURO CEDEÑO PEÑA, MICHELL BIENVENIDO JAVIER, JESÚS PILIER ÁVILA, BUENAVENTURA PACHE, con su número de ficha de origen, y proceda a tramitar sus respectivos permisos y autorizaciones para operar como taxi turísticos restituyéndoles sus fichas a través del INSTITUTO NACIONAL DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE (INTRANT), y se ordena a dicho Sindicato la corrección del listado de los Accionantes, en sustitución del título DATOS INVERSIONISTAS, para que en lo adelante diga DATOS DE LOS MIEMBROS DEL SINDICATO.

CUARTO: Se condena al SINDICATO UNIDO DE TRANSPORTE TURÍSTICO DE LA PROVINCIA DE LA ALTAGRACIA (SIUTRATURAL), al pago de una astreinte por la suma de DOS MIL PESOS DOMINICANOS (RD\$2,000.00), por cada día de retardo en el cumplimiento de la presente sentencia a partir de la notificación de la misma.

QUINTO: Se DECLARARÁ el presente (sic) acción de amparo libre de costas, de conformidad con lo establecido en el artículo 72, in fine, de la Constitución de la República Dominicana, artículo (sic) 66 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales No. 137-11.

La referida decisión fue notificada íntegramente a la parte recurrente, Sindicato Unido de Transporte Turístico de la provincia La Altagracia (SIUTRATURAL), mediante el Acto núm. 369/2018, de primero (1º) de junio de dos mil dieciocho (2018), instrumentado por el ministerial Edwin Enrique Martínez, alguacil ordinario

Expediente núm. TC-05-2018-0298, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el Sindicato Unido de Transporte Turístico de la provincia La Altagracia (SIUTRATURAL) contra la Sentencia núm. 651-2018-SEEN-00307, dictada por el Juzgado de Trabajo del Distrito Judicial de La Altagracia el veintinueve (29) de mayo de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Altagracia.

2. Pretensiones del recurrente en revisión constitucional

El Sindicato Unido de Transporte Turístico de la provincia La Altagracia¹ (SIUTRATURAL) interpuso el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo mediante instancia depositada el once (11) de junio de dos mil dieciocho (2018) en el Juzgado de Trabajo del Distrito Judicial de La Altagracia.

El mismo fue notificado a los recurridos, señores Yastek Domínguez Rodríguez, José Luis González, Manuel Lorenzo González Rodríguez, Santo de la Cruz Bautista, Dari Antonio de Aza, Michell Bienvenido Javier, Jesús Pilier Ávila y Buenaventura Pache,² así como también a la abogada de los recurridos, mediante Acto núm. 400/2018, de quince (15) de junio de dos mil dieciocho (2018), instrumentado por el ministerial Edwin Enrique Martínez, alguacil ordinario de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Altagracia.

3. Fundamento de la sentencia recurrida

El Juzgado de Trabajo del Distrito Judicial de La Altagracia, mediante su Sentencia núm. 651-2018-SEEN-00307, acogió la acción de amparo interpuesta por Yastek Domínguez y compartes, fundamentando su decisión en los motivos que se exponen a continuación:

Todos los jueces del país, sin importar la materia ni el ámbito territorial, son jueces de la constitucionalidad.

¹ En lo adelante SIUTRATURAL.

² En lo adelante Yastek Domínguez y compartes.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La acción de amparo como garantía fundamental es un mecanismo de protección jurisdiccional a través del cual la constitución (sic) garantiza la efectividad de los derechos fundamentales.

La naturaleza constitucional de la acción de amparo radica en su especialidad en el conocimiento de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución de la República Dominicana, y en el bloque de la constitucionalidad, esta última fuente de derecho que debe ser el dominio de todos los jueces en su función de guardianes de la constitución y garante de derechos fundamentales. El juez al estatuir sobre la acción de amparo lo que procura es hacer cesar la ilicitud que se le alega, sancionando la infracción constitucional. En su atribución en razón de la materia, el amparo es competencia del Juez de Primera Instancia que guarde mayor afinidad y relación con el derecho fundamental alegadamente vulnerado.

El artículo 317 del código de trabajo, define el Sindicato, como una asociación de empleadores o de trabajadores que tiene por objetivo el estudio, mejoramiento y defensa de los intereses comunes de sus miembros.

El Sindicato tiene como propósito fundamental el estudio, defensa y mejoramiento de los intereses de sus afiliados, que exista una comunidad de intereses profesionales.

(...) Que el sindicato (SIUTRATURAL), debe fomentar un espíritu democrático y de justicia social en pro del bienestar de sus trabajadores y del conglomerado social en general y de la ponderación del documento listado de miembros titulado DATOS DEL INVERSIONISTAS (sic), lo cual se divorcia del espíritu del Sindicato SIUTRATURAL, que es un Sindicato de oficio, los cuales agrupan choferes que ejercen el mismo oficio u oficios



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

similares conexos, sin tener en cuenta la empresa para la cual trabajan. Por lo que el tribunal ha podido comprobar que a los accionantes YASTEK DOMINGUEZ RODRÍGUEZ, JOSE LUIS GONZÁLEZ, MANUEL LORENZO GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, SANTO DE LA CRUZ BAUTISTA, DARI ANTONIO DE AZA, ARTURO CEDEÑO PEÑA, MICHELL BIENVENIDO JAVIER, JESÚS PILIER ÁVILA, BUENAVENTURA PACHE, les violaron fundamentales establecidos en la Constitución de la República Dominicana, en los estatutos del Sindicato(SIUTRATURAL), como son: La igualdad entre los miembros del Sindicato, a nadie puede impedir el trabajo de los demás ni obligarles a trabajar contra su voluntad, la libertad sindical, de igual manera el Sindicato (SIUTRATURAL), actuó con discriminación para acceder al empleo o durante la prestación del servicio entre sus miembros. Por lo tanto, este tribunal de Trabajo del Distrito Judicial de la Altagracia, es competente para conocer de la presente acción de amparo.

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

La parte recurrente, Sindicato Unido de Transporte Turístico de la provincia La Altagracia (SIUTRATURAL), solicita que se revoque la Sentencia núm. 651-2018-SSEN-00307 y que, en consecuencia, al conocer de la acción de amparo interpuesta por Yastek Domínguez y compartes, esta sea declarada inadmisibile por la existencia de otra vía; subsidiariamente, que se declare inadmisibile por ser notoriamente improcedente; y más subsidiariamente, que sea rechazada. En apoyo a sus pretensiones, argumenta lo siguiente:

(...) [Q]ue el juez de amparo, al referirse al medio de inadmisión planteado en audiencia, realizó una serie de consideraciones genéricas para luego concluir, muy a pesar de la ausencia absoluta de medios de pruebas, que el SIUTRATURAL había transgredido una serie de derechos fundamentales de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

promovida en audiencia-, mediante una formulación genérica y descontextualizada, transgredió múltiples precedentes del Tribunal Constitucional, visto que ésta Alta jurisdicción ha indicado -en reiteradas ocasiones- que en los supuestos donde la vía ordinaria tenga capacidad de adoptar medidas provisionales -o cautelares-, como en la especie, el amparo será inadmisibile conforme al artículo 70.1 de la LOTCPC (...).

Como pueden observar, Honorables Magistrados, la arbitrariedad y la ilegalidad manifiestas es un requisito sine qua non para la admisibilidad de la acción de amparo, cuestión ésta que en el presente caso no se configura, pues, los señores Yastek Domínguez Rodríguez y compartes, en su instancia, solo denuncian –de modo atolondrado– supuestas vulneraciones a los derechos fundamentales a la igualdad, al trabajo y a la libertad de asociación, sin que exista una evidencia mínima de conducta atentatoria contra los derechos de los Recurridos.

5. Hechos y argumentos de la parte recurrida

La parte recurrida, Yastek Domínguez y compartes, solicita que se rechace el presente recurso de revisión, en virtud de la falta de fundamentos jurídicos que justifiquen la solicitud del SIUTRATURAL. Fundamentan su pretensión en los argumentos que se exponen a continuación:

A que como pretexto para realizar esas maniobras fraudulentas y violentar el derecho al trabajo de los recurridos, se daban la tarea de ordenarles firmar un contrato notarial que establece el tiempo que trabajara, (sic) tal habían hecho en épocas anteriores, antes de que fueran elevados a la categoría de miembros.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A que al no presentar el listado con la inclusión total de los miembros accionantes, hoy recurridos, ante el Instituto Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre (INTRANT) se violentó EL DERECHO A LA IGUALDAD, se privilegió a un grupo que se hacen llamar inversionistas, crearon diferencias entre personas que deben ser iguales de acuerdo a las normativas de un Sindicato (Ver listado del Sindicato Titulado Datos Inversionistas), violentando los derechos conferidos a los ciudadanos, tal el artículo (sic) No. 39 de la Constitución de la República Dominicana, que establece: (...).

