



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
EN NOMBRE DE LA REPUBLICA

SENTENCIA TC/0660/16

Referencia: Expediente núm. TC-05-2015-0274, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por la señora Luz Betania Blanco Almonte contra de la Sentencia núm. 00130-2015, dictado por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de abril de dos mil quince (2015).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los ocho (8) días del mes de diciembre del año dos mil dieciséis (2016).

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

I. ANTECEDENTES



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo en su Sentencia núm. 00130-2015, objeto del presente recurso de revisión constitucional, fue dictada el veintisiete (27) de abril de dos mil quince (2015). Su dispositivo se transcribe a continuación:

PRIMERO: DECLARA notoriamente improcedente la Acción Constitucional de Amparo interpuesta por la señora LUZ BETANIA BLANCO ALMONTE, en su calidad de unión singular, del ex Capitán Luís Ramón Reyes, P.N, en contra el Comité de Retiro de la Policía Nacional, en virtud del artículo 70.3 de la Ley, 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

SEGUNDO: DECLARA libre de costas la presente Acción de Amparo.

TERCERO: ORDENA que la presente sentencia sea notificada por secretaría a la parte accionante señora LUZ BETANIA BLANCO ALMONTE, a la parte accionada, Comité de Retiro de la Policía Nacional, y a la Procuraduría General Administrativa.

La referida sentencia fue notificada al abogado de la parte recurrente, Luz Betania Banco Almonte, mediante certificación de notificación de sentencia emitida por la secretaria del Tribunal Superior Administrativo, el dieciséis (16) de julio de dos mil quince (2015). Del mismo modo fue notificada al Comité de Retiro de la Policía Nacional, mediante certificación emitida por la secretaria del Tribunal Superior Administrativo, el treinta (30) de octubre de dos mil quince (2015). Así mismo al procurador general administrativo el primero (1^{ro}) de septiembre de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

La parte recurrente, señora Luz Betania Blanco Almonte, interpuso su recurso de revisión constitucional en contra de la referida sentencia núm. 00130-2015, el veintidós (22) de julio de dos mil quince (2015), a fin de solicitar la revisión de la sentencia recurrida.

El recurso de revisión constitucional de sentencia fue notificado a la parte recurrida, Comité de Retiro de la Policía Nacional y al director administrativo, mediante Auto núm. 3554-2015, emitido por el Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil quince (2015) y recibido el tres (3) de septiembre de dos mil quince (2015). De la misma forma, fue notificado al procurador general administrativo, el treinta y uno (31) de agosto de dos mil quince (2015).

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

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo en su Sentencia núm. 00130-2015, del veintisiete (27) de abril de dos mil quince (2015), declara notoriamente improcedente la acción constitucional interpuesta por Luz Betania Blanco Almonte, bajo los siguientes argumentos:

VIII) En tal sentido, en cuanto a la excepción de inconstitucional presentada, precisa es la ocasión para distinguir los actos administrativos a que hace alusión el legislador en los artículos 6 de la Constitución Dominicana y 51 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del acto administrativo que constituyen las Resoluciones que dimanar de la Administración Pública, pues tal y como ha establecido nuestro Tribunal Constitucional, los primeros responden a actos administrativos de carácter normativo y alcance general, es decir, que estos dimanar de un órgano de la administración pública con efectos erga omnes, mientras que los segundos entran dentro de los actos administrativos de efectos particulares, ya que inciden en situaciones concretas, tal y como



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sucede en el presente caso en tal sentido, el control de la juridicidad se encuentra sujeto a control ante la jurisdicción contenciosa administrativa, que al estar las resoluciones más arriba mencionadas conferidas por la Ley Orgánica que lo rige dentro de los actos a que se refieren los dispositivos legales antes indicados, y tampoco verificarse que con las mismas se haya conculcado algún derecho fundamental, procede rechazar la indicada excepción de inconstitucionalidad, tal y como se hará constar en el dispositivo de la sentencia.

X) Que ante el examen de los argumentos que sostienen la presente Acción de Amparo, este Tribunal ha podido determinar que las pretensiones de la señora LUZ BETANIA BLANCO ALMONTE, en su calidad de unión singular con del ex Capitán Luis Ramón Reyes, P.N., son notoriamente improcedentes, en razón de que no se ha podido comprobar de los elementos de prueba aportados al proceso ninguna vulneración a sus derechos fundamentales, pues el objeto perseguido con la presente Acción Constitucional de Amparo no tiende a restaurar o proteger un derecho fundamental lacerado, sino perseguir el cobro de unos valores a través de un procedimiento que por su naturaleza no está destinado para ello, de lo que se desprende que los argumentos presentados no revisten un hecho que eventualmente pueda conjugar la vulneración de derecho fundamental alguno; que además existe una certificación el Comité de Retiro de la Policía Nacional en fecha 25 de julio de 2013, en la que consta que la señora LUZ BETANIA BLANCO ALMONTE, es pensionada por el ex Capitán Luis Ramón Reyes, P.N., devengando una Pensión por valor de RD\$8,830.00, mensuales y que desde la fecha 01 de febrero del 2014, reposa en la Tesorería de este Comité de Retiro el Cheque No. 038714, por un valor de Diecisiete Mil Seiscientos Sesenta y Uno con Treinta y Ocho Centavos (RD\$17,661.38) equivalente a dos (02) meses de pago de retroactivo, a favor de la señora LUZ BETANIA BLANCO ALMONTE, el cual no ha querido retirarlo aun teniendo conocimiento, razón que demuestra la improcedencia notoria de la presente Acción Constitucional de Amparo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*XI) Que al resultar la presente acción de Amparo notoriamente improcedente a lo dispuesto en el artículo 70.3 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, ha lugar a declarar inadmisibles las pretensiones de la señora **LUZ BETANIA BLANCO ALMONTE**, en su calidad de unión singular con el ex Capitán Luis Ramón Reyes, P.N., contra el Comité de Retiro de la Policía Nacional (COREPOL), tal y como se hará constar en el dispositivo de esta sentencia, sin la necesidad de ponderar ningún otro aspecto o pedimento de la acción que no ocupa.*

