



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

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0682/23**

**Referencia:** Expediente núm. TC-05-2022-0207, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Francisco Rolando Faña Toribio, en representación de la menor de edad M.A.F.C., contra la Sentencia núm. 030-02-2022-SSEN-00023, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el veintiséis (26) de enero de dos mil veintidós (2022).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los doce (12) días del mes de octubre del año dos mil veintitrés (2023).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución; 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos

Expediente núm. TC-05-2022-0207, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Francisco Rolando Faña Toribio, en representación de la menor de edad M.A.F.C., contra la Sentencia núm. 030-02-2022-SSEN-00023, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el veintiséis (26) de enero de dos mil veintidós (2022).



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

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

**I. ANTECEDENTES**

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

La Sentencia núm. 030-02-2022-SSen-00023, objeto del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo que nos ocupa, fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de enero del año dos mil veintidós (2022). Mediante dicha decisión se rechazó la acción de amparo interpuesta por el señor Francisco Rolando Faña Toribio, en representación de la menor de edad M.A.F.C. contra el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA), el once (11) de noviembre del año dos mil veintiuno (2021); en efecto, el dispositivo de la sentencia recurrida es el siguiente:

*PRIMERO: DECLARA buena y válida, en cuanto a la forma, la presente acción constitucional de amparo interpuesta en fecha 11 de noviembre de 2021, por el señor FRANCISCO ROLANDO FAÑA TORIBIO, quien actúa en nombre y en representación de la menor de edad M.A.F.C., en contra del INSTITUTO NACIONAL DE BIENESTAR MAGISTERIAL (INABIMA), por haber sido incoada de conformidad con la Ley.*

*SEGUNDO: RECHAZA, en cuanto al fondo, la citada acción constitucional de amparo, por las razones expuestas.*

*TERCERO: DECLARA libre de costas el presente proceso de conformidad con el artículo 66 de la Ley No. 137-11 de fecha 13 de*

Expediente núm. TC-05-2022-0207, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Francisco Rolando Faña Toribio, en representación de la menor de edad M.A.F.C., contra la Sentencia núm. 030-02-2022-SSen-00023, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el veintiséis (26) de enero de dos mil veintidós (2022).



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

*junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.*

*CUARTO: ORDENA, la comunicación de la presente sentencia, vía Secretaría General del Tribunal a las partes envueltas en el proceso y al Procurador General Administrativo.*

*QUINTO: ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el boletín del Tribunal Superior Administrativo.*

La sentencia anteriormente descrita fue notificada, de manera íntegra, a la parte recurrente, señor Francisco Rolando Faña Toribio, en representación de la menor de edad M.A.F.C., mediante el Acto núm. 371/2022 de veinticuatro (24) de marzo del año dos mil veintidós (2022), instrumentado por el ministerial José Luis Capellán, alguacil de estrados del Tribunal Superior Administrativo.

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

La parte recurrente, señor Francisco Rolando Faña Toribio, que representa a la menor de edad M.A.F.C., apoderó a este tribunal constitucional del recurso de revisión constitucional contra la sentencia anteriormente descrita, mediante escrito depositado el veintinueve (29) de marzo de dos mil veintidós (2022), y remitido a la Secretaría del Tribunal Constitucional el quince (15) de julio del año dos mil veintidós (2022).

El recurso anteriormente descrito fue notificado a la parte recurrida, Instituto Nacional de Bienestar Magisterial y a la Procuraduría General Administrativa mediante el Acto núm. 975/2022, de tres (3) de junio del año dos mil veintidós (2022), instrumentado por el ministerial Roberto Eufracia Ureña, alguacil de

Expediente núm. TC-05-2022-0207, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Francisco Rolando Faña Toribio, en representación de la menor de edad M.A.F.C., contra la Sentencia núm. 030-02-2022-SSEN-00023, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el veintiséis (26) de enero de dos mil veintidós (2022).



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

estrados del Tribunal Superior Administrativo.

