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

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0157/19**

**Referencia**: Expediente núm. TC-05-2018-0329, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Inés Reyes Carpio contra la Sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-00230, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el nueve (9) de julio de dos mil dieciocho (2018).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los cuatro (4) días del mes de junio del año dos mil diecinueve (2019).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Alba Luisa Beard Marcos, 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 numeral 4 de la Constitución y 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

## I. ANTECEDENTES

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

La Sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-00230, objeto del presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, fue dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el nueve (9) de julio de dos mil dieciocho (2018). Mediante dicha decisión fue declarada inadmisible la acción constitucional de amparo interpuesta por la señora Inés Reyes Carpio contra la Suprema Corte de Justicia, el Consejo del Poder Judicial y el Dr. Mariano Germán, por ser extemporánea.

La sentencia anteriormente descrita fue notificada a la señora Inés Reyes Carpio, mediante Acto núm. 970/2018, instrumentado por el ministerial Raymi Yoel del Orbe Regalado, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).

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

La recurrente, señora Inés Reyes Carpio, apoderó a este tribunal constitucional del recurso de revisión contra la sentencia anteriormente descrita, mediante escrito depositado el diecisiete (17) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, remitido a este tribunal constitucional el catorce (14) de diciembre de dos mil dieciocho (2018). El referido recurso se fundamenta en los alegatos que se exponen más adelante.

El recurso anteriormente descrito fue notificado a la Suprema Corte de Justicia, al Consejo del Poder Judicial, al Dr. Mariano Germán y al procurador general administrativo, mediante Acto núm. 319/2018, instrumentado por el ministerial Manuel Emilio Batista Rodríguez, alguacil ordinario del Cuarto Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional el diecinueve (19) de septiembre de dos mil dieciocho (2018),.

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

El tribunal que dictó la sentencia recurrida decidió lo siguiente:

> *PRIMERO: ACOGE el medio de inadmisión propuesto por la Procuraduría General Administrativa y en consecuencia, DECLARA INADMISIBLE la presente acción constitucional de amparo, interpuesta por la señora INÉS REYES CARPIO, en fecha 20/09/2017, contra la SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, EL CONSEJO DEL PODER JUDICIAL, MARIANO GERMÁN, por encontrarse vencido el plazo de 60 días a tales fines, de acuerdo a las disposiciones del artículo 70, numeral 2do, de la Ley núm. 137-11 de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, conforme los motivos indicados.*
>
> *SEGUNDO: DECLARA libre de costas el presente proceso.*
>
> *TERCERO: ORDENA la comunicación de la presente sentencia a la parte accionante señora INÉS REYES CARPIO, a los accionados LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, EL CONSEJO DEL PODER JUDICIAL, MARIANO GERMÁN, así como a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, a los fines procedentes.*
>
> *CUARTO: ORDENA que la presente Sentencia sea publicada en el Boletín del Superior Administrativo.*

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

> *14. En ese tenor, luego de verificar la documentación que reposa en el expediente así como las propias argumentaciones de la parte accionante,*

*la cual recibió su carta de desvinculada de dicha institución en fecha 12/07/2017, e interpuso la presente acción en fecha 20/09/2017, esta sala indica que desde dicho acontecimiento hasta la fecha de la interposición de la acción de amparo que nos ocupa, ha transcurrido un plazo de sesenta y siete (67) días, es decir que la parte accionante al momento de interponer la presente acción no observó plazo de los 60 días establecido por el legislador para interponer este tipo de acción cuando la parte entienda que sus derechos fundamentales están siendo vulnerados. En consecuencia, procede acoger el medio de inadmisión planteado por la Procuraduría General Administrativa y en efecto, procede declarar inadmisible por extemporánea la Acción Constitucional de Amparo interpuesta por la señora INÉS REYES CARPIO, conforme a lo establecido en el numeral 2) del artículo 70 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, tal y como se hará constar en el dispositivo de la sentencia.*

*15. El legislador ha establecido un plazo razonable de 60 días, y por tanto la accionante debió ejercer su acción en amparo dentro de dicho plazo, más aún cuando tenía conocimiento de la desvinculación y de las razones por las que se realizó la misma; que plantear ahora dicha violación constitucional, en este tipo de casos resulta extemporáneo pues ya han trascurrido más de dos meses y una semana, por lo que procede acoger el medio de inadmisión planteado por la Procuraduría General Administrativa, y en consecuencia, procede declarar inadmisible por extemporánea la Acción Constitucional de Amparo interpuesta por la señora INÉS REYES CARPIO, conforme a lo establecido en el numeral 2 del artículo 70 de la Ley Núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales tal y como se hará constar en el dispositivo de la sentencia.*

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

La recurrente en revisión constitucional en materia de amparo, señora Inés Reyes Carpio, pretende la revocación de la sentencia objeto del recurso y, en consecuencia, que se acoja la acción de amparo, alegando, entre otros motivos, los siguientes:

*a. ...en fecha 12 del mes de julio del año 2017, le fue notificada a la trabajadora INES REYES CARPIO, la resolución NO. 22/2017, emitida por el Consejo del Poder Judicial, en fecha 28 del mes de junio del año 2017, en la cual el consejo determina desvincularla de la institución por conveniencias institucional para ser efectiva el día 13 del mes de julio del año 2017.*

*b. ...esta decisión fue sometida a un recurso de reconsideración en fecha 25 del mes de Julio del año 2017, en contra del acta NO 22/2017, de fecha 28 del mes de junio del año 2017, por ante el señor YUNIOR R. RAMOS BAEZ, en su calidad de encargado de GESTION HUMANA del poder judicial, es decir, 13 días después de la notificación de desvinculación.*