4. Hechos y argumentos jurídicos del recurrente en revisión

La parte recurrente, señora Luz Betania Blanco Almonte mediante su escrito debidamente depositado, persigue la revisión de la sentencia objeto del presente recurso. Para justificar dichas pretensiones, alega entre otros motivos los siguientes:

*a) En el literal IX, en la Pagina 18, de la Sentencia en su parte infine el tribunal alega que estamos reclamando 18 meses retenidos y no pagados salario de navidad del 2012, compensaciones, bonos, y cualquier otra subvención de carácter laboral dejados de percibir desde la fecha desde el 28 de febrero de 1986 al 25 de junio del año 2013, fecha en que surtió efecto la pensión a la Señora **LUZ BETANIA BLANCO ALMONTE**.*

*b) En ese sentido el tribunal yerra al establecer dicha situación como lo plantea ya que lo hemos solicitado que dicha señora se le devuelva su retroactivo por el pago de la pensión por la muerte de su finado compañero de vida el Capitán Retirado **LUIS RAMÓN REYES, P.N.**, desde la fecha de su muerte hasta la imposición de la pensión esto en alusión a **LA SENTENCIA NO. TC/0012/12, DE FECHA NUEVE (9) DÍAS DEL MES DE MAYO DEL AÑO DOS MIL DOCE (2012)**, de ese tribunal que sentó un precedente en ese sentido con un caso similar y que la misma ordenó que se le*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

devolviera lo dejado de percibir hasta la fecha que se le otorgara la pensión.

c) Del estudio de los motivos que dio el Tribunal para declarar como lo hizo inadmisibles los artículos 70.3 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, por supuestamente ser notoriamente improcedente es menester denunciar que no es notoriamente improcedente, como pretende dicho tribunal hacer valer en el sentido de que, una acción de amparo, en la especie, la acción de amparo es notoriamente improcedente, porque el accionante no indica el derecho fundamental alegadamente violado. Y la Señora LUZ BETANIA BLANCO ALMONTE, indicó su derecho conculcado y violado por lo que dicha acción es procedente y así debe pronunciarse el Tribunal constitucional y conocer la acción de amparo;

d) En ese tenor acudimos en revisión en razón a que, la indicada sentencia objeto del presente recurso de revisión vulnera el derecho fundamental de la recurrente ya que los argumentos tomados por los jueces como lo hicieron en al fallar y sin mediar ni fundamentar los méritos constitucionales hace que dicha sentencia viola la constitución en los aspectos en los que la accionante acudió ante esos Jueces como garante de la (Constitucionalidad por la vía del amparo y lo que encontró fue una respuesta negativa y violatoria a un precedente de ese tribunal que ya se había pronunciado en un caso similar en el caso de la SENTENCIA NO. TC/0012/12, DE FECHA NUEVE (9) DÍAS DEL MES DE MAYO DEL AÑO DOS MIL DOCE (2012);

e) La accionante según instancia de fecha 19.03.2015, la Señora LUZ BETANIA BLANCO ALMONTE, interpuso una acción de amparo en contra del COMITÉ DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL, en fecha 09.04.2015, y el Coronel LIC. JESÚS BRIOSO, Director Administrativo de dicho COMITÉ; dejó claramente establecido el derecho fundamental del cual se le conculcó que es el no pago de los salarios que le correspondían a su finado esposo desde el día del fallecimiento hasta que se le transfiriera la pensión de su ex-compañero de vida el capitán Luis Ramón Reyes, P.N., con este atendido y rogando al Tribunal se acoja a las conclusiones presentadas en el escrito de la acción presentada originalmente ante el Tribunal Superior



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Administrativo (Primera Sala), de la fecha que al principio de este atendido esta copiada;

f) Las resoluciones No. 008-2012, de fecha 31-10-2012, y la No. 011-2014, de fecha 12-11-2014, dictadas por EL COMITÉ DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL, Son nula porque contradicen la Constitución de la República, la Ley y el precedente del Tribunal Constitucional;

5. Hechos y argumentos jurídicos del recurrido en revisión

La Procuraduría General Administrativa, actuando en nombre y representación del Estado dominicano y el Comité de Retiro de la Policía Nacional, de positió su escrito de defensa el once (11) de noviembre de dos mil quince (2015), procurando que sea rechazado el recurso de revisión constitucional interpuesto por la parte recurrente, por ser notoriamente improcedente, mal fundado y carente de base legal. Para tales pretensiones alega, entre otros motivos, los siguientes:

a) Si bien es cierto que la recurrente interpuesto su Recurso en tiempo hábil no menos cierto es que no observo las disposiciones del artículo 100 de la Ley 137-11 al no establecer la admisibilidad del Recurso de Revisión en virtud de la relevancia y transcendencia Constitucional.

b) El cumplimiento de las formalidades procesales debe ser estricto a pena de Inadmisibilidad.

c) 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.

d) La falta de cumplimiento atribuida por esta Procuraduría a las partes recurrentes de una formalidad legal. es un requisito sine qua non para la interposición valida del presente Recurso de Revisión, lo que lo hace inadmisibile como lo contempla



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

nuestra norma legal, el Artículo 100 de la Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y los procesos Constitucionales. debido a que los recurrentes no establecieron ni probaron la relevancia Constitucional.

e) Ese Tribunal realizó un proceso apegado a la normativa que regula la materia y a una verdadera motivación en su sentencia al tiempo de que con ella no le fue vulnerado ningún derecho fundamental a los accionantes, dando lugar a un debido proceso.

f) No basta que un ciudadano acceda a la justicia a reclamar un derecho. ese acceso está regulado procesalmente, así como también ese reclamo debe ser fundamentado lo que no ha sucedido en el presente caso.

g) En derecho es suficiente con alegar. hay que probar y fundamentar en hechos y derechos los alegatos y petitorios, en el caso de la especie la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo fundamentó su decisión en base a un estudio ponderado.