A que al presentar solo una lista con el Título de DATOS DE INVERSIONISTA, violentaron la libre y leal competencia en el sector y sus servicios, impidiendo el derecho de todos ingresar y participar del mercado de proveedores de servicio de taxi (Ver artículo (sic) No.10 de la Ley No. 63-2017) y violentaron además las disposiciones establecidas en la Constitución de la República para evitar los monopolios creando con su accionar efectos nocivos, perjudiciales y abusando de posición dominante frente a los miembros accionantes.

A que al pretender que estos socios miembros del Sindicato desde hace muchos años se vieran obligados a firmar un contrato para supuestamente inscribirles por un periodo de dos años, VIOLENTARON SUS DERECHOS A LA LIBERTAD DE ASOCIACIÓN establecida en el artículo No.47 de la Constitución de la República Dominicana, y que expresa lo siguiente: LIBERTAD DE ASOCIACIÓN. Toda persona tiene derecho de asociarse con fines lícitos, de conformidad con la ley.

A que pretendiendo obligar a los choferes taxistas miembros del Sindicato a firmar un contrato bajo pena de impedimento de trabajar, violentaron el artículo (sic) No. 332 del Código de Trabajo, que expresa: Los sindicatos no



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pueden coartar directa ni indirectamente la libertad de trabajo, ni tomar medida alguna para constreñir a los trabajadores o a los empleadores a ser miembros de la asociación o a permanecer en ella.

A que, asimismo, el Juez a quo verificó, que estos eran miembros del Sindicato a través de las diecinueve (19) copias de carnets de miembros del SIUTRATURAL, en los cuales se puede ver con claridad que debajo del nombre de cada uno de los accionantes, hoy recurridos se lee el título (sic) MIEMBRO, que debajo del nombre de dicho miembro se estampa la firma del señor HILARIO GOMEZ, y que debajo de ese nombre se lee la inscripción, firma autorizada, debido a que este señor es en la actualidad el Secretario General del Sindicato SIUTRATURAL. Se violó entonces, la libertad sindical, con la negación de su membresía, y aun hoy siguen en esa tesitura.

A que contrario a lo planteado por los recurrentes, el Juez a quo no solo cumplió con los requerimientos establecidos en el artículo No. 88 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional, sino que, además, motivó debidamente su sentencia, tal puede comprobarse en la página No.11 y siguientes de la Sentencia No. 651-2018-SSEN-00307, (...).

6. Pruebas documentales

Los documentos que reposan en el expediente relativo al presente recurso de revisión constitucional de sentencias de amparo son, entre otros, los siguientes:

1. Instancia introductoria del recurso de revisión de revisión constitucional de sentencias de amparo interpuesto por el Sindicato Unido de Transporte Turístico de la provincia La Altagracia (SIUTRATURAL), depositado en el Juzgado de Trabajo del Distrito Judicial de La Altagracia el once (11) de junio de dos mil dieciocho (2018).

Expediente núm. TC-05-2018-0298, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el Sindicato Unido de Transporte Turístico de la provincia La Altagracia (SIUTRATURAL) contra la Sentencia núm. 651-2018-SSEN-00307, dictada por el Juzgado de Trabajo del Distrito Judicial de La Altagracia el veintinueve (29) de mayo de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Copia fotostática de la Sentencia núm. 651-2018-SSEN-00307, dictada por el Juzgado de Trabajo del Distrito Judicial de La Altagracia el veintinueve (29) de mayo de dos mil dieciocho (2018).
3. Acto núm. 369/2018, de primero (1º) de junio de dos mil dieciocho (2018), instrumentado por el ministerial Edwin Enrique Martínez, alguacil ordinario de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Altagracia.
4. Acto núm. 400/2018, de quince (15) de junio de dos mil dieciocho (2018), instrumentado por el ministerial Edwin Enrique Martínez, alguacil ordinario de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Altagracia.
5. Escrito de defensa de los señores Yastek Domínguez y compartes, depositado ante el Juzgado de Trabajo del Distrito Judicial de La Altagracia el veinticinco (25) de junio de dos mil dieciocho (2018).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

Conforme a los documentos que constan en el expediente y a los hechos y argumentos expuestos por las partes, el presente caso se origina con ocasión de la acción de amparo interpuesta por Yastek Domínguez y compartes, en procura de que se ordenara al Sindicato Unido de Transporte Turístico de la provincia La Altagracia (SIUTRATURAL) la inscripción inmediata de los accionantes en el listado de miembros, con su número de ficha de origen, así como también tramitar sus

Expediente núm. TC-05-2018-0298, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el Sindicato Unido de Transporte Turístico de la provincia La Altagracia (SIUTRATURAL) contra la Sentencia núm. 651-2018-SSEN-00307, dictada por el Juzgado de Trabajo del Distrito Judicial de La Altagracia el veintinueve (29) de mayo de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

respectivos permisos y autorizaciones para operar como taxi turísticos, restituyéndoles sus fichas a través del Instituto Nacional INTRANT. Así mismo, solicitaban la corrección de dicho listado, de modo que pasara a decir “Datos de los miembros del Sindicato” en lugar de “Datos de los Inversionistas”.

De esta acción resultó apoderado el Juzgado de Trabajo del Distrito Judicial de La Altagracia, que mediante su Sentencia núm. 651-2018-SSEN-00307 acogió en todas sus partes la acción de amparo interpuesta por Yastek Domínguez y compartes, ordenando todo lo solicitado por estos. No conforme con esta decisión, el SIUTRATURAL interpone el presente recurso de revisión, con la finalidad de que el Tribunal Constitucional proceda a revocar la indicada decisión, por los motivos que anteriormente se expusieron.

8. Competencia

El Tribunal Constitucional 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 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 recurso de revisión constitucional de sentencias de amparo

El Tribunal Constitucional considera que el presente recurso de revisión constitucional de sentencias de amparo es admisible, por las siguientes razones:

a. De conformidad con el artículo 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, las decisiones



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dictadas por el juez de amparo serán susceptibles de ser recurridas en revisión ante el Tribunal Constitucional.

b. El referido recurso debe interponerse en un plazo no mayor de cinco (5) días, conforme lo establece el artículo 95 de la indicada normativa. Este plazo es franco y hábil, según lo dispuesto en la Sentencia TC/0080/12 y reiterado en la Sentencia TC/0071/13, razón por la que no se computarán ni el día de la notificación de la sentencia ni el del vencimiento del plazo, así como tampoco los días no laborables.

c. En la especie, consta en el expediente el Acto núm. 369/2018, del primero (1º) de junio de dos mil dieciocho (2018), mediante el cual se notifica a la parte recurrida la Sentencia núm. 651-2018-SSEN-00307. El presente recurso se interpone el once (11) de junio de dos mil dieciocho (2018), por lo que entre la fecha de la notificación de la sentencia y la de la interposición del recurso transcurrieron un total de cinco (5) días francos y hábiles; por ende, fue incoado dentro del plazo legal establecido.

d. En adición a lo anterior, el artículo 100 de la Ley núm. 137-11 establece como requisito de admisibilidad que el caso ostente especial trascendencia o relevancia constitucional. Sobre este aspecto, el Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), estableció cuáles son los parámetros – a modo de enunciación – que permiten determinar si esta se configura o no, a saber:

La especial trascendencia o relevancia constitucional, puesto que tal condición sólo se encuentra configurada, entre otros, en los 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

e. El Tribunal Constitucional estima que el presente caso tiene especial trascendencia o relevancia constitucional, en atención a que le permitirá a esta jurisdicción establecer su criterio respecto de cuál es la vía efectiva cuando se trate de cuestiones concernientes a un sindicato y la afiliación de sus miembros.

10. Sobre el fondo del presente recurso de revisión

a. El Tribunal Constitucional ha sido apoderado de un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Sindicato Unido de Transporte Turístico de la provincia La Altagracia (SIUTRATURAL) contra la Sentencia laboral núm. 651-2018-SSEN-00307, dictada por el Juzgado de Trabajo del Distrito Judicial de La Altagracia el veintinueve (29) de mayo de dos mil dieciocho (2018).

b. La parte recurrente sostiene que la indicada sentencia debe ser revocada, invocando los medios que se describen a continuación:

PRIMER MOTIVO DE NULIDAD: *Violación al numeral 3 del artículo 69 de la Constitución de república sobre la presunción de inocencia de las personas en la perspectiva de violación de las reglas de las pruebas, en tanto y cuanto los recurridos no acreditaron los hechos u omisiones vulneradores de derechos fundamentales que imputan al Sindicato. Violación de los artículos 80 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales y 1315 del Código Civil dominicano.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO MOTIVO DE NULIDAD: La sentencia impugnada vulnera la obligación de motivación y desconoce múltiples precedentes vinculantes del Tribunal Constitucional. Violación al principio constitucional de Separación de poderes.