*c. ...al no recibir respuesta la trabajadora INES REYES CARPIO, del señor YUNIOR R. RAMOS BAEZ, en su calidad e encargado de GESTION HUMANA, procede a interponer un recurso de reconsideración jerárquica, por ante el Consejo del Poder Judicial, delante de su presidente Dr. MARIANO GERMAN, en fecha 07 del mes de agosto del año 2017, es decir, 13 días después de haber interpuesto el recurso Jerárquico, sin respuesta alguna.*

*d. ...al no recibir respuesta la trabajadora INES REYES CARPIO, del señor YUNIOR R. RAMOS BAEZ en su calidad e encargado de GESTION HUMANA, ni del presidente Dr. MARIANO GERMAN, por los recurso jerárquicos interpuesto en fechas más arriba descrita, procede a interponer la acción constitucional de*

*amparo, por ante el tribunal Superior Administrativo, en fecha 20/09/2017, lo que significa que a partir de esa fecha ósea, 20/09/2017, la accionante se entera formalmente de que no será restablecida en su puesto de trabajo, quedando enferma, sin empleo, sin pensión y sin seguro médico, al no estar inscrito en el sistema por no estar inscrita en el sistema dominicano de Seguridad Social.*

*e. ...el tribunal Superior Administrativo determino en su sentencia NO. 030-04-2018-SSEN-00230, de fecha nueve (22) del mes de Julio del año dos mil dieciocho (2018) emitida por La Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en su página 7, literal 11 sostiene: "Que en cuanto al medio de inadmisión por extemporaneidad de la acción constitucional de amparo previsto en el numeral del artículo 70 de la ley núm. 137-11, antes indicada, en la especie lo que se pretende tutelar don derechos fundamentales presumiblemente conculcados, y en vista de que el juez de amparo se encuentra revestido de los poderes más amplios para hacer efectiva la tutela de estos derechos, si bien el plazo de 60 días, para incoar la acción constitucional de amparo, en principio, se computa a partir del momento en que el agraviado tome el conocimiento del hecho generador de las vulneraciones a sus derechos fundamentales; si se trata de vulneraciones continuas, el plazo se remontara desde el momento en que se realizó la última agresión confirmada. En este sentido, el tribunal no contempló la última agresión consistente en el recurso de reconsideración jerárquico, que fue interpuesto en fecha 07/08/2017, por lo que, al no recibir respuesta de parte del Poder del Consejo Judicial, procede a la Acción Constitucional de Amparo, tomando como referencia, esta última fecha.*

*f. ...el tribunal Superior Administrativo establece en el literal 10, en su página 6, citando al tribunal constitucional lo siguiente: "Que nuestro tribunal constitucional ha establecido mediante sentencia NO. TC-0184-15, que el tribunal constitucional comparte los argumentos del Juez de amparo, toda vez que una violación continua es aquella en la que la vulneración jurídica cometida continua e ininterrumpidamente, es decir, que existe una acción que se prolongue en el*

*tiempo, sin resolverse". Este es el caso de la accionante, INES REYES CARPIO, quien en repetidas ocasiones solicito que se le escuchara, algo que le fue negado en todo momento, por lo que se vio obligada a someter los recursos jerárquicos, sin tener resultado algunos, por lo que aquí se da una vulneración jurídica cometida continua e ininterrumpidamente.*

*g. ...en la sentencia en acción constitucional de amparo No. 030-04-2018-SSEN-00230, de fecha nueve (22) del mes de Julio del año dos mil dieciocho (2018) emitida por La Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, objeto del presente recurso de revisión, se observa en el literal en la página 8, que el juez sostiene que la última actuación fue en fecha 12/07/2017, cuando en esa fecha es cuando se le entrega la comunicación de desvinculación a la accionante INES REYES CARPIO, y que la acción de amparo fue interpuesta en fecha 20/09/2017, por lo que hubo un tiempo promedio de 67 días, y en ese sentido viola el artículo 70 literal 2 de la ley 137-11; pero este tribunal no contemplo los actos lesivos continuados, al no valor los recurso jerárquicos que se interpuso a la referida comunicación del desvinculación, por lo que la fecha que debe tomarse como referencia es la de día 07/08/2017, consistente en el recurso de reconsideración jerárquico y la fecha del 20/09/2017, donde se interpuso la acción de amparo, es decir, 43 días después del último recurso de reconsideración jerárquica, por lo que dicho plazo encaja en lo establecido en el artículo 70 literal 2, de la ley 137-11.*

## 5. Hechos y argumentos jurídicos de los recurridos en revisión constitucional en materia de amparo

Los recurridos, Suprema Corte de Justicia, Consejo del Poder Judicial y Dr. Mariano Germán, no depositaron escrito de defensa a pesar de haberles sido notificado el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo mediante el Acto núm. 319/2018, instrumentado por el ministerial Manuel Emilio Batista Rodríguez, alguacil ordinario del Cuarto Tribunal Colegiado de la Cámara

Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional el diecinueve (19) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).

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

La Procuraduría General Administrativa pretende, de manera principal, que sea declarado inadmisible y, de forma subsidiaria, que sea rechazado el recurso que nos ocupa. Para justificar dichas pretensiones, alega lo siguiente:

*a. ...como es evidente, no es suficiente que alguien reclame un derecho en justicia, es indispensable, además, que ese derecho haya sido demandado conforme a las reglas procesales establecidas en cada caso.*

*b. ...la falta de cumplimiento atribuida por esta Procuraduría a las partes recurrentes de una formalidad legal, es un requisito indispensable para la interposición valida del presente Recurso de Revisión, lo que lo hace inadmisible como lo contempla nuestra norma legal, el Articulo 100 de la Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y los procesos Constitucionales, debido a que el recurrente no estableció ni probó la relevancia Constitucional.*

*c. ...la Protección o tutela de la Justicia Constitucional fue conferida tanto al Tribunal Constitucional mediante el sistema concentrado como a los demás Tribunales del Órgano Judicial mediante el sistema del Control difuso y el Tribunal Constitucional fue concebido con el objetico de garantizar en primer orden la Supremacía de la constitución la Defensa del Orden Constitucional y la Protección de los Derechos Fundamentales.*

*d. ...el Tribunal podrá garantizar la coherencia y unidad de la Jurisprudencia Constitucional, evitando la utilización de los mismos en contraposición al debido proceso y la Seguridad Jurídica vinculante para todos los poderes.*

## 7. Pruebas documentales

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

1. Sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-00230, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el nueve (9) de julio de dos mil dieciocho (2018).