6. Pruebas documentales

Las partes depositaron en el trámite del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, entre otros, los siguientes documentos:

a) Sentencia de amparo núm. 00130-2015, dictado por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de abril de dos mil quince (2015).

b) Certificación de notificación de sentencia emitida por la secretaria del Tribunal Superior Administrativo, el dieciséis (16) de julio de dos mil quince (2015), y recibida en la misma fecha, en la que se notifica a la parte recurrente, Luz Betania Banco Almonte, mediante su abogado, el Lic. Juan Bautista Castillo Peña.

c) Certificación de notificación de sentencia emitida por la secretaria del Tribunal Superior Administrativo, el veintisiete (27) de octubre de dos mil quince (2015), y



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

recibida el treinta (30) de octubre del mismo año, en la que se notifica al Comité de Retiro de la Policía Nacional.

d) Certificación de notificación de sentencia emitida por la secretaria del Tribunal Superior Administrativo, el veintisiete (27) de octubre de dos mil quince (2015) y recibida el primero (1^{ro}) de septiembre de dos mil quince (2015), en el que se notifica el procurador general administrativo.

e) Auto núm. 3554-2015, emitido por el Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de julio de dos mil quince (2015), recibido el tres (3) de septiembre de dos mil quince (2015), por la parte recurrida, Comité de Retiro de la Policía Nacional y al director administrativo, Licdo. Jesús Brioso, y el treinta y uno (31) de agosto de dos mil quince (2015), por el procurador general administrativo.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

Conforme a los documentos del expediente y a los hechos invocados por las partes, en la especie se desprende que la señora Luz Betania Blanco Almonte solicitó al Comité de Retiro de la Policía Nacional, el traspaso a su favor de la pensión de sobrevivencia de su fallecido esposo, Luis Ramón Reyes; ante el rechazo de la referida solicitud, la señora Blanco Almonte decide interponer una acción de amparo, a los fines de que le sean entregados dichos fondos. Dicha acción fue declarada inadmisibles, por ser notoriamente improcedente, por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo. No conforme con la decisión del juez de amparo, la señora Luz Betania Blanco Almonte, apoderó a este tribunal de un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo.



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

8. Competencia

Este tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en virtud de lo que disponen los artículos 185.4 de la Constitución y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

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

Previo a decidir sobre la admisibilidad del presente recurso, es menester analizar los medios de inadmisión planteados por la parte recurrida:

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

- b) El presente caso se contrae a una revisión de amparo interpuesta contra la Sentencia núm. 00130-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de abril del año dos mil quince (2015), la cual declaró la inadmisibilidad de la acción de amparo interpuesta por la señora Luz Betania Blanco Almonte contra el Comité de Retiro de la Policía Nacional.

- c) El artículo 100 de la referida ley núm. 137-11 establece los criterios para la admisibilidad del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, sujetándola a que la cuestión de que se trate entrañe una especial trascendencia o relevancia constitucional. En efecto, dicho artículo faculta al Tribunal Constitucional para apreciar dicha trascendencia o relevancia constitucional, atendiendo a la importancia del caso para la interpretación, aplicación y general eficacia del texto constitucional, o para determinar el contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d) Para la aplicación del referido artículo 100, este tribunal fijó su posición en la Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), estableciendo que la mencionada condición de admisibilidad

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

e) En el caso de la especie, el Tribunal Constitucional considera que el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo tiene relevancia y trascendencia constitucional, ya que el conocimiento del fondo del mismo le permitirá a este tribunal reforzar los criterios relativos al alcance procesal de la acción de amparo respecto a reclamaciones de reasignación de montos de pensiones ya otorgadas.

10. En cuanto al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

a) En el caso que nos ocupa, la señora Luz Betania Blanco Almonte, persigue la revisión constitucional de la Sentencia núm. 00130-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en virtud de que

(...) del estudio de los motivos que dio el Tribunal para declarar como lo hizo inadmisibles artículo 70.3 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, por supuestamente ser notoriamente improcedente es menester denunciar que no es notoriamente improcedente, como pretende dicho tribunal hacer vale en el sentido de que, una acción de amparo, en la especie, la acción de amparo es notoriamente improcedente, porque el accionante no indica el derecho fundamental alegadamente violado. Y la Señora Luz Betania Blanco Almonte, indicó su derecho conculcado y violado por lo que dicha acción es procedente y así debe pronunciarlo el Tribunal constitucional y conocer la acción de amparo.

b) Este tribunal verifica que los argumentos esgrimidos por el juez de amparo, específicamente en el numeral X), de la página 19 de la Sentencia núm. 00130-2015, cuando establece que: “(...) en razón de que no se ha podido comprobar de los elementos de pruebas aportados al proceso ninguna vulneración a sus derechos fundamentales, pues el objeto perseguido por la presente Acción Constitucional de Amparo no tiende a restaurar o proteger un derecho fundamental lacerado, sino perseguir el cobro de unos valores a través de un procedimiento que por su naturaleza no está destinado para ello(...)” van dirigidos a rechazar la acción de amparo por no existir vulneración de derechos fundamentales, en vez de declarar la inadmisibilidad de la misma por ser notoriamente improcedente. El argumento de la no vulneración de derechos fundamentales toca el fondo de la acción, lo cual no tiene lugar en una declaratoria de inadmisibilidad, ya que estas por su propia naturaleza eluden el conocimiento del fondo, razón por la cual procede revocar la sentencia objeto del presente recurso.

c) En ese sentido, en la especie procede que en aplicación del principio de economía procesal este tribunal constitucional se avoque a conocer de la presente acción de amparo, siguiendo el criterio establecido en el precedente fijado en las sentencias TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013); TC/0185/13, del once (11) de octubre de dos mil trece (2013); TC/0012/14, del catorce (14) de enero de dos mil catorce (2014), así como la TC/0127/14, del veinticinco (25) de junio de dos mil catorce (2014), donde quedó establecido que:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

d) La señora Luz Betania Blanco Almonte, mediante su acción de amparo persigue el reclamo de unos meses dejados de percibir de una pensión de sobrevivencia concedida por el Comité de Retiro de la Policía Nacional (COREPOL).