TERCER MOTIVO DE NULIDAD: Violación de múltiples precedentes del Tribunal Constitucional, contenidos en las Sentencias TC/0030/12, TC/0187/13, TC/0144/14, TC/0147/17 y muchas otras decisiones.

c. Sobre el primer motivo, el recurrente invoca que “el juez de amparo, al ponderar el medio de inadmisión planteado en audiencia, retuvo la responsabilidad del SIUTRATURAL en base a hechos que no fueron acreditados mediante medios de prueba”.³ Asimismo, expresa que el juez “al referirse al medio de inadmisión planteado en audiencia, realizó una serie de consideraciones genéricas para luego concluir, muy a pesar de la ausencia absoluta de pruebas, que el SIUTRATURAL había transgredido una serie de derechos fundamentales de las personas recurridas”.

d. Como segundo medio, el recurrente invoca la falta de motivación de la sentencia recurrida, estableciendo que “el acto jurisdiccional atacado se limita única y exclusivamente a transcribir atolondradamente el escrito de los amparistas, para luego plasmar consideraciones generales, vagas, descontextualizadas desprovistas de toda lógica y absolutamente imprecisas, (...)”.

e. Dada la estrecha vinculación que existe entre el primer y el segundo motivo expuestos por el recurrente, el tribunal procederá a responderlos de forma conjunta.

³ Énfasis del recurrente.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f. La Ley núm. 137-11, en su artículo 88, establece el deber de motivar sus decisiones que tienen los jueces que conozcan del amparo; dispone que estos pueden acoger o desestimar la acción, “a partir de una adecuada instrucción del proceso y **una valoración racional y lógica de los elementos de prueba sometidos al debate**”.⁴

g. El Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0009/13, del once (11) de febrero de dos mil trece (2013), estableció el test de la debida motivación, cuyo cumplimiento es requerido en toda decisión judicial, a fin de preservar la garantía constitucional de la tutela judicial efectiva y debido proceso, consagrada en el artículo 69 de la Constitución dominicana. Se establece:

a) Que reviste gran importancia que los tribunales no se eximan de correlacionar los principios, reglas, normas y jurisprudencia, en general, con las premisas lógicas de cada fallo, para evitar la vulneración de la garantía constitucional del debido proceso por falta de motivación;

b) Que, para evitar la falta de motivación en sus sentencias, contribuyendo así al afianzamiento de la garantía constitucional de la tutela efectiva al debido proceso, los jueces deben, al momento de exponer las motivaciones, incluir suficientes razonamientos y consideraciones concretas al caso específico objeto de su ponderación; y

c) Que también deben correlacionar las premisas lógicas y base normativa de cada fallo con los principios, reglas, normas y jurisprudencia pertinentes, de forma que las motivaciones resulten expresas, claras y completas.

⁴ Énfasis nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

h. En la indicada decisión, el Tribunal Constitucional estableció cuáles son los parámetros que permiten determinar cuándo una sentencia o decisión judicial ha sido correctamente motivada, que son los que se citan a continuación:

- a. Desarrollar de forma sistemática los medios en que fundamentan sus decisiones;*
- b. Exponer de forma concreta y precisa cómo se producen la valoración de los hechos, las pruebas y el derecho que corresponde aplicar;*
- c. Manifiestar las consideraciones pertinentes que permitan determinar los razonamientos en que se fundamenta la decisión adoptada;*
- d. Evitar la mera enunciación genérica de principios o la indicación de las disposiciones legales que hayan sido violadas o que establezcan alguna limitante en el ejercicio de una acción.*
- e. Asegurar, finalmente, que la fundamentación de los fallos cumpla la función de legitimar las actuaciones de los tribunales frente a la sociedad a la que va dirigida a la actividad jurisdiccional.*

f. El primero de los elementos requiere desarrollar sistemáticamente los medios que fundamentan la decisión, es decir, observando un orden procesal lógico y respondiendo los medios invocados de forma metódica.

g. Consta en la decisión impugnada que la parte accionada, hoy recurrente, solicitó que fuera declarada la inadmisibilidad⁵ de la acción de amparo interpuesta por Yastek Domínguez y compartes, en virtud de lo dispuesto en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11. Sin embargo, el mismo no fue contestado de forma previa como corresponde, puesto que de ser acogido no se abordará del fondo de la cuestión, sino

⁵ Que en los términos de la Ley núm. 834, del quince (15) de julio de mil novecientos setenta y ocho (1978), normativa aplicable al proceso constitucional en virtud del principio de supletoriedad establecido en el artículo 7.12 de la Ley núm. 137-11, se trata todo medio que tienda hacer declarar al adversario inadmisibile en su demanda, sin examen al fondo.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que el juez de amparo se refirió al mismo al conocer del fondo de la acción de amparo.

h. Por demás, el juez *a-quo* expresa en su motivación principal que a los accionantes se les vulneraron derechos fundamentales establecidos en la Constitución, concluyendo que, por tal motivo, su jurisdicción es la competente para conocer de la presente acción de amparo. Lo anterior induce a confusión, pues no es posible establecer si el juez está contestando el medio de inadmisión invocado por los accionados o el fondo de la acción de amparo, lo que, además de impedir que se configure el primer elemento del test de la debida motivación, constituye una violación al principio de congruencia.

i. El segundo de los elementos del test requiere exponer de forma concreta y precisa cómo se produce la valoración de los hechos, las pruebas y el derecho que corresponde aplicar. En la especie, el mismo no se satisface, puesto que el juez *a-quo* se limitó a expresar que a los accionantes se les vulneraron derechos fundamentales establecidos en la Constitución; sin embargo, no expone cuáles fueron los documentos o pruebas que le permitieron arribar a esta conclusión, ni el sustento jurídico de la misma.

j. El tercero de los elementos requiere que los tribunales manifiesten los motivos o razones que dan lugar a tomar la decisión. Sin embargo, en el presente caso, como se ha explicado anteriormente, el juez *a-quo* se limitó a establecer que a los accionantes se les violaron derechos fundamentales establecidos en la Constitución, específicamente el derecho a la igualdad, y que además, el SIUTRATURAL “actuó con discriminación para acceder al empleo o durante la prestación del servicio entre sus miembros”, consideraciones que evidentemente, no son suficientes para establecer que ha habido violación a derechos fundamentales y, consecuentemente, ordenar la inscripción de los miembros en el SIUTRATURAL.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

k. El cuarto de los elementos supone que se evite la mera enunciación de principios y normas jurídicas que hayan sido violadas o que se traduzcan en una limitante en el ejercicio de la acción, cuestión que evidentemente no se cumple en la especie, toda vez que el juez *a-quo*, procedió a la transcripción pura y simple de diversos artículos de la Constitución, el Código de Trabajo y la Ley núm. 137-11, así como también a la exposición de ciertos principios o nociones del derecho constitucional, sin realizar un ejercicio de subsunción a la cuestión de la que se encontraba apoderado.

l. Por último, el quinto de los requisitos procura que los fundamentos de los fallos de los tribunales legitimen sus respectivas actuaciones frente a la sociedad. Mal podría afirmarse que este elemento se cumple en la especie, puesto que, como se ha evidenciado anteriormente, la decisión tomada carece de motivos suficientes que la justifiquen y, por demás, no se encuentra sustentada en ninguna disposición normativa que la legitime.

m. En síntesis, la sentencia impugnada no reúne los elementos necesarios para que se considere que ésta se encuentra debidamente motivada, por lo que procede revocar la decisión sin necesidad de examinar los demás medios que sustentan el presente recurso de revisión. Así las cosas, el Tribunal Constitucional pasará a conocer del fondo de la acción de amparo, en virtud del principio de autonomía procesal y del criterio establecido por esta jurisdicción en su Sentencia TC/0071/13.