2. Acto núm. 970/2018, instrumentado por el ministerial Raymi Yoel del Orbe Regalado, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, el diez (10) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).

3. Acto núm. 319/2018, instrumentado por el ministerial Manuel Emilio Batista Rodríguez, alguacil ordinario del Cuarto Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, del diecinueve (19) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).

4. Comunicación núm. DRP/761/2017, emitida por el encargado de la División de Registro de Personal de la Dirección de Gestión Humana y Carrera Judicial Administrativa, el doce (12) de julio de dos mil diecisiete (2017), mediante la cual se informa a la señora Inés Reyes Carpio de su desvinculación del Poder Judicial.

5. Recurso de reconsideración interpuesto por la señora Inés Reyes Carpio el veinticinco (25) de julio de dos mil diecisiete (2017), contra el Acta núm. 22/2017, emitida por el Consejo del Poder Judicial el veintiocho (28) de junio de dos mil diecisiete (2017), presentado ante el encargado de la División de Registro de Personal de la Dirección de Gestión Humana y Carrera Judicial Administrativa, por medio del cual se pretendía la revocación de su desvinculación del Poder Judicial.

6. Recurso de reconsideración interpuesto por la señora Inés Reyes Carpio el siete (7) de agosto de dos mil diecisiete (2017) contra el Acta núm. 22/2017, emitida por el Consejo del Poder Judicial el veintiocho (28) de junio de dos mil diecisiete (2017), presentado ante el Dr. Mariano Germán, en su calidad de presidente del Consejo del Poder Judicial y de la Suprema Corte de Justicia, por medio del cual se pretendía la revocación de su desvinculación del Poder Judicial.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### 8. Síntesis del conflicto

En la especie, según los documentos depositados y los alegatos de las partes, se trata de que la señora Inés Reyes Carpio interpuso una acción de amparo contra la Suprema Corte de Justicia, el Consejo del Poder Judicial y el Dr. Mariano Germán, con la finalidad de que se le reintegrara en su puesto de trabajo como secretaria de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Altagracia, en razón de que había sido desvinculada de manera, alegadamente, injustificada.

Los jueces apoderados de la acción de amparo la declararon inadmisible, por considerar que era extemporánea, en virtud de lo que establece el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11. No conforme con dicha decisión, la accionante, señora Inés Reyes Carpio, interpuso el recurso de revisión constitucional en materia de amparo que nos ocupa.

### 9. Competencia

Este tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, en virtud de lo que establecen los artículos

185.4 de la Constitución y 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

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

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

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

> *(...) este plazo debe considerarse franco y solo serán computables los días hábiles, tal y como fue decidido por este tribunal mediante sentencia No. TC/0080/12, de fecha quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012). Todo ello con el objeto de procurar el efectivo respeto y el oportuno cumplimiento de los principios de la justicia y los valores constitucionales como forma de garantizar la protección de los derechos fundamentales*.

c. El mencionado plazo comienza a correr a partir de la notificación de la sentencia objeto del recurso, según se dispone en el texto transcrito anteriormente. En la especie se cumple el requisito objeto de análisis, en razón de que la indicada sentencia fue notificada el diez (10) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), mientras que el recurso se interpuso el diecisiete (17) de septiembre dos mil dieciocho (2018), es decir, dentro del plazo previsto en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11.

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

> *La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales*.

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

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

f. Al tenor de lo anterior, contrario a lo argüido por la Procuraduría General Administrativa, esta sede constitucional estima que el recurso de la especie satisface el indicado requisito de especial trascendencia o relevancia constitucional previsto en el artículo 100 de la Ley núm. 137-11. Esta decisión se adopta en vista

de que el caso contribuye a la consolidación de nuestra jurisprudencia respecto de los casos en que la acción de amparo es inadmisible porque existe otra vía eficaz. Por este motivo, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo resulta admisible y, por tanto, debe procederse al conocimiento su fondo, resultando rechazado el medio de inadmisión planteado por la Procuraduría General Administrativa en sentido contrario, sin necesidad de esto último hacerlo constar en el dispositivo de la presente sentencia.

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

a. En el presente caso, como se indicó anteriormente, el conflicto se origina a partir de la desvinculación, alegadamente injustificada, de la señora Inés Reyes Carpio, quien se desempeñaba como secretaria de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Altagracia. En este sentido, la referida señora incoó una acción de amparo, la cual fue declarada inadmisible, en razón de que el juez de amparo consideró que la misma era extemporánea.

b. La recurrente, señora Inés Reyes Carpio, interpuso el presente recurso de revisión por no estar de acuerdo con la sentencia recurrida. Según la recurrente, los jueces de amparo erraron al considerar que la acción de amparo interpuesta era extemporánea, porque el punto de partida del plazo de sesenta (60), previsto en el artículo 70.2, de la Ley num.137-11, debió ser la fecha de la interposición del recurso jerárquico y no y no la fecha de comunicación de la desvinculación, como se hace constar en la sentencia recurrida. En este orden, la recurrente sostiene que si el plazo de sesenta (60) días, previsto en el artículo 70.2, hubiera iniciado a partir del señalado acontecimiento procesal, la acción de amparo no hubiera sido extemporánea.

c. Para responder este alegato, lo primero que hará el tribunal es analizar la motivación dada por los jueces de amparo. En este sentido, dichos jueces establecieron lo siguiente:

> *14. En verificar la documentación que reposa en el expediente así como las propias argumentaciones de la parte accionante, la cual recibió su carta de desvinculada de dicha institución en fecha 12/07/2017, e interpuso la presente acción en fecha 20/09/2017, esta sala indica que desde dicho acontecimiento hasta la fecha de la interposición de la acción de amparo que nos ocupa, ha transcurrido un plazo de sesenta y siete (67) días, es decir que la parte accionante al momento de interponer la presente acción no observó plazo de los 60 días establecido por el legislador para interponer este tipo de acción cuando la parte entienda que sus derechos fundamentales están siendo vulnerados. En consecuencia, procede acoger el medio de inadmisión planteado por la Procuraduría General Administrativa y en efecto, procede declarar inadmisible por extemporánea la Acción Constitucional de Amparo interpuesta por la señora INÉS REYES CARPIO, conforme a lo establecido en el numeral 2) del artículo 70 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, tal y como se hará constar en el dispositivo de la sentencia.*

d. Como se observa, para el tribunal que dictó la sentencia recurrida, el punto de partida para determinar la inadmisibilidad por extemporaneidad de la acción de amparo interpuesta es el doce (12) de julio de dos mil diecisiete (2017), fecha en que se comunicó la desvinculación; por lo que, como la acción de amparo fue interpuesta el veinte (20) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), la misma resultaba inadmisible.

e. Ciertamente, la comunicación de desvinculación tuvo lugar el doce (12) de julio de dos mil diecisiete (2017) y la acción de amparo fue sometida el veinte (20) de septiembre de dos mil diecisiete (2017); sin embargo, es preciso ponderar que en el caso que nos ocupa fueron interpuestos sendos recursos administrativos entre ambas fechas. En efecto, el veinticinco (25) de julio de dos mil diecisiete (2017), la señora Inés Reyes Carpio interpuso un recurso de reconsideración en contra de la desvinculación de referencia, ante el encargado de la División de Registro de Personal de la Dirección de Gestión Humana y Carrera Judicial Administrativa del Poder Judicial.

f. Ante la ausencia de respuesta con respecto al recurso anteriormente descrito, la señora Inés Reyes Carpio interpuso un recurso jerárquico por ante el Dr. Mariano Germán, en su calidad de presidente del Consejo del Poder Judicial y de la Suprema Corte de Justicia, el siete (7) de agosto de dos mil diecisiete (2017), el cual tampoco fue respondido.

g. Según el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11, el recurso podrá ser declarado inadmisible "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".

h. Este tribunal constitucional considera, ante las particularidades del presente caso, que la interposición de los recursos administrativos anteriormente descritos detuvo el plazo de sesenta (60) días previsto para accionar en amparo; esto así, porque no se puede penalizar a la accionante con la inadmisibilidad por extemporaneidad cuando esta ha ejercido recursos administrativos previstos en la legislación.

i. Sobre este particular, este tribunal estableció, en la Sentencia TC/0299/16, del dieciocho (18) de julio de dos mil dieciséis (2016), lo siguiente:

*d. Este Tribunal, haciendo un análisis a la sentencia recurrida y a los argumentos de las partes, verifica que el tribunal de amparo hizo una correcta interpretación de los principios constitucionales al admitir la acción de amparo, en razón de que en la especie el plazo para la interposición de la referida acción empezó a correr a partir de la fecha en la que le fue notificada la suspensión al señor Fabio Rosado Rosado, el trece (13) de noviembre de dos mil trece (2013).*

*e. Incorme con la referida suspensión, el señor Fabio Rosado Rosado incoó un recurso de reconsideración el veintitrés (23) de diciembre de dos mil trece (2013) y, posteriormente, el once (11) de febrero de dos mil catorce (2014) incoó un recurso jerárquico ante el órgano de la Administración Pública, el cual fue contestado mediante el Oficio núm. 0249, emitido por la Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo el veintiséis (26) de febrero de dos mil catorce (2014), que declaró la improcedencia de dicho recurso jerárquico bajo el fundamento de que la Contraloría General de la República no depende jerárquicamente de ningún ministerio y que sus actos solo pueden ser objeto de recurso de reconsideración ante la misma contraloría y del recurso contencioso administrativo ante el Tribunal Superior Administrativo, por lo queda evidenciado que, en este caso, no hubo inactividad o falta de diligencias por parte del accionante y hoy recurrente que pudiera dar al traste la prescripción del plazo para la interposición de una acción de amparo.*

j. En virtud de las motivaciones anteriores, procede la revocación de la sentencia recurrida y, en consecuencia, que este tribunal entre a valorar la acción de amparo.

k. Con respecto a la posibilidad de conocer de las acciones de amparo, este Tribunal Constitucional estableció, mediante la Sentencia TC/0071/13 del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), lo siguiente:

*k) En el mismo orden de ideas, cabe señalar que el fundamento de la aludida facultad para conocer del fondo reside en la esencia misma de la acción de amparo como mecanismo de protección de los derechos fundamentales, pues considerar el recurso de revisión sobre la base de una visión más limitada resultaría insuficiente para asegurar la efectividad del derecho, cuya tutela demanda la víctima. Esta solución, tendente a subsanar el vacío normativo anteriormente aludido (supra, literal "c") se justifica en la necesaria sinergia operativa que debe producirse entre la acción de amparo configurada en el artículo 72 de la Constitución, los principios rectores de la justicia constitucional previstos en el artículo 7 de Ley No. 137-11, y las normativas atinentes a la acción de amparo y al recurso de revisión de amparo prescritas, de manera respectiva, en los artículos 65 a 75 y 76 a 114 de dicha ley.*

*l) En otro orden de ideas, conviene resaltar que la indicada prerrogativa de conocer el fondo de la acción tampoco resulta del todo extraña al procedimiento establecido en la referida Ley No. 137-11, en virtud de dos razones adicionales: de una parte, su artículo 101 permite al Tribunal Constitucional la posibilidad de sustanciar mejor el caso mediante el llamamiento a una audiencia pública; y, de otra, dicha ley no proscribe expresamente conocer del fondo de la acción en la revisión de sentencias de amparo, como sin embargo lo exige de manera taxativa en su artículo 53.3.c, que atribuye competencia al Tribunal Constitucional para conocer la revisión de decisiones jurisdiccionales firmes (en caso de violación a un derecho fundamental), imponiéndole que lo haga con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar.*