e) Mediante Sentencia TC/0091/16, este tribunal constitucional, exponía que

(...) si bien ha establecido el criterio de la procedencia de la acción de amparo para dilucidar aspectos relacionados con el derecho a la pensión, como por ejemplo, la reclamación del pago de pensiones de sobrevivencia por muerte del compañero concubino [Sentencia TC/0012/12, del nueve (9) de mayo de dos mil doce (2012)]; la negativa a la devolución de las cotizaciones a los fondos de pensiones [Sentencia TC/0137/13, del veintidós (22) de agosto de dos mil trece (2013)]; el reconocimiento de pensiones a personas envejecientes [Sentencia TC/0203/13, del trece (13) de noviembre de dos mil trece (2013)]; la validez de la exigencia de un documento de identidad para acceder al seguro de pensión [Sentencia TC/0031/14, del catorce (14) de febrero de dos mil catorce (2014)]; así como las anulaciones de pensiones por retiro forzoso en el ámbito policial o militar [Sentencia TC/0071/14, del veintitrés (23) de abril de dos mil catorce (2014)]; no menos cierto es que también el Tribunal ha considerado que cuando la reclamación por la vía de amparo se circunscribe a cuestiones de legalidad ordinaria que no involucran la transgresión de algún derecho fundamental o cuestiones que impliquen el desconocimiento de su contenido esencial, entonces la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acción de amparo no resultaría la vía judicial efectiva para conocer del asunto.

f) El artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, dispone que el juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruir el proceso, puede dictar mediante sentencia, la declaratoria de la inadmisibilidad de la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, cuando existen otras vías judiciales que permitan, de manera efectiva, obtener la protección del derecho fundamental invocado.

g) En efecto, el Tribunal ha establecido, al respecto, en su Sentencia TC/0410/15, del veintidós (22) de octubre de dos mil quince (2015), lo siguiente:

(...) este tribunal ha sido consistente en reiterar que en ningún caso la acción de amparo o tutela puede sustituir las jurisdicciones ordinarias en cuestiones que atienden legalidad ordinaria, pues el juez de amparo se reserva para comprobar si en la aplicación del derecho se ha producido una vulneración a un derecho fundamental(...)El numeral 1, del artículo 70 de la Ley núm. 137-11 establece que cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección de un derecho fundamental invocado, como resulta el derecho de propiedad, el juez de amparo podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción (...).

h) En efecto, la accionante no procura el reconocimiento de su derecho fundamental a una pensión, pues la misma le fue otorgada por la parte recurrida; tampoco invoca la violación al ejercicio de dicho derecho, sino que plantea un recálculo del plazo en que debía empezar a correr la pensión, pues se trata de cuestiones cuantitativas que deberán resolverse conforme al régimen legal y administrativo que regula el sistema de seguridad social y policial, por lo que las mismas pueden dilucidarse ante las jurisdicciones judiciales ordinarias, como lo es el Tribunal Superior Administrativo. En tal sentido, el tribunal *a-quo* incurrió en un



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

error al no considerar esta circunstancia procesal y declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo, por ser notoriamente improcedente.

i) Por esta razón, y conforme al precedente judicial del Tribunal y las disposiciones del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, procede revocar la Sentencia núm. 00130-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de abril de dos mil quince (2015), y en consecuencia, declarar inadmisibile la acción de amparo originaria, por existir otra vía judicial efectiva para dilucidar la cuestión, en este caso la vía contenciosa-administrativa.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; y Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley. Figuran incorporados el voto disidente del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury, así como los votos salvados de los magistrados Hermógenes Acosta de los Santos y Katia Miguelina Jiménez Martínez. Consta en acta el voto disidente del magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano, el cual se incorporará a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Luz Betania Blanco Almonte el veintidós (22) de julio de dos mil quince (2015), contra la Sentencia núm. 00130-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de abril de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo descrito en el ordinal anterior; en consecuencia **REVOCAR** la Sentencia núm. 00130-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de abril de dos mil quince (2015).

TERCERO: DECLARAR inadmisibles, por la existencia de otra vía, la acción de amparo interpuesta por la señora Luz Betania Blanco Almonte el diecinueve (19) de marzo de dos mil quince (2015).

CUARTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, vía Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, Luz Betania Blanco Almonte; al recurrido, Comité de Retiro de la Policía (COREPOL), así como a la Procuraduría General Administrativa.

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

SEXTO: ORDENAR que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
HERMÓGENES ACOSTA DE LOS SANTOS

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 no estamos de acuerdo con parte de la motivación que justifica la decisión tomada.

Este voto salvado lo ejercemos amparándonos en los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del 13 de junio de 2011. En el primero de los textos se establece lo siguiente: “(...) *Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada*”; y en el segundo que: “*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*”.

El presente voto salvado se justifica en razón de que en una parte de la sentencia se confunde la otra “*vía efectiva*” con la competencia, cuestiones que son distintas, tal y como explicaremos más adelante.

1. Estamos de acuerdo con la decisión adoptada en la sentencia, en el sentido de acoger el recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por incoado por la señora Luz Betania Blanco Almonte en contra de la Sentencia núm. 00130-2015, dictado por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de abril de dos mil quince (2015), revocar la sentencia recurrida y declarar inadmisibles por existir otra vía eficaz; sin embargo, no estamos de acuerdo con una parte motivación, particularmente, porque se confunde la existencia de otra “*vía efectiva*” con la competencia.

2. La acción de amparo es un mecanismo de protección de los derechos fundamentales que es excepcional y subsidiario. La excepcionalidad supone que solo



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

procede en aquellos casos en que se evidencia una grosera y manifiesta violación a un derecho fundamental. Mientras que la subsidiaridad radica en que su admisibilidad está condicionada a que no exista un mecanismo que permita sancionar un comportamiento arbitrario cometido por una autoridad pública o privada y que tenga como consecuencia la violación de un derecho fundamental.

3. El carácter excepcional y subsidiario del amparo es, generalmente, una cuestión pacífica en doctrina y jurisprudencia. En el caso de la última característica (la subsidiaridad), el legislador dominicano fue categórico al establecer que el juez de amparo tiene la facultad de declarar inadmisibles las acciones de amparo cuando existan otras vías que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado, (véase artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11).

4. La teleología que subyace en el carácter subsidiario de la acción de amparo es evidente: utilizar la acción de amparo cuando existan otros mecanismos adecuados en el sistema desnaturalizaría esta acción y, además, las soluciones obtenidas serían de menor calidad, en razón, esto último, porque el procedimiento seguido en la materia es sumario, de tal suerte que en lo que respecta a las partes no pueden ejercer su derecho de defensa con la holgura de que se dispone en el derecho común y, en lo que respecta al juez, no cuenta con el tiempo que ordinariamente se requiere para valorar las pruebas, analizar los alegatos y estructurar la sentencia conforme al derecho.