11. Sobre el fondo de la acción de amparo

a. Los señores Yastek Domínguez y compartes, interponen una acción de amparo en procura de que se ordene su inscripción en el listado de miembros del SIUTRATURAL, con sus respectivos números de ficha de origen; que el mismo proceda a tramitar los permisos y autorizaciones correspondientes para que estos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

puedan operar como taxis turísticos a través del INTRANT;⁶ así mismo, que se ordene la corrección de dicho listado, sustituyéndose el título de “Inversionistas” por “Datos de los Miembros del Sindicato”.

b. Por su parte, los accionados solicitaron que fuera declarada inadmisibles la acción de amparo interpuesta por Yastek Domínguez y compartes, por entender que:

[E]l derecho pretendido vulnerado no constituye un tipo que pueda conocer un Juez de Amparo, manifestado por el propio accionante escuchado, ha manifestado que en la actualidad es un empleado del Sindicato que está en espera de ser llamado y aunque no ha sido llamado esto no constituye una lección que pueda estatuir el Juez revestido de Amparo, que más bien si fuera este tipo de vulneración lo sería para un Juez de la vía ordinaria y no un Juez de Amparo, (...).

c. En su recurso de revisión, los recurrentes plantean que la presente acción debe ser declarada inadmisibles, por ser el Juzgado de Trabajo la vía más idónea para conocer de las pretensiones de los accionantes, en virtud de lo dispuesto en el artículo 480 del Código de Trabajo y en la Sentencia TC/0187/13.

d. La Ley núm. 137-11, dispone en su artículo 70, numeral 1, que la acción de amparo podrá ser declarada inadmisibles “Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado”.

e. Sobre la posibilidad de que el juez que conozca de la acción de amparo la declare inadmisibles por la existencia de otra vía, el Tribunal Constitucional en su

⁶ Instituto Nacional de Tránsito Terrestre (INTRANT)

Expediente núm. TC-05-2018-0298, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el Sindicato Unido de Transporte Turístico de la provincia La Altagracia (SIUTRATURAL) contra la Sentencia núm. 651-2018-SSEN-00307, dictada por el Juzgado de Trabajo del Distrito Judicial de La Altagracia el veintinueve (29) de mayo de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia TC/0804/17, del once (11) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), ha establecido que:

d. (...) Una vez instruido el proceso, el juez de amparo puede declarar la inadmisibilidad de la acción y debe indicar la existencia de otra vía judicial que permita de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado, según lo prevé el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, por lo que la decisión del juez de amparo de indicar la vía del recurso administrativo se enmarca dentro de las facultades que le confiere la ley.

f. Así mismo, el artículo 480 del Código de Trabajo en su parte *in fine* faculta expresamente a los Juzgados de Trabajo para conocer de “las demandas que se establecen entre sindicatos o entre trabajadores, o entre trabajadores afiliados al mismo sindicato, o entre éstos y sus miembros, con motivo de la aplicación de las leyes y reglamentos de trabajo y de las normas estatutarias”.

g. Sobre la competencia de la jurisdicción laboral ordinaria para el conocimiento de los conflictos que se susciten entre miembros de un sindicato, o entre estos y el empleador, el Tribunal Constitucional fijó su criterio en su Sentencia TC/0589/15,⁷ disponiendo que:

c) Fundándose en los elementos que configuran el presente caso, este tribunal considera que la especie atañe a un asunto cuya competencia incumbe a la jurisdicción laboral ordinaria, en vista del régimen legal atinente a los conflictos entre sindicatos o entre trabajadores, o entre afiliados al mismo sindicato, o entre estos y sus miembros, con motivo de la aplicación de las leyes y reglamentos de trabajo y de las normas estatutarias. En efecto, dado que la solución de la controversia que nos concierne requiere de un debate

⁷ De fecha catorce (14) de diciembre de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mayor y más profundo, así como del agotamiento de una fase probatoria que resulta ajena a la fisonomía sumaria del amparo, es necesario apoderar a la jurisdicción ordinaria conforme a la normativa arriba indicada.

h. En consonancia con el criterio establecido anteriormente, dispuso en su Sentencia TC/0040/18⁸ lo siguiente:

o. En ese tenor, habiendo el Tribunal constatado que en la especie, concierne a un asunto cuya competencia escapa del ámbito del juez de amparo y, por lo tanto, incumbe a la jurisdiccional laboral ordinaria, por tratarse de un conflicto entre sindicatos o entre trabajadores, o entre afiliados del mismo sindicato, o entre estos y sus miembros, por aplicación de las leyes y reglamentos de trabajo y de las normas estatutarias, consideramos que el juez de amparo realizó una justa valoración de las pruebas y elementos aportados, así como de los argumentos presentados por las partes y una adecuada interpretación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, por lo que al declarar inadmisibles las acciones de amparo por la existencia de otra vía judicial –como es la jurisdicción laboral– actuó correctamente.

i. Expuesto lo anterior, resulta evidente que esta jurisdicción constitucional ha tenido un criterio constante en lo que concierne a la competencia de la Jurisdicción laboral, en atribuciones ordinarias, para conocer de los conflictos suscitados entre sindicatos o trabajadores, entre empleados del mismo sindicato o bien, entre empleados y el sindicato; lo anterior resulta procedente en la medida en que el juez de lo laboral se encuentra en la disposición de instruir el proceso y disponer las medidas necesarias para garantizar la salvaguarda de los derechos invocados, distinto de lo que ocurre con ocasión de la acción constitucional de amparo.

⁸ De fecha veintidós (22) de marzo de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

j. Por demás, como se expresa anteriormente, se trata de una competencia atribuida de forma expresa a esta jurisdicción, de modo que intentar resolver una controversia entre el SIUTRATURAL y los recurridos, quienes reclaman su condición de miembros de dicho sindicato, sería obviar lo establecido en el artículo 480 del Código de Trabajo y actuar fuera del alcance de la acción de amparo.

k. Es preciso destacar que los accionantes – hoy recurridos – expresan en su acción que “desde hace decenas de años se dedican al transporte turístico, para lo cual en momento requirieron inscribirse en el Sindicato Unido de Transporte Turístico de la provincia La Altagracia (SIUTRATURAL), quienes les suministraban un numero (sic) de orden o mejor llamado, un numero (sic) de ficha”.

l. Sin embargo, y en respuesta a lo anterior, los accionados – hoy recurridos, establecen que “contrario a la afirmación de los hoy recurridos –amparistas– éstos nunca han tenido la calidad de miembros del SIUTRATURAL, sino que entre estas mismas partes han intervenido contratos de alquiler de rutas – de naturaleza esencialmente mercantil – cuya titularidad corresponde a los integrantes del sindicato, (...)”.

m. Lo anterior deja evidenciado que en la especie la afiliación de los accionantes al SIUTRATURAL es un aspecto controvertido, que no puede ser resuelto por la vía del amparo, que se caracteriza por su carácter sumario, aún cuando se invoca la vulneración de un derecho fundamental, como lo es la libertad sindical, razón por la que la Jurisdicción Laboral en atribuciones ordinarias es la vía más eficaz para dirimir el conflicto que nos ocupa.

n. En virtud de lo antes expuesto, procede declarar inadmisibile la presente acción de amparo, conforme lo dispuesto en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, por existir una vía más eficaz para dirimir el asunto, que es el Juzgado de Trabajo del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Distrito Judicial de La Altagracia en atribuciones ordinarias, conforme lo expuesto en el artículo 480 del Código de Trabajo y los precedentes antes mencionados.

o. En procura de impartir una justicia oportuna, el Tribunal Constitucional procede a aplicar el precedente establecido en su Sentencia TC/0358/17,⁹ disponiendo la aplicación de la figura de la interrupción civil en los casos en que una vez revocada la sentencia recurrida la acción de amparo sea declarada inadmisibile por la existencia de otra vía eficaz, con independencia de la fecha en que esta haya sido dictada. En virtud de lo expuesto, el plazo para accionar ante el Juzgado de Trabajo iniciará su cómputo desde el momento en que la presente decisión sea notificada.

p. En consecuencia, procede declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo interpuesta por Yastek Domínguez y compartes, por los motivos expuestos anteriormente en esta decisión.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Alba Luisa Beard Marcos 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. Figuran incorporados los votos salvados de los magistrados Justo Pedro Castellanos Khoury y Víctor Joaquín Castellanos Pizano.

Por las razones y motivos de hecho y de derecho anteriormente expuestos, el Tribunal Constitucional

DECIDE:

⁹ De fecha veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por el Sindicato Unido de Transporte Turístico de la provincia La Altagracia (SIUTRATURAL) contra la Sentencia núm. 651-2018-SSEN-00307, dictada por el Juzgado de Trabajo del Distrito Judicial de La Altagracia el veintinueve (29) de mayo de dos mil dieciocho (2018).

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. 651-2018-SSEN-00307, dictada por el Juzgado de Trabajo del Distrito Judicial de La Altagracia el veintinueve (29) de mayo de dos mil dieciocho (2018).

TERCERO: DECLARAR inadmisibles la acción de amparo interpuesta por los señores Yastek Domínguez Rodríguez, José Luis González, Manuel Lorenzo González Rodríguez, Santo de la Cruz Bautista, Dari Antonio de Aza, Michell Bienvenido Javier, Jesús Pilier Ávila y Buenaventura Pache.

CUARTO: ORDENAR la notificación de la presente decisión a la parte recurrente, Sindicato Unido de Transporte Turístico de la provincia La Altagracia (SIUTRATURAL), y a la parte recurrida, señores Yastek Domínguez Rodríguez, José Luis González, Manuel Lorenzo González Rodríguez, Santo de la Cruz Bautista, Dari Antonio de Aza, Michell Bienvenido Javier, Jesús Pilier Ávila y Buenaventura Pache.

QUINTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72, *in fine*, de la Constitución y 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11.