*m) El Tribunal Constitucional, en aplicación del principio de la autonomía procesal, el derecho a la acción de amparo y a la tutela judicial efectiva*

*(artículos 72 y 69 de la Constitución), y los principios rectores del proceso constitucional antes descritos, debe conocer el fondo de la acción de amparo cuando revoque la sentencia recurrida.*

l. En el presente caso, la señora Inés Reyes Carpio interpuso la acción de amparo que nos ocupa con el objetivo de que se le restituyera como secretaria de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Altagracia, en razón de que había sido desvinculada del mismo por conveniencia institucional, lo cual, a su parecer, implicó una desvinculación injustificada y arbitraria.

m. El primer aspecto que este tribunal debe responder es la solicitud de declaratoria de inadmisibilidad por existencia de otra vía judicial efectiva, presentada por la Procuraduría General Administrativa en el curso de la acción de amparo de especie.

n. Lo anterior se requirió en atención a lo dispuesto en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, texto según el cual:

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

o. Este tribunal constitucional considera que en el presente caso existe otra vía eficaz para resolver la cuestión planteada, la cual se contrae al recurso contencioso administrativo, es decir, un recurso en contra de los actos administrativos. Esto así, porque para determinar las cuestiones planteadas se hacen necesarios procedimientos ordinarios y ajenos al proceso sumario del amparo.

p. Particularmente, en el presente caso se hace necesario evaluar si el Acta núm. 22/2017, del veintiocho (28) de junio de dos mil diecisiete (2017), mediante la cual se desvinculó a la empleada pública, señora Inés Reyes Carpio, fue realizado con apego a las leyes que rigen la materia, es decir, siguiendo el procedimiento administrativo.

q. Sobre la designación del recurso contencioso administrativo como vía efectiva para dirimir conflictos surgidos a partir de la desvinculación de algún funcionario, este Tribunal Constitucional estableció, mediante la Sentencia TC/0004/16, dictada el diecinueve (19) de enero de dos mil dieciséis (2016), lo siguiente:

> *d. Como bien estableció el Tribunal Superior Administrativo en la sentencia impugnada, de conformidad con la Ley núm. 13-07, la vía contenciosa administrativa está abierta para dirimir este tipo de controversia (de índole laboral), pues lo que invoca la parte accionante es la revocación de su desvinculación de su puesto como oficial del Estado Civil del municipio Villa Altagracia. Lo anterior implica que, para determinar si procede la revocación del acto de desvinculación del referido puesto, se precisa que se demuestre que la desvinculación de la recurrente de sus funciones, como oficial del Estado Civil, fue ordenada de manera arbitraria. Pero esta prueba de dicha desvinculación debe hacerse ante la vía ordinaria, en particular, ante el Tribunal Superior Administrativo, por tratarse de una cuestión cuya solución adecuada requiere el agotamiento de los procedimientos de pruebas ordinarios.*
>
> *e. Como fue también señalado por el Tribunal Superior Administrativo, en el tenor de lo anterior, en la Sentencia TC/0030/12, del tres (3) de agosto de dos mil doce (2012), este tribunal constitucional estableció que: (...) 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 efectiva que la ordinaria. Corresponde, pues, al juez ordinario, y no el de amparo, establecer cuándo procede el pago de impuestos.*

*f. Es igualmente oportuno señalar que admitir que los conflictos de índole laboral, ya sean ante entes privados o públicos, puedan ser conocidos en la jurisdicción de amparo, equivaldría a la desnaturalización de esta institución y al entorpecimiento de la labor de los jueces que la conocen, pues poco sentido tendría la utilización de la vía ordinaria (ante la jurisdicción laboral o contencioso-administrativa, según el caso) si permanece abierta la vía del amparo para los mismos fines.*

r. Por otra parte, la referida vía es eficaz, en la medida que el tribunal que conoce de un recurso contencioso administrativo está habilitado para dictar medidas cautelares y, en este sentido, evitar, en caso de ser necesario, que la accionante en amparo sufra un daño irreparable. Dicha facultad se desprende del artículo 7 de la Ley núm. 13-07, texto según el cual:

*Medidas Cautelares. El recurrente podrá solicitar, en cualquier momento del proceso, por ante el Presidente del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, las adopciones de cuantas medidas cautelares sean necesarias para asegurar la efectividad de una eventual sentencia que acoja el recurso contencioso administrativo o contencioso tributario. Esta petición se someterá mediante instancia separada del recurso principal. Una vez recibida, el Presidente del Tribunal, o el de una de sus Salas que designe mediante auto, convocará a las partes a una audiencia pública que celebrará dentro de los cinco (5) días siguientes, a los fines de escuchar sus argumentos y conclusiones, debiendo fallar el asunto en un plazo no mayor de cinco (5) días.*

s. La eficacia del referido recurso fue expuesta mediante la Sentencia TC/0030/12, dictada por este tribunal el tres (3) de agosto de dos mil doce (2012). En dicha sentencia se estableció lo siguiente:

> *En el ejercicio de las atribuciones indicadas el Tribunal de Primera Instancia puede ordenar, al igual que el Tribunal Superior Administrativo, medidas cautelares, en aplicación del artículo 7 de la referida Ley 13-07, texto que establece lo siguiente: "Medidas Cautelares. El recurrente podrá solicitar, en cualquier momento del proceso, por ante el Presidente del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, la adopción de cuantas medidas cautelares sean necesarias para asegurar la efectividad de una eventual sentencia que acoja el recurso contencioso administrativo o contencioso tributario. Esta petición se someterá mediante instancia separada del recurso principal. Una vez recibida, el Presidente del Tribunal, o el de una de sus Salas que designe mediante auto, convocará a las partes a una audiencia pública que celebrará dentro de los cinco (5) días siguientes, a los fines de escuchar sus argumentos y conclusiones, debiendo fallar el asunto en un plazo no mayor de cinco (5) días". l) En la especie, el Tribunal de Primera Instancia podía ordenar la suspensión del mandamiento de pago de referencia, hasta que se resolviera el aspecto relativo a la regularidad de la liquidación de los arbitrios, con lo cual quedaba abierta la posibilidad de que el accionante resolviera su pretensión más urgente: evitar que sus bienes fueran embargados. m) La efectividad de esta vía resulta incuestionable, ya que, según el artículo 7.6 de la mencionada Ley 13-07, la solicitud de la medida cautelar tiene efecto suspensivo. Es decir, que desde el momento que la parte interesada haga el pedimento, el acto de que se trate no puede ejecutarse.*

t. Como se observa, uno de los elementos tomados en cuenta por el Tribunal Constitucional para determinar que una vía distinta a la acción de amparo es eficaz

es que el juez que conoce de la misma esté facultado para dictar medidas cautelares, sí así lo requirieran las circunstancias del caso. En este sentido, nos encontramos en presencia de una vía eficaz, la cual permite una protección adecuada de los derechos invocados.

u. En virtud de las motivaciones anteriores, procede revocar la sentencia que nos ocupa y declarar inadmisible la acción de amparo, por existir otra vía eficaz, en virtud de lo establecido en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados José Alejandro Ayuso 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 Alba Luisa Beard Marcos y Justo Pedro Castellanos Khoury.

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

## DECIDE:

**PRIMERO: ADMITIR**, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por la señora Inés Reyes Carpio contra la Sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-00230, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el (9) de julio 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. 030-04-2018-SSEN-00230, dictada por la Tercera

Sala del Tribunal Superior Administrativo el (9) de julio de dos mil dieciocho (2018).

**TERCERO: DECLARAR** inadmisible la acción de amparo interpuesta por la señora Inés Reyes Carpio contra la Suprema Corte de Justicia, el Consejo del Poder Judicial y el Dr. Mariano Germán, el veinte (20) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), por existir otra vía eficaz.

**CUARTO: ORDENAR** la comunicación de esta sentencia, por secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, señora Inés Reyes Carpio, y a la recurrida, la Suprema Corte de Justicia, el Consejo del Poder Judicial, el Dr. Mariano German y la Procuraduría General de la República.

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

**SEXTO: DISPONER** su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Sámuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; 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 DE LA MAGISTRADA ALBA LUISA BEARD MARCOS

1. Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y

conforme a la opinión que mantuvimos en la deliberación, procedemos a explicar las razones por las cuales haremos constar un voto salvado en el presente caso.

2. Este voto lo ejercemos en virtud de las previsiones del artículo 30 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del 13 de junio de 2011, que dispone: *"Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido".*

## HISTORICO PROCESAL Y ESTRUCTURA DEL PRESENTE VOTO SALVADO.

3. Se trata de la decisión adoptada por este Tribunal, en el conocimiento del recurso de revisión constitucional de decisión amparo incoado por la señora Inés Reyes Carpio contra la sentencia 030-04-2018-SSEN-00230 dictada en fecha 9 de julio del año Dos Mil Dieciocho (2018), por la Tercera Sala Tribunal Superior Administrativo.

4. Este Tribunal, mediante la sentencia sobre la cual efectuamos el presente voto, revocó la sentencia 030-04-2018-SSEN-00230 dictada en fecha 9 de julio del año Dos Mil Dieciocho (2018), por la Tercera Sala Tribunal Superior Administrativo, y declaró inadmisible la acción de amparo interpuesta por la señora Inés Reyes Carpio contra el Consejo del Poder Judicial y la Suprema Corte de Justicia, básicamente bajo la premisa de que existe otra vía eficaz para dilucidar el presente caso, como lo es el juez de lo contencioso-administrativo, por ser el idóneo para dirimir los conflictos surgidos a partir de la desvinculación de un funcionario público. (ver literales P y siguientes, págs. 18 en adelante de la referida sentencia).

5. Quien suscribe el presente voto está de acuerdo con que se revoque la sentencia dada por el juez a-quo y se pondere la acción de amparo basada en la otra vía instituida en el artículo 70.1 de la ley 137-11; ahora bien no estamos de acuerdo con que se motive sobre esa otra vía fundado en que el tribunal idóneo es el Superior Administrativo por el hecho de resolver conflictos surgidos a partir de la desvinculación de algún funcionario, pues como expondremos más adelante, entendemos pertinente y apropiado efectuar una ponderación y confrontación con los hechos acaecidos en el proceso.

6. En el presente caso, en relación a los motivos en torno a la otra vía para dirimir conflictos que surjan por la desvinculación de un funcionario, este plenario sostuvo que:

> *"q) Sobre la designación del recurso contencioso administrativo como vía efectiva para dirimir conflictos surgidos a partir de la desvinculación de algún funcionario, este Tribunal Constitucional estableció, mediante la Sentencia TC/0004/16, dictada el diecinueve (19) de enero, lo siguiente:*
>
> *d. Como bien estableció el Tribunal Superior Administrativo en la sentencia impugnada, de conformidad con la Ley núm. 13-07, la vía contenciosa administrativa está abierta para dirimir este tipo de controversia (de índole laboral), pues lo que invoca la parte accionante es la revocación de su desvinculación de su puesto como oficial del Estado Civil del municipio Villa Altagracia. Lo anterior implica que, para determinar si procede la revocación del acto de desvinculación del referido puesto, se precisa que se demuestre que la desvinculación de la recurrente de sus funciones, como oficial del Estado Civil, fue ordenada de manera arbitraria. Pero esta prueba de dicha desvinculación debe hacerse ante la vía ordinaria, en particular, ante el Tribunal Superior Administrativo, por tratarse de una cuestión cuya solución adecuada requiere el agotamiento de los procedimientos de pruebas ordinarios.*