5. Es importante destacar, que el legislador no se refiere a cualquier otra vía, sino a una que permita resolver la cuestión discutida de manera adecuada, es decir, en un tiempo razonable y conforme a derecho. Respecto de este elemento, el tribunal ha sido reiterativo en el sentido de que cuando el juez considera que existe otra vía debe indicarla y, además, explicar por qué la misma es eficaz, (véase Sentencia TC/0030/12, del 3 de agosto de 2012).

6. En este orden, este tribunal ha considerado que la acción de amparo debe declararse inadmisibles cuando la cuestión discutida sea de tal complejidad que no



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sea posible instruirlo de manera eficiente siguiendo el procedimiento sumario del amparo. Resulta evidente, que la aplicación de esta tesis, si bien resuelve un elemento importante para la materia de amparo y para cualquier otra, como lo es la eficacia, no menos cierto es que deja sin resolver la cuestión de la celeridad, elemento que también es importante, (véase Sentencia TC/0030/12, del 3 de agosto de 2012).

7. La razón anterior fue la que llevó a este tribunal, siguiendo la doctrina más autorizada sobre la materia, a exigir, para considerar adecuada la otra vía, que exista la posibilidad de dictar las medidas cautelares necesarias y procedentes. De esta manera, el juez apoderado del conflicto, luego de dictada la medida cautelar que procediere, puede dedicarle al conocimiento del caso todo el tiempo que demande su complejidad, sin riesgo de que el potencial titular del derecho sufra perjuicios irremediables, (véase Sentencia TC/0030/12, del 3 de agosto de 2012).

8. Dicho lo anterior, solo resta referirnos al concepto de “vía efectiva”, aspecto nodal de este voto salvado. Respecto de esta cuestión, consideramos que bastaría con acudir al método literario de la hermenéutica para resolverlo. Porque resulta que el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 se refiere a una de las causales de inadmisibilidad de la acción de amparo “la existencia de otra vía efectiva”.

9. El referido texto, sin duda, lo que prevé es una causal de inadmisibilidad que operaría cuando existe una acción, demanda o recurso que por ser eficaz puede sustituir a la acción de amparo. De manera, que la otra vía no puede ser otra cosa que una acción, una demanda o un recurso.

10. No obstante, la claridad meridiana del texto objeto de interpretación, en esta sentencia se confunde la “otra vía efectiva” con la competencia. Tal confusión se advierte en el párrafo que se transcribe a continuación:

h. En efecto, la accionante no procura el reconocimiento de su derecho fundamental a una pensión, pues la misma le fue otorgada por la parte



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

recurrida; tampoco invoca la violación al ejercicio de dicho derecho, sino que plantea un recálculo del plazo en que debía empezar a correr la pensión, pues se trata de cuestiones cuantitativas que deberán resolverse conforme al régimen legal y administrativo que regula el sistema de seguridad social y policial, por lo que las mismas pueden dilucidarse ante las jurisdicciones judiciales ordinarias, como lo es el Tribunal Superior Administrativo. En tal sentido, el tribunal a-quo incurrió en un error al no considerar esta circunstancia procesal y declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo, por ser notoriamente improcedente.¹

11. Según el contenido del párrafo transcrito anteriormente, en la sentencia se sostiene que la otra “vía efectiva” es el Tribunal Superior Administrativo, cuando en realidad lo es el “*recurso contencioso administrativo*”.

Conclusión

El juez del Tribunal Superior Administrativo no puede identificarse como “otra vía efectiva”, sino el “*recurso contencioso administrativo*” es lo que constituye la otra “vía efectiva”.

Firmado: Hermógenes Acosta de los Santos, Juez

VOTO DISIDENTE 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 disidente, fundado en las razones que exponaremos a continuación:

¹ Negritas nuestras.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. En la especie se ha interpuesto un recurso de revisión constitucional de amparo contra la sentencia número 00130-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo en fecha veintisiete (27) de abril de dos mil quince (2015), la cual declaró inadmisibles las acciones de amparo incoadas por Luz Bethania Blanco Almonte, por ser notoriamente improcedentes, conforme las disposiciones del artículo 70.3 de la Ley 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

2. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió acoger el recurso de revisión, revocar la sentencia recurrida y declarar la acción de amparo inadmisibles por la existencia de otra vía. En efecto, el Tribunal establece que:

“En efecto, la accionante no procura el reconocimiento de su derecho fundamental a una pensión, pues la misma le fue otorgada por la parte recurrida; tampoco invoca la violación al ejercicio de dicho derecho, sino que plantea un recalcular el plazo en que debía de empezar a correr la pensión, pues se trata de cuestiones cuantitativas que deberán resolverse conforme al régimen legal y administrativo que regula el sistema de seguridad social y policial, por lo que las mismas pueden dilucidarse ante las jurisdicciones judiciales ordinarias, como lo es el Tribunal Superior Administrativo. En tal sentido, el tribunal a quo incurrió en un error al no considerar esta circunstancia procesal y declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo por ser notoriamente improcedente.”

3. Disentimos con el criterio establecido por la mayoría, así como el juez de amparo, y en tal sentido entendemos que el recurso debió ser rechazado y la sentencia de amparo debió ser confirmada en razón de que la misma declaraba la acción inadmisibles por ser notoriamente improcedentes. Para explicar nuestra disidencia, abordaremos lo relativo a la naturaleza de la acción de amparo, así como sobre el rol del juez de amparo, para luego exponer nuestra posición en el caso particular.

I. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

5. Así, pues, en la actualidad, es desde nuestra Carta Magna que se aportan los elementos esenciales que caracterizan al régimen del amparo.

6. Posterior a la proclamación de la Constitución, se produjo la entrada en vigencia de la Ley No. 137-11, 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.”²

7. Los derechos protegidos por el amparo son los derechos fundamentales, no otros; salvo en la situación excepcional de que no existiere *“una vía procesal ordinaria para la protección de un derecho de rango legal que no es materialmente fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental”³*, situación en la

² Este y todos los demás subrayados que aparecen en este voto, son nuestros.

³ Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*; IUS



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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)”⁴, el amparo devendrá, consecuentemente, en “la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho”⁵.

8. El amparo, en palabras del colombiano Oscar José Dueñas Ruiz, “[n]o es un proceso común y corriente, sino un proceso constitucional”⁶ y, en tal sentido, “no es propiamente un proceso con parte demandante y parte demandada, sino una acción con un solicitante que pide protección por una violación o amenaza de los derechos fundamentales que en la Constitución se consagran”⁷.

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”⁸.

10. Así, según Dueñas Ruiz:

“Cuando la tutela prospera, finaliza con una sentencia que contiene órdenes. No se trata de un juicio controvertido donde se le da o no la razón a las partes. Realmente la relación es entre la Constitución que consagra el derecho fundamental y la acción u omisión que afecta a aquel. El objetivo es por

NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, segunda edición, 2013, p. 175.

⁴ *Ibíd.*

⁵ *Ibíd.*

⁶ Dueñas Ruiz, Oscar José. *Acción y procedimiento en la tutela*; Librería Ediciones del Profesional, sexta edición actualizada, Colombia, 2009, p. 55.

⁷ Dueñas Ruiz, Oscar José. *Op. Cit.*, p. 42.

⁸ Conforme la legislación colombiana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

consiguiente que cese la violación a un derecho fundamental o que se suspenda la amenaza de violación.”⁹

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

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

12. 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.

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

13. 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.

14. 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.

15. Resulta importante subrayar que, como hemos dicho, 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

⁹ Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 59.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

91 de la Ley No. 137-11, a *“prescribir las medidas necesarias para la pronta y completa restauración del derecho fundamental conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio”*.

16. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el *“amparo judicial ordinario”*¹⁰ 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.”*¹¹

17. En este mismo sentido, se ha establecido que:

*“El legislador se tiene que preocupar no tanto de extender el “amparo judicial ordinario” a cualquier supuesto en que se alegue violación de derechos fundamentales, sino precisamente de hacer realidad la preferencia y la sumariedad en aquellos supuestos que requieren una pronta intervención judicial para poner fin a la violación que todavía subsiste.”*¹²

18. 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.

¹⁰ 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.

¹¹ 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.

¹² Catalina Benavente, Ma Ángeles. Op. cit., p. 57



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

20. Es a esto que se refiere el Tribunal Constitucional español cuando afirma que “*la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante este Tribunal cuestiones de legalidad ordinaria*”.¹³

21. 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, 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.”*¹⁴

22. De igual manera, la doctrina constitucional española ha dejado claro que al juez de amparo no le corresponde dirimir o resolver lo relativo a la legalidad ordinaria y, en este sentido, ha dictaminado que:

“Es al Juez ordinario al que compete la interpretación de la legalidad ordinaria y su decisión debe ser asumida por este Tribunal y no puede ser sustituida por

¹³ STC 051/2008, 14 de abril de 2008.

¹⁴ Tribunal Constitucional Español. Auto ATC 773/1985 del 6 de noviembre de 1985.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

otra diferente en un recurso de amparo cuando ello no viene reclamado por la necesidad de ajustarla a la Constitución.”¹⁵

23. 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.

24. Y es que todo lo que no se encuentra dentro del ámbito del amparo, conforme los elementos que hemos previamente mencionado, es asunto propio del juez ordinario y a él corresponde resolverlo. Es decir, todo lo que no busca remediar y/o subsanar violaciones a derechos fundamentales, procurando establecer las medidas necesarias para la pronta y completa restauración de tales derechos o hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio; todo ello, repetimos, no es asunto del juez de amparo y es, por el contrario, asunto propio del juez ordinario, a quien, por demás, toca solucionarlo.

25. La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Venezuela ha exigido, para la procedencia y admisibilidad de la acción de amparo:

“Que exista una violación de rango constitucional y no legal, ya que si [no] fuere así el amparo perdería todo sentido y alcance y se convertiría en un mecanismo ordinario de control de legalidad. Lo que se plantea en definitiva es que la tuición del amparo esté reservada para restablecer situaciones que provengan de violaciones de derechos y garantías fundamentales, pero de ninguna forma de las regulaciones legales que se establezcan, aun cuando las mismas se fundamenten en tales derechos y garantías. Y aun cuando resulta difícil deslindar cuándo las violaciones que se alegan son de orden constitucional o legal, la regla que la jurisprudencia ha establecido se contrae a indicar que si la resolución del conflicto requiere, insoslayablemente, que la decisión se funde en el examen de la legalidad de las actuaciones que

¹⁵ Tribunal Constitucional Español. STC 107/1984, de fecha 23 de noviembre de 1984.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constituyen la fuente de las violaciones denunciadas, la violación evidentemente no será de orden constitucional.”¹⁶

26. Se trata, en efecto, de “*no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección*”¹⁷ 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”¹⁸.

27. Y es que, como ha subrayado el magistrado del Tribunal Constitucional peruano, Gerardo Eto Cruz, “*en otros ordenamientos jurídicos se ha puesto especial énfasis a la necesidad de que las controversias sometidas a conocimiento de los tribunales por medio del proceso de amparo, no se relacionen con los posibles problemas o dudas que puedan existir en torno a la regulación o desarrollo legal de los mismos*”¹⁹.

28. Ya este mismo Tribunal Constitucional manifestó, en la sentencia TC/0017/13 del 20 de febrero de 2013, “*que la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria, cuya interpretación no es función de este Tribunal*”; criterio que, como vimos en párrafos anteriores, ha sido sostenido reiteradamente en la jurisprudencia comparada.

29. En ese mismo sentido y ampliando el criterio establecido en la citada sentencia TC/0017/13, el Tribunal sostuvo en la sentencia TC/0276/13 del 30 de diciembre de 2013 (reiterado entre otras, en las sentencias TC/0307/14, TC/0109/15 y TC/0410/15, de fechas 22 de diciembre de 2014, 29 de mayo de 2015 y 22 de octubre de 2015, respectivamente), que “*ciertamente, la naturaleza del recurso*

¹⁶ Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Constitucional. Sentencia del 31 de mayo de 2000.