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

Expediente núm. TC-05-2018-0298, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el Sindicato Unido de Transporte Turístico de la provincia La Altagracia (SIUTRATURAL) contra la Sentencia núm. 651-2018-SSEN-00307, dictada por el Juzgado de Trabajo del Distrito Judicial de La Altagracia el veintinueve (29) de mayo de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Firmada: Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto, en funciones de Presidente; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; José Alejandro Ayuso, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Miguel Valera Montero, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY

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

1. En la especie, se trata de un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, interpuesto por Sindicato Unido de Transporte Turístico de la Provincia Altagracia (SIUTRATURAL) en contra de la Sentencia laboral núm. 651-2018-SSEN-00307, dictada por el Juzgado de Trabajo del Distrito Judicial de La Altagracia el veintinueve (29) de mayo de dos mil dieciocho (2018). Esta sentencia, que fue dictada con motivo de una acción de amparo incoada por Yastek Domínguez Rodríguez, Jose Luis González, Manuel Lorenzo González Rodríguez, Santo De La Cruz Bautista, Dari Antonio De Aza, Arturo Cedeño Peña, Michell Bienvenido Javier, Jesús Pilier Ávila y Buenaventura Pache Antonio Airas contra la Dirección General de Pasaportes, en su dispositivo, entre otras cosas, establece lo siguiente:

“PRIMERO: Se declara como al efecto se declara buena y valida (sic) en cuanto a la forma la demanda en ACCIÓN DE AMPARO, interpuesta por los señores YASTEK DOMÍNGUEZ RODRÍGUEZ, JOSE LUIS GONZÁLEZ,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

MANUEL LORENZO GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, SANTO DE LA CRUZ BAUTISTA, DARI ANTONIO DE AZA, ARTURO CEDEÑO PEÑA, MICHELL BIENVENIDO JAVIER, JESÚS PILIER ÁVILA, BUENAVENTURA PACHE, contra EL SINDICATO UNIDO DE TRANSPORTE TURÍSTICO DE LA PROVINCIA DE LA ALTAGRACIA (SIUTRATURAL). SR. HILARIO GÓMEZ SANTILLAN, (sic) por haber sido hecha conforme a las normas del derecho y la Constitución de la República Dominicana.

SEGUNDO: En cuanto al pedimento de la parte demandada a que se declare inadmisibles la presente acción de amparo tanto en la forma como en el fondo por que (sic) el derecho vulnerado constituye una (sic) tipo que pueda conocer el Juez de Amparo. Se rechaza por improcedente, falta de fundamento jurídico, y atención a las explicaciones de hecho y derecho desarrolladas en la parte considerativa de esta sentencia.

TERCERO: Se ordena al SINDICATO UNIDO DE TRANSPORTE TURÍSTICO DE LA PROVINCIA DE LA ALTAGRACIA (SIUTRATURAL), la inscripción inmediata de los accionantes señores YASTEK DOMÍNGUEZ RODRÍGUEZ, JOSE LUIS GONZÁLEZ, MANUEL LORENZO GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, SANTO DE LA CRUZ BAUTISTA, DARI ANTONIO DE AZA, ARTURO CEDEÑO PEÑA, MICHELL BIENVENIDO JAVIER, JESÚS PILIER ÁVILA, BUENAVENTURA PACHE, con su número de ficha de origen, y proceda a tramitar sus respectivos permisos y autorizaciones para operar como taxi turísticos restituyéndoles sus fichas a través del INSTITUTO NACIONAL DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE (INTRANT), y se ordena a dicho Sindicato la corrección del listado de los Accionantes, en sustitución del título DATOS INVERSIONISTAS, para que en lo adelante diga DATOS DE LOS MIEMBROS DEL SINDICATO.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CUARTO: Se condena al SINDICATO UNIDO DE TRANSPORTE TURÍSTICO DE LA PROVINCIA DE LA ALTAGRACIA (SIUTRATURAL), al pago de un astreinte por la suma de DOS MIL PESOS DOMINICANOS (RD\$2,000.00), por cada día de retardo en el cumplimiento de la presente sentencia a partir de la notificación de la misma.

QUINTO: Se DECLARARA el presente (sic) acción de amparo libre de costas, de conformidad con lo establecido en el artículo 72, in fine, de la Constitución de la República Dominicana, artículo (sic) 66 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales No. 137-11.”

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

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

I. SOBRE LA ACCION DE AMPARO EN LA REPUBLICA DOMINICANA.

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

A. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo.

Expediente núm. TC-05-2018-0298, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el Sindicato Unido de Transporte Turístico de la provincia La Altagracia (SIUTRATURAL) contra la Sentencia núm. 651-2018-SEN-00307, dictada por el Juzgado de Trabajo del Distrito Judicial de La Altagracia el veintinueve (29) de mayo de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

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

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

10

7. Los derechos protegidos por el amparo son los derechos fundamentales, no otros; salvo en la situación excepcional de que no existiere “una vía procesal

¹⁰ Este y todos los demás subrayados que aparecen en este voto, son nuestros.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*ordinaria para la protección de un derecho de rango legal que no es materialmente fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental*¹¹, situación en la que, “en virtud de los principios constitucionales de efectividad (artículo 68), tutela judicial efectiva (artículo 69) y favorabilidad (artículo 74.4), reconocidos también por la LOTCPC (artículos 7.1, 7.4 y 7.5)”¹², el amparo devendrá, consecuentemente, en “la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho”¹³. Por cierto que, como se aprecia, en esta última eventualidad carecería de sentido y utilidad cualquier discusión en torno a la inadmisibilidad de la acción de amparo.

8. La acción de amparo busca remediar –de la manera más completa y abarcadora posible– cualquier violación o amenaza de violación a los derechos fundamentales en perjuicio de una persona. Tal es –y no alguna otra– su finalidad esencial y definitoria; tal es su naturaleza. Como ha afirmado la Corte Constitucional de Colombia, su finalidad “es que el/la juez/a de tutela, previa verificación de la existencia de una vulneración o amenaza de un derecho fundamental, dé una orden para que el peligro no se concrete o la violación concluya”¹⁴.

9. Es en tal sentido que se pronuncia el artículo 91 de la Ley No. 137-11, cuando establece:

La sentencia que concede el amparo se limitará a prescribir las medidas necesarias para la pronta y completa restauración del derecho fundamental conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio.

¹¹ Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*; IUS NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, segunda edición, 2013, p. 175.

¹² *Ibid.*

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Conforme la legislación colombiana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. De esto último deriva la constatación de que el juez de amparo tiene un rol particular, específico, característico, que es, por cierto, sustancialmente diferente al que corresponde al juez ordinario; asunto este sobre el que volveremos más adelante.

B. Sobre la inadmisibilidad de la acción de amparo.

11. Como hemos dicho previamente, la acción de amparo se encuentra consagrada en los artículos 72, de la Constitución, y 65 de la Ley No. 137-11, ya citados. Dicha ley regula esta acción en todos sus detalles, uno de los cuales, especialmente relevante para el objeto de este voto, es el relativo a la facultad del juez de amparo para inadmitir la acción de la cual ha sido apoderado.

12. En efecto, el artículo 70 de la referida ley establece las causas de inadmisibilidad de la acción de amparo, en los términos siguientes:

El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos:

- 1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado.*
- 2) Cuando la reclamación no hubiese sido presentada dentro de los sesenta días que sigan a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental.*
- 3) Cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente.*

13. A continuación, nos detendremos en el análisis de estas causales, no sin antes subrayar que, en todo caso, el Tribunal Constitucional ha conceptuado que la inadmisibilidad de la acción de amparo “*debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla*”, como expresó en su sentencia TC/0197/13.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

14. En cuanto a la causal número 2), esta, como es obvio, se resuelve con un cómputo matemático. Respecto de ella no hay discusión, salvo aquella suscitada en torno a la eventual naturaleza continua de la violación reclamada, asunto que impacta directamente en el cómputo del plazo. En efecto, animado del mejor espíritu garantista, el Tribunal Constitucional, en su sentencia TC/0205/13, se ha referido a las violaciones continuas y al cómputo del plazo de la acción en los casos en que se está en presencia de tales violaciones. Ha dicho, en este sentido:

Las violaciones continuas son aquellas que se renuevan bien sea por el tiempo que transcurra sin que la misma sea subsanada o bien por las actuaciones sucesivas, en este caso por parte de la Administración Pública, que reiteran la violación. En estos casos, el plazo no se debe computar desde el momento en que inició la violación, sino que deben tomarse en cuenta las múltiples actuaciones realizadas por el afectado, procurando la reposición del derecho vulnerado, así como las repetidas negativas de la administración, las cuales renovaban la violación, convirtiéndola en continua.

15. Contrario a dicha causal, las otras dos –la existencia de otra vía judicial efectiva y la notoria improcedencia- son menos precisas, pues abarcan una amplia diversidad de situaciones, lo que hace más complejo asir sus contenidos, sus objetos, sus alcances.