*e. Como fue también señalado por el Tribunal Superior Administrativo, al tenor de lo anterior, en la Sentencia TC/0030/12, del tres (3) de agosto de dos mil doce (2012), este tribunal constitucional estableció que: (...) 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 efectiva que la ordinaria. Corresponde, pues, al juez ordinario, y no el de amparo, establecer cuándo procede el pago de impuestos.*

*f. Es igualmente oportuno señalar que admitir que los conflictos de índole laboral, ya sean ante entes privados o públicos, puedan ser conocidos en la jurisdicción de amparo, equivaldría a la desnaturalización de esta institución y al entorpecimiento de la labor de los jueces que la conocen, pues poco sentido tendría la utilización de la vía ordinaria (ante la jurisdicción laboral o contencioso-administrativa, según el caso) si permanece abierta la vía del amparo para los mismos fines."*

7. Recordemos que, en el presente caso, el Consejo del Poder Judicial mediante acta núm. 22/2017 de fecha veintiocho (28) de junio de dos mil diecisiete (2017), procedió a desvincular a la recurrente, limitándose a señalar que era por conveniencia institucional.

8. Ciertamente, entendemos que el Tribunal Superior Administrativo, es el idóneo para dilucidar el caso en cuestión, pero no por los motivos externados en la sentencia, antes descritos, sino más bien por el hecho de que la recurrente en su instancia contentiva de la acción de amparo, alega que existe una documentación médica que debe ser observada al amparo de la ley de seguridad social 87-01, a fin de ser evaluada su condición física y determinar el grado de discapacidad para seguir laborando.

9. Que, de lo externado en el párrafo anterior, se colige que tales documentaciones médicas depositadas en el proceso por la parte recurrente, deben ser controvertidas en una audiencia oral, pública y contradictoria, y darle oportunidad a la contraparte de refutarlas, así como ordenarse medidas cautelares de ser necesarias para evidenciar lo señalado por la accionante en torno a su nivel de discapacidad para seguir laborando, por tanto un juez ordinario tiene mayor apertura por ley para instruir mejor el proceso, que un juez de amparo, dado que esta última materia es sumaria, es decir que existe impedimento de que una materia como la que nos ocupa pueda instruirse de manera efectiva como la ordinaria.

10. Que en el sentido ante externado este mismo tribunal constitucional mediante la sentencia TC/0029/17 de fecha 31 de enero del 2017, señalo lo siguiente: *"En este orden, la indicada vía es eficaz, en la medida en que el tribunal que conoce de un recurso contencioso-administrativo está legalmente habilitado para dictar medidas cautelares y evitar, si fuere necesario, que el accionante en amparo no sufra un daño irreparable. En efecto, según el artículo 7 de la Ley núm. 13-07, se establece: Medidas Cautelares. El recurrente podrá solicitar, en cualquier momento del proceso, por ante el Presidente del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, las adopciones de cuantas medidas cautelares sean necesarias para asegurar la efectividad de una eventual sentencia que acoja el recurso contencioso administrativo o contencioso tributario."*

## CONCLUSIÓN

Por todo lo anterior somos de opinión que, respecto al caso de marras, estamos en concordancia con el Tribunal Constitucional respecto a que el presente proceso se declare inadmisible por existir otra vía más efectiva para ponderar correctamente lo instanciado mediante la acción de amparo en cuestión, pero no por que se trate de una acto administrativo contentivo de desvinculación, sino más bien por el hecho de que la recurrente alega que se ponderen las documentaciones medicas depositadas en el proceso que prueban su discapacidad, las cuales por ende deben

ser controvertidas en una audiencia oral y publica, es decir que se opongan a la contraparte, y en tanto se ordenen las medidas cautelares pertinentes, escenario que si se puede efectuar por la vía ordinaria, no así mediante un amparo.

Firmado: Alba Luisa Beard Marcos, Jueza

## 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 expondremos a continuación:

1. En la especie, la señora Inés Reyes Carpio interpuso una acción constitucional de amparo contra la Suprema Corte de Justicia, Consejo del Poder Judicial, Mariano Germán Mejía. Esto por la supuesta violación a sus derechos fundamentales al ser desvinculada de forma arbitraria e injustificada en sus funciones como secretaria de la Cámara Civil y Comercial del Distrito Judicial de La Altagracia.

2. Dicha acción constitucional mediante la sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-00230 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo fue declarada inadmisible por encontrarse vencido el plazo de 60 días, de conformidad con las disposiciones del artículo 70, numeral 2do, de la Ley núm. 137-11 de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

3. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso por su especial trascendencia y particularidades del caso, revocar la sentencia impugnada

y declarar la acción de amparo inadmisible por considerar que existe otra vía judicial efectiva como la es la contencioso administrativa.

4. 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, inadmisible, 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 REPÚBLICA DOMINICANA.

5. 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.

6. 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 si 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.

7. Posterior a la proclamación de la Constitución, se produjo la entrada en vigencia de la Ley núm. 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*. [1]

8. Los derechos protegidos por el amparo son los derechos fundamentales, no otros; salvo en la situación excepcional de que no existiere *"una vía procesal ordinaria para la protección de un derecho de rango legal que no es materialmente fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental"*[2], 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)"*[3], el amparo devendrá, consecuentemente, en *"la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho"*[4]. 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.

[1] Este y todos los demás subrayados que aparecen en este voto, son nuestros.
[2] 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.
[3] Ibíd.
[4] Ibíd.

9. 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"*[5].

10. Es en tal sentido que se pronuncia el artículo 91 de la Ley núm. 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. 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.

12. Como hemos dicho previamente, la acción de amparo se encuentra consagrada en los artículos 72, de la Constitución, y 65 de la Ley núm. 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.