¹⁷ Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Op. cit., p. 515.

¹⁸ STC Exp. No. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.

¹⁹ Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 523.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria, pues tales casos escapan al control del juez de amparo, ya que el control de la legalidad de los actos y conductas antijurídicas puede ser intentado a través de las vías que la justicia ordinaria ha organizado para ello.”

III. Sobre la inadmisibilidad de la acción de amparo por ser notoriamente improcedente.

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

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

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

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

32. A continuación, nos detendremos en el análisis de la causal establecida en el artículo 70.3 previamente transcrito, no sin antes subrayar que, en todo caso, el Tribunal Constitucional ha conceptualizado que la inadmisibilidad de la acción de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

amparo “*debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla*”, como expresó en su sentencia TC/0197/13.

33. Conviene detenernos en el significado del concepto, articulado por dos términos -notoriamente e improcedente-, a los fines de precisarlo en la mayor medida posible. Se trata, como se aprecia, de un concepto compuesto, que está referido a uno de los términos que lo integran -la improcedencia-; es decir, lo que, en realidad, debe comprobarse es la improcedencia, si bien, en todo caso, ella ha de ser notoria.

34. 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.

35. 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.*”²⁰ 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”²¹.

36. 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, cuyos términos conviene recordar en este momento:

37. El artículo 72, constitucional, reza:

²⁰ *Diccionario hispanoamericano de Derecho*, tomo I A/K; Grupo Latino Editores, primera edición, 2008, Bogotá, p. 1062.

²¹ *Diccionario hispanoamericano de Derecho*. Op. cit., p. 1071.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

“Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el habeas corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. [...]”

38. Por su parte, el artículo 65, dice:

“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 lesiones, 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.”

39. En dichos textos se consagra la naturaleza de la acción de amparo. 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.

40. 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

reclamada a través de la acción de amparo-, esa acción de amparo ha de resultar, entonces, notoriamente improcedente.

41. 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.

42. Y lo mismo ocurre cuando la acción de amparo procura el cumplimiento o ejecución de una sentencia, posibilidad ésta 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.

43. 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.

44. 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.”*²²

45. Sobre el particular, este Tribunal ha dicho previamente en su sentencia TC/0031/14 que *“cuando la acción de amparo se interpone con la finalidad de*

²² Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 195.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

proteger derechos subjetivos –cuya protección se garantiza adecuadamente mediante los procesos comunes por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria- es notoriamente improcedente”. A lo que agregó unas líneas que resultan imprescindibles a la hora de abordar esta cuestión: “Lo anterior evidencia 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 más idóneos o claramente identificados por el legislador para la efectiva tutela de los derechos y que, entonces, hacen al amparo notoriamente improcedente.”

46. Muy ligada a la anterior –es decir, al propósito de proteger derechos que no sean fundamentales-, toda acción que **se refiera a una cuestión de legalidad ordinaria**. Tal fue el contenido de su sentencia citada en el párrafo anterior, pero también, y aun antes de esa, de su sentencia TC/0017/13, en la que decidió

“desestimar la acción de amparo por tratarse de una cuestión de legalidad ordinaria, competencia de los jueces ordinarios. En efecto, tanto la doctrina como la propia jurisprudencia constitucional comparada han manifestado que la determinación del hecho, la interpretación y aplicación del derecho, son competencias que corresponden al juez ordinario por lo que el juez constitucional limita el ámbito de su actuación a la comprobación de si en la aplicación del derecho se ha producido una vulneración a un derecho constitucional. Este Tribunal es de criterio que la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria, cuya interpretación no es función de este Tribunal.”

47. Este Tribunal Constitucional al referirse sobre las causales de inadmisibilidad también ha dicho en su Sentencia TC/0187/13 que *“Una de las causas de inadmisibilidad establecidas por la Ley núm. 137-11, en su artículo 70.3, es que la petición de amparo resulte notoriamente improcedente, lo cual resulta, entre otros casos, cuando se pretende resolver por la vía de amparo asuntos que han sido designados a la vía ordinaria.”*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

48. 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.²³

49. Conviene, pues, repetir aquí el contenido de dicho artículo 72:

“Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúa 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.”

50. Como hemos dicho antes, la evaluación de la notoria improcedencia debe hacerse, también, a la luz del artículo 65 de la Ley No. 137-11, que reza:

“La acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de una una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesiones, 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.”

51. Esos textos consagran la naturaleza de la acción de amparo -su naturaleza, objeto y alcance- y, consecuentemente, su improcedencia.

²³ Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 194.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

IV. Sobre el caso particular.

52. Como hemos dicho, en la especie la mayoría del Tribunal Constitucional revocó una sentencia que había declarado inadmisibles una acción de amparo por notoria improcedencia, en razón de que la accionante no pretendía proteger ni restaurar un derecho fundamental conculcado, sino el pago de unos valores en ocasión a la pensión por sobrevivencia que le correspondía por ser la compañera del finado Ex Capitán de la Policía Luis Ramón Reyes.

53. El Tribunal Constitucional estableció que, el juez de amparo había incurrido en un error y que contrario a lo indicado por el juez de amparo, la inadmisibilidad de la acción de amparo radicaba en la existencia de otra vía judicial efectiva para dilucidar la cuestión, esta es la vía contenciosa-administrativa. De manera expresa indicó:

“En efecto, la accionante no procura el reconocimiento de su derecho fundamental a una pensión, pues la misma le fue otorgada por la parte recurrida; tampoco invoca la violación al ejercicio de dicho derecho, sino que plantea un recalculeo del plazo en que debía de empezar a correr la pensión, pues se trata de cuestiones cuantitativas que deberán resolverse conforme al régimen legal y administrativo que regula el sistema de seguridad social y policial, por lo que las mismas pueden dilucidarse ante las jurisdicciones judiciales ordinarias, como lo es el Tribunal Superior Administrativo. En tal sentido, el tribunal a-quo incurrió en un error al no considerar esta circunstancia procesal y declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo por ser notoriamente improcedente.”