16. Entre ambas, más aun, existe una línea divisoria delgada y sutil que, con frecuencia, dificulta la identificación –precisa, objetiva- de cuál es la causal de inadmisibilidad que, en tal eventualidad –siempre excepcional, puesto que, como ya hemos dicho, en esta materia, la admisión es la regla y la inadmisión es la excepción-, procede aplicar en cada caso. En efecto, con más frecuencia de la deseable, la decisión de inadmitir una acción por existir otra vía judicial efectiva, pareciera que puede ser tomada, también e igualmente, por ser notoriamente improcedente; y viceversa. Es necesario, pues, un esfuerzo para clarificar y precisar dichas causales,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de forma que las decisiones al respecto sean tomadas de la manera más objetiva posible, lo que, por supuesto, habrá que hacer siempre de forma casuística, atendiendo a las particularidades de cada caso.

17. En este sentido, conviene examinar y responder algunas preguntas; por ejemplo: ¿cuál es la naturaleza de la causal de inadmisibilidad relativa a la existencia de otra vía judicial efectiva?, ¿cómo determinarla?, ¿cómo aplicarla? Y, asimismo: ¿cuál es el significado y el sentido del concepto “*notoriamente improcedente*”?, ¿cómo se puede identificar dicha notoria improcedencia? Las respuestas a estas preguntas son fundamentales y es, pues, esencial precisarlas.

1. Sobre la causal de inadmisión por la existencia de otra vía judicial efectiva

18. Con relación a esta causal, conviene recordar que la misma constituye una novedad aportada por la nueva Ley No. 137-11; inexistente, pues, en las normas que regularon el amparo previamente -ni en la Ley No. 437-06 ni en la resolución de la Suprema Corte de Justicia de 1999- y, por tanto, desconocida en la doctrina y la jurisprudencia dominicanas.

19. Así las cosas, resulta útil conocer cuál es la visión que, respecto de la noción de otra vía judicial efectiva, tiene la doctrina nacional e internacional.

a. La otra vía no ha de ser cualquiera, sino una más efectiva que el amparo.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En lo que respecta a la existencia de otra vía eficaz, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su primer caso contencioso, Velásquez Rodríguez contra Honduras, estableció los parámetros para determinar cuándo el recurso resulta adecuado y efectivo. En ese sentido, estableció: “Que sean adecuados significa que la función de esos recursos, dentro del sistema del derecho interno, sea idónea para proteger la situación jurídica infringida”. Esto para decir, que si bien “en todos los ordenamientos internos existen múltiples recursos”, “no todos son aplicables en todas las circunstancias”. Por otro lado, “un recurso debe ser, además, eficaz, es decir, capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido.”

21. Más aún, tanto la doctrina como la jurisprudencia han planteado que el asunto no se remite solamente a la determinación de si la otra vía judicial es efectiva o no, sino al establecimiento de que esa otra vía sea más efectiva que el amparo.

22. Ha dicho Sagués, en este sentido, que “[s]olamente si hay uno mejor que el amparo, es decir, más expeditivo o rápido, o más eficaz, el amparo no será viable. Si hay un proceso igual de útil que el amparo, el litigante es libre para emplear este o el otro camino procesal. En la última hipótesis, el amparo se perfila como vía alternativa u opcional para el agraviado.”¹⁵ Y, en otra parte, también ha precisado el maestro argentino, que

No basta pues, que haya una vía procesal (de cualquier índole) para desestimar un pedido de amparo; hay que considerar, inexcusablemente, si tal trámite es auténticamente operativo para enfrentar el acto lesivo. Resultaría hartamente fácil (y a la vez, farisaico), rechazar una demanda de amparo por la simple razón de existir acciones judiciales y administrativas que contemplaran el problema litigioso, pues con tal criterio, todo amparo

¹⁵ En: Jorge Prats, Eduardo. *Ibíd.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

resultaría prácticamente desechable. Lo que debe determinarse, es si tales caminos son efectivamente útiles para lograr ‘la protección del derecho o garantía constitucional de que se trate’ (...).¹⁶

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

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

25. Y en términos parecidos se expresó en sus sentencias números TC/0083/12 y TC/0084/12, en las que concluyó en que el amparo, en vista de la sumariedad que caracteriza su procedimiento, no era una vía “*más efectiva que la ordinaria*”.

26. Como se aprecia, el criterio, por demás fundamental, de que, en todo caso, la causal de inadmisión de la acción de amparo por la existencia de otra vía judicial efectiva se ha de fundar en que esa otra vía sea más efectiva que el amparo, surgió

¹⁶ Sagüés, Nestor Pedro. *Derecho procesal constitucional. Acción de Amparo*. En: Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*; Gaceta jurídica, S.A., Editorial El búho, tomo I, Lima, Perú, primera edición, 2013, p. 530.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

temprano en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional dominicano y se ha mantenido, acaso con mayor fuerza cada vez.

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

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

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

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

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

28. Procede, pues, que, en los párrafos que siguen precisemos cuáles son los criterios en base a los que este Tribunal ha determinado esa mayor efectividad y, consecuentemente, la derivación a la otra vía identificada en cada caso. En este sentido, el Tribunal ha establecido:

Expediente núm. TC-05-2018-0298, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el Sindicato Unido de Transporte Turístico de la provincia La Altagracia (SIUTRATURAL) contra la Sentencia núm. 651-2018-SSSEN-00307, dictada por el Juzgado de Trabajo del Distrito Judicial de La Altagracia el veintinueve (29) de mayo de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

28.1.1. A la vía contencioso-administrativa y así:

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

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

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

28.1.2. A la vía inmobiliaria, como hizo:

28.1.2.1. En su sentencia número TC/0031/12, un asunto referente “a la reclamación de entrega de un certificado de título supuestamente extraviado”, en el que declaró “que el recurrente tenía abierta la vía del Registro de Títulos de la jurisdicción donde radica el inmueble cuyo certificado de título se había perdido o extraviado para reclamar la expedición de un duplicado del mismo”.

28.1.3. A la vía civil, como hizo:

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que el accionante en amparo debió apoderar a la jurisdicción civil de una demanda en distracción de bienes embargados, que es como denomina la doctrina la acción consagrada en el citado artículo 608¹⁷. Se trata de una materia que no puede ser decidida por el juez de amparo, en razón de que para determinar la procedencia de dicha demanda se hace necesario agotar procedimientos de prueba ajenos a esta jurisdicción, con la finalidad de establecer si el demandante es el propietario del bien reclamado.

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

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

el Juez de la Instrucción cuenta con los mecanismos y los medios más adecuados para determinar la procedencia o improcedencia de la entrega o devolución de un bien mueble que ha sido incautado como cuerpo del delito. Es dicho juez, además, quien está en condiciones de dictar una decisión en un plazo razonable y que se corresponda con la naturaleza del caso. (...) Debemos destacar, por otra parte, que el juez de amparo no está en condiciones de determinar la procedencia o improcedencia de la pretensión del accionante, ya que tal decisión supone establecer si la investigación permitirá prescindir del secuestro del referido vehículo; aspecto penal que corresponde resolver a la jurisdicción especializada en la materia.

¹⁷ Se refiere al Código de Procedimiento Civil.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

30. Respecto de la causal 3), conviene recordar que, contrario a la causal 1), ella era conocida en la doctrina nacional, toda vez que se encontraba consagrada en las normas que regularon el amparo previamente, es decir la Ley No. 437-06, del 30 de noviembre de 2006, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia, del 24 de febrero de 1999, si bien en esta última usaba el concepto *“ostensiblemente improcedente”*. Tuvo, sin embargo, poco desarrollo doctrinal y jurisprudencial, por lo que, respecto de ella, el reto es parecido al que presenta el desarrollo de la noción contenida en la causal 1) para la doctrina y la jurisprudencia nacionales, en particular para el Tribunal Constitucional dominicano.

31. Notoriamente se refiere a una calidad que es manifiesta, clara, evidente, indudable, patente, obvia, cierta. De tal forma que aquello que tiene esa calidad no amerita discusión.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

32. La improcedencia significa que algo no es procedente. Es la calidad *“de aquello que carece de fundamento jurídico adecuado, o que por contener errores o contradicciones con la razón, o haber sido presentado fuera de los plazos oportunos, no puede ser admitido o tramitado.”*¹⁸ Se trata de un concepto que tiene raigambre jurídico- procesal. En la especie, se refiere a una causal de inadmisibilidad prevista por la Ley No. 137-11, en relación con la acción de amparo. La inadmisibilidad, por su parte, constituye una *“[c]ondición que tiene un trámite, una demanda, una acción u otro procedimiento judicial, que ha sido calificado como no viable por el funcionario o juzgador a cargo, por problemas de forma o fallas jurídicas”*¹⁹.

33. En la actualidad, la noción de notoriamente improcedente es vaga, abierta e imprecisa. Ella, sin embargo, se puede definir –y solo se puede definir, subrayamos- a la lectura de los artículos 72, de la Constitución, y 65, de la Ley No. 137-11.