[5] Conforme la legislación colombiana.

13. 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 inadmisible 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.*

14. 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.

15. 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*.

16. 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.

17. 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, 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.

18. 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.**

19. Con relación a esta causal, conviene recordar que la misma constituye una novedad aportada por la nueva Ley núm. 137-11; inexistente, pues, en las normas que regularon el amparo previamente -ni en la Ley núm. 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.

20. 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.**

21. 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:

> *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.*

22. 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.

23. 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."*[6] 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 harto fácil (y a la vez, farisaico), rechazar una demanda de amparo por la simple razón de existir acciones judiciales y administrativas que contemplaran el problema litigioso, pues con tal criterio, todo amparo resultaría prácticamente desechable. Lo que debe determinarse, es si tales caminos son efectivamente útiles para lograr 'la protección del derecho o garantía constitucional de que se trate' (...).*[7]

24. 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*".

---

[6] En: Jorge Prats, Eduardo. Ibíd.
[7] Sagués, 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.

25. 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*."

26. 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"*.

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

28. 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 inadmisible, 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.**

29. 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:

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

29.1.1. A la **vía contencioso-administrativa** y así:

29.1.1.1. 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.*

29.1.2. A la **vía inmobiliaria,** como hizo:

29.1.2.1. En su sentencia número TC/0031/12, un asunto referente *"a la reclamación de entrega de un certificado de titulo 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"*.

29.1.3. A la **vía civil**, como hizo:

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

> *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 608*[8]*. 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.*

29.1.4. 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:

[8] Se refiere al Código de Procedimiento Civil.

29.1.4.1. 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.*

29.1.5. 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.

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

29.2.1. 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"*.

29.3. **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:

29.3.1. 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"*.

29.4. **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"*.

30. 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.

31. 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.

32. 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.

33. 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."*[9] 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"*[10].

34. 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.

---

[9] *Diccionario hispanoamericano de Derecho*, tomo I A/K; Grupo Latino Editores, primera edición, 2008, Bogotá, p. 1062.
[10] *Diccionario hispanoamericano de Derecho.* Op. cit., p. 1071.

35. 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.

36. 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, 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.

37. 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.

38. 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.

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

40. 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."*[11]

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

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

42. Una primera cuestión salta a la vista y es la de que ambas causales son excluyentes entre si 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.

43. 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

[11] Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 195.

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.

44. Como ha afirmado Jorge Prats,

> *[l]a clave radica en evaluar la notoria improcedencia de un amparo a partir del artículo 72 de la Constitución, el cual establece que se trata de una acción para la protección de derechos fundamentales, derechos que no se encuentran protegidos por el habeas corpus, que hayan sido vulnerados o amenazados y que dicha vulneración o amenaza sea consecuencia de la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular.*[12]

45. 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.

46. 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

[12] Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 194.

con los presupuestos establecidos en el texto constitucional señalado y, consecuentemente, debe ser declarada inadmisible por ser notoriamente improcedente, de conformidad con el artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11.

47. 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.

48. Una parte de la doctrina dominicana se refiere a este asunto y afirma que, por su lado, el artículo 65 de la Ley núm. 137-11 establece lo que denomina como *"presupuestos esenciales de procedencia"*[13], los cuales deben cumplirse para que la acción de amparo sea admisible.

49. 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;

[13] 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.

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.[14]

50. Somos participes 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:

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.

51. 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 núm. 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.

[14] Ibíd.

52. 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.

53. 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 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"*.[15] 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.

54. 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*"[16].

55. 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´*

[15] Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 45.
[16] Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. cit., p. 33.

*para habilitar la procedencia del amparo, luego de que la evaluación de la pretensión del amparista haya superado el ´primer filtro´.*[17]

56. 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);

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.

57. 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.

58. 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.

[17] Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. cit., p. 45.

59. 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 núm. 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".*

60. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el *"amparo judicial ordinario"*[18] 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.* [19]

61. 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.

62. En este sentido, es útil recordar que dichos roles son excluyentes, en aras de salvaguardar la integridad de sus respectivos ámbitos de actuación, evitando

[18] 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.
[19] 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.

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.

63. 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*[20].

64. 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.

65. Se trata, en efecto, de *"no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección"*[21] 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"*[22].

---

[20] Tribunal Constitucional Español. Auto ATC 773/1985 del 6 de noviembre de 1985.
[21] Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Op. cit., p. 515.
[22] STC Exp. No. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.

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

## II. SOBRE EL CASO PARTICULAR

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 inadmisible la acción por encontrarse vencido el plazo para la interposición. El Tribunal Constitucional, ante las particularidades del caso, relativas a la interposición de sendos recursos administrativos, consideró que se detuvo el plazo de sesenta (60) días previsto para accionar en amparo; esto así, porque no se puede penalizar a la accionante con la inadmisibilidad por extemporaneidad cuando esta ha ejercido recursos administrativos previstos en la legislación.

68. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso, revocar la sentencia de amparo, y declarar la acción inadmisible 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 inadmisible. No obstante, tal y como lo afirmamos previamente, no compartimos que dicha inadmisión 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 inadmisibilidad del artículo 70.1, debe hacerse un esfuerzo comparativo entre la acción de amparo y la otra acción judicial, a los fines de establecer cuál es más efectiva.

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

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 contencioso administrativa es la idónea para proteger el derecho fundamental vulnerado. En efecto, no corresponde al juez de amparo el decidir respecto de la entrega de bienes que forman parte de una investigación o proceso penal en curso.

73. Esta *atribución de funciones* que hace el legislador, tiene una lógica innegable, ya que es la jurisdicción contencioso administrativa, que tiene la responsabilidad de resolver una cuestión que se ha originado en ocasión de una investigación o proceso penal en curso. 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 de la jurisdicción contencioso administrativa, 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 inadmisible 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 sobre la desvinculación de miembros y funcionarios del Poder Judicial.

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

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**