“Por esta razón, y conforme al precedente judicial del Tribunal y las disposiciones del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, procede revocar la Sentencia núm. 00130-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de abril de dos mil quince (2015), y en consecuencia, declarar inadmisibles la acción de amparo originaria, por existir otra vía judicial efectiva para dilucidar la cuestión, en este caso la vía contenciosa-administrativa.”



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

54. No obstante, tal y como lo afirmamos previamente, no compartimos el criterio de la mayoría de acoger el recurso, revocar la sentencia y declarar la acción de amparo interpuesta inadmisibles por la existencia de otra vía efectiva, ya que entendemos que la evaluación de las pretensiones de la accionante no corresponde al juez de amparo, y se trata de una acción inadmisibles por ser notoriamente improcedente, conforme los términos del artículo 70.3, tal y como había afirmado el juez de amparo.

55. 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.

56. En la especie, como en las sentencias parecidas citadas previamente, el Tribunal se refiere al hecho de que el juez de amparo no puede conocer de la situación surgida por el reclamo de valores relacionados con la pensión de sobrevivencia del finado Luis Ramón Reyes, Ex Capitán de la Policía Nacional.

57. Y eso, que corresponde hacer al juez de jurisdicción contenciosa administrativa, no puede hacerlo el juez de amparo, puesto que la acción de amparo, conforme explicamos, busca remediar violaciones, o amenazas de violaciones, 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.

58. Más aún: eso que corresponde hacer al juez de jurisdicción contenciosa administrativa nos remite al ámbito de la *legalidad ordinaria* –que mencionábamos previamente–, esto es, a competencias, procedimientos y procesos que la ley adjetiva –y hasta la Constitución– crean para que los tribunales ordinarios resuelvan determinadas situaciones.

59. Y ocurre, pues, que, en la medida en que dichos asuntos son atribución del juez ordinario, ellos quedan excluidos, entonces, del ámbito de actuación del juez



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de amparo. El juez de amparo, en efecto, no puede tomarse el papel y las funciones que por ley corresponden a los jueces ordinarios puesto que, de hacerlo así, estaría contradiciendo su propia naturaleza y rol –así como la del juez ordinario, por supuesto- y estaría, consecuentemente y peor aún, afectando la integridad, la funcionalidad, del sistema de justicia.

60. Es que, en efecto, si nos colocáramos en ese último –por demás, hipotético- escenario, *“no sólo se estaría impidiendo una protección acorde con la especial significación e importancia del objeto protegido”*²⁴, sino también, y todavía peor, se estaría promoviendo una igualación jurídica *“entre un proceso constitucional y un proceso judicial ordinario, con la consecuente desnaturalización del primero de los mencionados”*²⁵ y, en ese mismo sentido, se estaría potenciando una pobre utilidad, cuando no una total inutilidad de la acción de amparo o, todavía más, la sustitución de la acción de amparo por acciones ordinarias.

61. En fin que, en la especie, lo que procede es declarar la acción notoriamente improcedente, en virtud de que la cuestión tratada es relativa a la legalidad ordinaria -es decir, su solución es atribución de los jueces de la jurisdicción contencioso administrativa. En estas ocasiones, en efecto, lo que fundamenta la declaratoria de inadmisibilidad es que el asunto no es atribución del juez de amparo, ya que lo se está solicitando es atribución de otros órganos y/o tribunales en virtud de disposiciones legales. En estos casos, se trata de que el juez de amparo, pura y simplemente, no puede conocer la acción.

62. En definitiva, nuestra posición en el presente caso, es que el recurso de revisión constitucional de amparo debió ser rechazado y confirmada la sentencia que declaraba la acción de amparo inadmisibile por ser notoriamente improcedente, por ser una cuestión de legalidad ordinaria que no corresponde dirimir al juez de amparo, sino a la jurisdicción contencioso administrativa.

²⁴ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 46.

²⁵ *Ibíd.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez.

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y de acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación, nos sentimos en la necesidad de ejercitar la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución, a fin de ser coherente con la posición mantenida.

I. Precisión sobre el alcance del presente voto

1.1. Como cuestión previa a exponer los motivos que nos llevan a elevar este voto salvado, conviene precisar que la jueza que suscribe, comparte el criterio de que la Sentencia núm. 00130-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de abril de dos mil quince (2015) sea revocada, y de que sea declarada inadmisibile la acción de amparo. Sin embargo, procede a salvar su voto en lo relativo a las motivaciones que expone el consenso de este tribunal constitucional para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia en materia de amparo.

II. Sobre la especial trascendencia o relevancia constitucional

2.1. En la especie, si bien estamos de acuerdo con que se declare la admisibilidad del presente recurso de revisión, la suscrita reitera que no debe ser aplicada la dimensión objetiva, sino subjetiva del amparo, pues de hacerlo se dejaría desprovisto al procedimiento de amparo del requisito de la doble instancia dispuesto por nuestra Constitución, la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, situación que el consenso de este tribunal finalmente subsanó, a través de la sentencia TC/0071/13, del 7 de mayo de 2013, al discontinuar la aplicación de la tesis sentada por la mencionada sentencia



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TC/0007/12 que se sustenta en la aseveración de que la revisión no representa una segunda instancia o recurso de apelación para dirimir conflictos inter partes.

2.2. Reiteramos nuestro criterio es que el presente recurso es admisible, sin importar que sea relevante o no para la interpretación constitucional y para la determinación de los derechos fundamentales, pues lo contrario sería frustrar y volver ilusoria una de las funciones esenciales del Estado de Derecho, como lo es la protección efectiva de los derechos fundamentales.

2.3. Además, cabe reiterar que el criterio de relevancia constitucional no puede aplicarse restrictivamente, ya que toda vulneración a un derecho fundamental es, en principio y por definición, constitucionalmente relevante y singularmente trascendente para quien lo invoca o demanda su restitución. De ahí, que bastaba constatar que el recurso de revisión de que se trata se interpuso dentro del plazo de 5 días, como en efecto se hizo.

Conclusión: Si bien es cierto que la suscrita concurre con la decisión adoptada por el consenso de este tribunal, en el sentido de que la acción de amparo sea declarada inadmisibile, salva su voto en lo concerniente a los motivos que invoca el Tribunal para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia de amparo.

Firmado: Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza

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