34. En dichos textos se consagra la naturaleza de la acción de amparo, a la que, por su esencialidad respecto del contenido de este voto, nos referimos al inicio. En efecto, en la medida en que se define la naturaleza y el alcance de la acción de amparo, también se define la improcedencia de la misma. Así, de su lectura se colige que, en la medida en que ella está destinada a la protección judicial de derechos fundamentales vulnerados o amenazados, cuando dicha acción se interpone con la finalidad de proteger otros derechos –derechos que no sean fundamentales; derechos subjetivos, cuya protección se garantiza adecuadamente mediante los procesos comunes por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria-, es decir, derechos que no son fundamentales, esa acción ha de resultar, entonces, notoriamente improcedente.

35. De igual manera, cuando la acción de amparo se interpone con la finalidad de proteger derechos fundamentales como el de la libertad –protegido, según la ley, por el habeas corpus y excluido taxativamente por el referido artículo 72, constitucional,

¹⁸ *Diccionario hispanoamericano de Derecho*, tomo I A/K; Grupo Latino Editores, primera edición, 2008, Bogotá, p. 1062.

¹⁹ *Diccionario hispanoamericano de Derecho*. Op. cit., p. 1071.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

entre los derechos fundamentales cuya protección puede ser reclamada a través de la acción de amparo-, esa acción de amparo ha de resultar, entonces, notoriamente improcedente.

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

37. Y lo mismo ocurre cuando la acción de amparo procura el cumplimiento o ejecución de una sentencia, posibilidad esta que ha sido excluida por el referido artículo 72 pues el mismo solo se refiere a la posibilidad de *“hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo”*, esa acción ha de ser, también, notoriamente improcedente.

38. Se trata, como se aprecia, de situaciones procesales que, sin precisar análisis del fondo de la cuestión principal, escapan del ámbito de atribuciones del juez de amparo, por existir otros mecanismos legales claramente identificados por el legislador para la efectiva tutela de los derechos involucrados y que, entonces, hacen al amparo manifiestamente improcedente y deben, por tanto, conducir a la inadmisión de la acción.

39. En todo caso, compartimos el criterio de que, como dice Jorge Prats, *“la inadmisibilidad del amparo por su notoria improcedencia debe aplicarse con suma cautela y prudencia, de modo que se declaren inadmisibles los amparos manifiestamente improcedentes.”*²⁰

²⁰ Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 195.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

41. Una primera cuestión salta a la vista y es la de que ambas causales son excluyentes entre sí y, por tanto, el razonamiento para llegar a una debe ser diferente al razonamiento para llegar a la otra; o bien, que las razones que fundan la decisión en un sentido no pueden servir para fundar la decisión en el otro sentido.

42. Una segunda cuestión es que el análisis para determinar la existencia de otra vía judicial efectiva debe realizarse comparando la vía del amparo con esa otra vía. Como ya se ha dicho, habría que determinar la existencia de otra vía más efectiva que la del amparo, énfasis este que, como hemos pretendido evidenciar más arriba, no siempre se ha hecho al aplicar esta causal de inadmisión. En este sentido, hay que tener presente que la opción por otra vía judicial más efectiva ha de tomarse entre dos vías que son efectivas, que no en virtud de que el juez de amparo no posea la atribución para conocer de la cuestión que se le ha planteado, no solo porque se desnaturaliza tal decisión, sino también porque, en tal escenario, lo pertinente sería, entonces, decidir la inadmisión de la acción por su notoria improcedencia.

43. Como ha afirmado Jorge Prats,

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*que dicha vulneración o amenaza sea consecuencia de la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular.*²¹

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

45. De su lectura, en efecto, se colige que, cuando dicha acción se interpone con la finalidad (i) de proteger derechos que no sean fundamentales -derechos subjetivos, cuya protección se garantiza mediante los procesos comunes, regidos por la legalidad ordinaria-, (ii) de proteger derechos fundamentales como el de la libertad –protegido especialmente por el habeas corpus y excluido taxativamente por el referido artículo 72 del ámbito de la acción de amparo, (iii) de proteger derechos fundamentales como el de la autodeterminación informativa –protegido especialmente por el habeas data y excluido taxativamente por el artículo 65 del ámbito de la acción de amparo-, o (iv) de hacer cumplir o ejecutar una sentencia -lo que también ha sido excluido por el referido artículo 72-, esa acción no cumple con los presupuestos establecidos en el texto constitucional señalado y, consecuentemente, debe ser declarada inadmisibile por ser notoriamente improcedente, de conformidad con el artículo 70.3 de la Ley No. 137-11.

46. En todo caso, se trata, como se aprecia, de situaciones procesales que, sin precisar análisis del fondo de la cuestión principal, escapan del ámbito de atribuciones del juez de amparo, por existir otros mecanismos legales claramente identificados por el legislador para la efectiva tutela de los derechos involucrados y que, entonces, hacen al amparo manifiestamente improcedente y deben, por tanto, conducir a la inadmisión de la acción.

²¹ Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 194.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

47. Una parte de la doctrina dominicana se refiere a este asunto y afirma que, por su lado, el artículo 65 de la Ley No. 137-11 establece lo que denomina como “*presupuestos esenciales de procedencia*”²², los cuales deben cumplirse para que la acción de amparo sea admisible.

48. Así, los referidos “*presupuestos esenciales de procedencia*”, todos contenidos en dicho artículo, serían los siguientes:

- a) Que se esté en presencia de una agresión a derechos fundamentales;
- b) Que dicha agresión se constituya por la existencia o la amenaza de una acción u omisión lesiva, proveniente de una autoridad pública o de un particular;
- c) Que sea patente la actualidad o la inminencia de la vulneración o amenaza;
- d) Que sea manifiesta la arbitrariedad o la ilegalidad de la vulneración o amenaza; y
- e) Que exista la certeza respecto del derecho fundamental vulnerado o amenazado.²³

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

²² Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. *El amparo como proceso subsidiario: crítica al voto disidente de la TC/0007/12*. En: *Crónica jurisprudencial dominicana*; Editora FINJUS; año I, número I; enero-marzo 2012; p. 33.

²³ *Ibíd.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- a) Que no se trate de proteger derechos fundamentales como el de la libertad –protegido especialmente por el habeas corpus y excluido taxativamente por el referido artículo 72 del ámbito de la acción de amparo;
- b) Que no se trate de proteger derechos fundamentales como el de la autodeterminación informativa –protegido especialmente por el habeas data y excluido taxativamente por el artículo 65 del ámbito de la acción de amparo-;
y
- c) Que no se trate de hacer cumplir o ejecutar una sentencia, lo que también ha sido excluido por el referido artículo 72 del ámbito de la acción de amparo.

50. Así, la acreditación de dichos presupuestos constituyen *“un ‘primer filtro’ que debe sortear el amparista, por lo que en ausencia de cualquiera de éstos, la acción de amparo ‘resulta notoriamente improcedente’ conforme el artículo 70.3 de la LOTCPC”*; todo, sin perjuicio de que este “primer filtro” incluya, de conformidad con la doctrina y jurisprudencia del artículo 44 de la Ley No. 834 –aplicada por este colegiado constitucional en virtud del principio de supletoriedad–, razones de inadmisión como las de “cosa juzgada”, “falta de objeto”, entre otras.

51. Verificada la procedencia de la acción -porque cumple con los referidos presupuestos, todos contenidos en los artículos 72, constitucional, y 65, legal, ya citados- es que procede evaluar si esa acción –ya procedente- es o no igual o más efectiva que otra vía judicial.

52. No es posible, en efecto, que una acción de amparo que cumpla con los *“presupuestos esenciales de procedencia”* no sea efectiva para atender la petición que a través de ella formula el amparista. En otras palabras, al concluir que una acción de amparo cumple con los referidos *“presupuestos esenciales de*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

procedencia”, se estará concluyendo, al mismo tiempo, en que dicha acción resulta efectiva para atender el asunto contenido en ella; tal conclusión implicará *“automáticamente que el amparo constituye una vía efectiva para proteger el derecho alegadamente vulnerado o amenazado”*.²⁴ Por tanto, en esas condiciones, la acción de amparo debe ser admitida. No tiene sentido, en efecto, el análisis de la efectividad de otra vía judicial, en comparación con la del amparo, si la acción de que se trata es improcedente.

53. De tal forma que, en efecto, solo después de verificada la procedencia de la acción, *“es que los jueces deberían ponderar la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener de manera efectiva la protección del derecho fundamental invocado”*²⁵.

54. En tal sentido,

*[e]l establecimiento de la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener la protección efectiva del derecho fundamental lesionado constituye una suerte de ‘segundo filtro’ para habilitar la procedencia del amparo, luego de que la evaluación de la pretensión del amparista haya superado el ‘primer filtro’.*²⁶

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

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

²⁴ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 45.

²⁵ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. cit., p. 33.

²⁶ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. cit., p. 45.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

56. En el desarrollo que hacemos, es útil y conveniente enfatizar lo relativo a la agresión a derechos fundamentales como un presupuesto esencial de procedencia de la acción de amparo, si bien ello pudiera parecer obvio, y, en tal sentido, subrayar la verdadera naturaleza de la acción de amparo y, consecuentemente, su admisibilidad.

57. En este punto, conviene retener un asunto en particular: no toda violación a derechos lo es a derechos fundamentales y que, por eso mismo, no toda violación a derechos debe ser perseguida mediante una acción de amparo.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

59. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el “*amparo judicial ordinario*”²⁷ es un procedimiento preferente y sumario mediante el cual

*ha de perseguirse el cese de la situación contraria al derecho fundamental que impide al sujeto disfrutar de dicho derecho, impedir que la violación pueda producirse, así como reponer al titular lo antes posible en el ejercicio de su derecho fundamental. A esta intervención judicial la calificamos de “preclusiva” precisamente porque tiene como objetivo evitar que la violación se produzca, o poner fin de manera inmediata a la violación y porque genera, también de forma inmediata, la restitución en el disfrute del derecho fundamental violado.*²⁸

60. Como se aprecia, en la puntualización, por demás fundamental, de lo anterior toma relevancia la precisión de los roles que corresponden al juez ordinario y al juez de amparo, respectivamente, asunto sobre el que, en párrafos anteriores, habíamos advertido que volveríamos.

61. En este sentido, es útil recordar que dichos roles son excluyentes, en aras de salvaguardar la integridad de sus respectivos ámbitos de actuación, evitando superposiciones y colisiones; de tal forma que el juez de amparo no debe conocer cuestiones que son atinentes a la *legalidad ordinaria* y que, como tales, deben ser resueltas por el juez ordinario a través de los condignos procedimientos judiciales establecidos al respecto por la ley.

²⁷ Se refiere al amparo previsto en el artículo 53.2 de la Constitución española, el cual establece: “*Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección 1ª. del Capítulo II ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad...*”. Aparte, existe el “amparo constitucional” que, en nuestro caso, constituye el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales.

²⁸ Catalina Benavente, Ma Ángeles. *El Tribunal Supremo y la tutela de los derechos fundamentales. El recurso de casación y el art. 53.2 de la CE*; Tirant Lo Blanch, Valencia, 2010, p. 55.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

*[l]a mera interpretación y aplicación de las leyes, ni a la decisión de decidiendo conflictos intersubjetivos de intereses, subsumiendo los hechos en los supuestos jurídicos contemplados por las normas, con la determinación de las consecuencias que de tal operación lógico-jurídica se deriven y que en definitiva supongan la decisión de cuestiones de mera legalidad, las que pertenece decidir con exclusividad a los Jueces y Tribunales comunes*²⁹.

63. Así las cosas, el juez de amparo no puede tomarse el papel y las funciones de lo que por ley corresponde dirimir a los jueces ordinarios puesto que, en tal eventualidad, estaría contradiciendo su propia naturaleza y rol.

64. Se trata, en efecto, de “no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección”³⁰ y de tener presente, en todo caso, que, como ha dicho el Tribunal Constitucional peruano en unos párrafos que bien aplican a nuestra realidad, “[l]a experiencia jurisdiccional ha demostrado que el uso indiscriminado e irrazonable de las acciones de garantía genera (...) la depreciación de la majestad de la justicia constitucional”³¹.

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

II. SOBRE EL CASO PARTICULAR

²⁹ Tribunal Constitucional Español. Auto ATC 773/1985 del 6 de noviembre de 1985.

³⁰ Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Op. cit., p. 515.

³¹ STC Exp. No. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

66. Como hemos dicho, en la especie, inicialmente, la parte recurrente interpuso una acción de amparo por considerar que se violan sus derechos fundamentales.

67. El juez de amparo declaró acogió la acción de amparo.

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

69. En el presente caso estamos de acuerdo en que, real y efectivamente, el juez de amparo no puede conocer la acción y que, por ende, esta debe ser declarada inadmisibles. No obstante, tal y como lo afirmamos previamente, no compartimos que dicha inadmisibles sea en virtud de la existencia de otra vía efectiva, conforme los términos del artículo 70.1, sino por tratarse de una acción notoriamente improcedente, conforme los términos del artículo 70.3.

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

71. En la especie, la notoria improcedencia se deriva de la naturaleza misma de la cuestión que es, si se ausulta bien, impropia del ámbito del amparo y atinente a la legalidad ordinaria.

72. En realidad, la razón por la cual el Tribunal Constitucional entiende que el juez de amparo no puede conocer estas acciones es porque la jurisdicción laboral es la idónea para proteger el derecho fundamental vulnerado. En efecto, no corresponde al juez de amparo el decidir respecto a la legalidad de la inscripción a un sindicato o de si los trabajadores cumplen o no las condiciones para ser egales surgidos entre un sindicato y sus miembros.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

73. Esta *atribución de funciones* que hace el legislador, tiene una lógica innegable, ya que es la jurisdicción laboral que tiene la responsabilidad de resolver esos conflictos surgidos entre sindicatos o trabajadores, entre empleados del mismo sindicato o bien, entre empleados y el sindicato. Esto se explica puesto que, en la procura de la mejor solución, se deberán tocar asuntos de fondo, lo cual requiere una atención específica, pormenorizada y profunda, del caso.

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

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

76. Pero afirmar, como ha hecho la mayoría, que la acción de amparo es inadmisibles por existir otra vía, implica que es procedente accionar en amparo para estos fines, pero que se trata de una vía menos efectiva que la ordinaria. Esta decisión deja, pues, abierta la posibilidad de que, en casos como estos, el amparo pudiera ser admitido y, consecuentemente, conocido, es decir, que deja abierta la posibilidad de que, a través de acciones de amparo, se proceda a determinar y resolver la titularidad de inmuebles registrados.

77. En definitiva, nuestra posición en el presente caso, es que la acción de amparo debió ser, en efecto, declarada inadmisibles por ser notoriamente improcedente, pero



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por ser una cuestión que no corresponde dirimir al juez de amparo, sino a los tribunales correspondientes del poder judicial.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
VÍCTOR JOAQUÍN CASTELLANOS PIZANO

Con el mayor respeto, ejerciendo las facultades constitucionales y legales que nos incumben, nos permitimos discrepar de la sentencia precedente mediante la emisión de un voto particular. Nuestra disensión estriba en la errónea aplicación efectuada respecto del art. 70.1 de la Ley núm. 137-11 (existencia de otra vía efectiva), como causal de la inadmisión de la acción de amparo. Estimamos, en efecto, que el Pleno debió optar en la especie por el art. 70.3 de este último estatuto (notoria improcedencia).

Consideramos que no procedía la solución adoptada por el Pleno, en vista de la insatisfacción de los presupuestos de procedencia inherentes a la acción de amparo, que se derivan del art. 72 constitucional y 65 de la Ley núm. 137-11³². En este sentido, obsérvese que el presupuesto atinente a la naturaleza manifiestamente arbitraria o ilegal del acto u omisión impugnado no se verifica en la especie, en tanto concierne a un proceso de inscripción de un grupo determinado de trabajadores en un sindicato. En este contexto, debió considerarse el criterio sentado por este mismo colegiado en múltiples decisiones previas³³, dictaminando la notoria improcedencia del amparo (art. 70.3 de la Ley núm. 137-11) cuando el caso concierne a asuntos de

³² A saber: el derecho supuestamente vulnerado al amparista debe ser de naturaleza fundamental; la acción de amparo debe producirse como consecuencia de un acto o de una omisión legalmente caracterizada que haya lesionado dicho derecho fundamental, y las partes involucradas deben gozar de legitimación para actuar en el proceso.

³³ TC/0017/13, TC/022/14, TC/0410/15, TC/0518/15, TC/0291/16 y TC/0326/16, entre otras.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

legalidad ordinaria. Hemos planteado este criterio mediante numerosos votos anteriormente expedidos³⁴ a los cuales nos remitimos con relación a la especie.

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

³⁴ En este sentido, pueden ser consultados los votos de nuestra autoría que figuran, entre otras, en las siguientes sentencias: TC/0095/15, TC/0101/15, TC/0109/15, TC/0141/15, TC/0173/15, TC/0174/15, TC/0187/15, TC/0230/15, TC/0236/15, TC/0274/15, TC/0275/15, TC/0291/15, TC/0300/15, TC/0316/15, TC/0323/15, TC/0326/15, TC/0327/15, TC/0368/15, TC/0374/15, TC/0382/15, TC/0385/15, TC/0395/15, TC/0413/15, TC/0419/15, TC/0568/16, TC/0553/16, TC/0568/16, entre otras.

Expediente núm. TC-05-2018-0298, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el Sindicato Unido de Transporte Turístico de la provincia La Altagracia (SIUTRATURAL) contra la Sentencia núm. 651-2018-SEEN-00307, dictada por el Juzgado de Trabajo del Distrito Judicial de La Altagracia el veintinueve (29) de mayo de dos mil dieciocho (2018).