**3. Fundamento de la sentencia recurrida en revisión constitucional de sentencia de amparo**

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo rechazó la acción de amparo interpuesta por el señor Francisco Rolando Faña Toribio, en representación de la menor de edad M.A.F.C., bajo las siguientes consideraciones:

*11) Esta Primera Sala advierte que lo pretendido por el amparista, señor Francisco Rolando Faña Toribio, quien actúa en nombre y representación de la menor de edad M.A.F.C., consiste, en que se ordene al Instituto de Bienestar Magisterial (INABIMA), efectuar el pago de la pensión de sobrevivencia que le correspondía tanto a él como esposo así como al joven Will Robinson Chestaro, en su condición de hijo de la fallecida, así mismo pretende que esos pagos que le eran efectuados le sean transferido en su totalidad a su hija menor como consecuencia del fallecimiento de su madre, señora Sobeida Luisa Chestaro Peralta, quien laboraba para el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), como profesora, puesto que, al haberle quitado la proporción que les era otorgada, la misma debe darse a la menor de edad M.A.F.C., lo que no ha sucedido en la especie, vulnerando en su perjuicio derechos fundamentales, correspondientes al derecho a la vivienda, a la educación, alimentación, al recreo, a la cultura, entre otros.*

*12) En ese sentido, el tribunal recuerda que el objeto de la acción de amparo es tutelar efectivamente los derechos fundamentales consagrados y garantizados por la Constitución, los cuales pueden ser*



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

*reclamados ante esta instancia de conformidad con el artículo 65 de la Ley núm. 137-11<sup>1</sup>, que establece los preceptos para la admisibilidad de la acción constitucional de amparo; por lo que, al analizar las pretensiones de la parte accionante el Tribunal pudo advertir que esta es la vía idónea para salvaguardar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados, en tal virtud, procede rechazar el presente medio de inadmisión, propuesto por la Procuraduría General Administrativa, valiéndose de la decisión y sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de esta sentencia.*

*15) Al tratarse la especie de una supuesta vulneración de derechos fundamentales, siendo criterio de este Tribunal que tanto la improcedencia como la notoriedad improcedencia sólo pueden ser apreciadas al analizar la cuestión en cuanto al fondo, y sólo en casos muy excepcionales donde la improcedencia se revele inocultable y sin necesidad de análisis podría resultar como tal, ya que asumir que el juez pueda inadmitir por improcedente sin juzgar el fondo, fomentaría una discrecionalidad que podría confundirse con la denegación de justicia o la arbitrariedad, por lo que salvo casos donde la improcedencia sea evidente, el mismo debe ser rechazado como medio de inadmisión, reservándose en el fondo de la cuestión pronunciarse sobre su procedencia o no, en tal sentido se rechaza dicho pedimento propuesto por el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA), valiéndose de la decisión sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la presente sentencia.*

*17) Respecto del interés, este se define como “La ventaja de orden patrimonial o moral que comporta para una persona el ejercicio de un*

<sup>1</sup> *Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.*



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

*derecho o acción”<sup>2</sup>, se puede inferir que el tener interés equivale a entender que la demanda incoada por un sujeto de derecho es susceptible de modificar su condición jurídica presente y por ende el mismo existe en la medida de la utilidad que la demanda le aporte, por lo que ésta debe ser apreciada en función de los resultados eventuales de la misma.*

*19) Es preciso indicar que el interés jurídico, consiste en el derecho que le asiste a un particular para reclamar algún acto violatorio de garantías individuales en su perjuicio, es decir, se refiere a un derecho subjetivo protegido por alguna norma legal que se ve afectado por el acto de autoridad ocasionando un perjuicio a su titular, esto es, una ofensa, daño o perjuicio en los derechos o intereses del particular.*

*20) Luego del análisis de los argumentos presentados por la parte recurrida para sustentar su pedimento incidental, esta Sala tiene a bien rechazarlo, toda vez, que la inadmisibilidad planteada en cuanto a que la parte accionante alegadamente no tiene interés por no haber recibido ningún agravio o perjuicio, ya que se le está pagando a la referida menor los derechos correspondientes a la pensión por sobrevivencia, es una cuestión que precisa ser ponderada a profundidad lo que exige de manera inexorable tener que ver el fondo del presente expediente para constatar lo alegado por el accionado, en tal sentido, se impone su rechazamiento, valiéndose decisión sin la necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de la presente sentencia.*

*32) El interés del menor está protegido frente a otros intereses que puedan tener las instituciones o cualquier adulto; se persigue que la*

<sup>2</sup> Morel René, *Traté Elementaire de Procedure Civil. Segunda Edición, Paris, Francia, 1949, Pág. 40.*





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

*persona menor de edad encuentre la mayor protección y que esta se exprese de manera integral.*

33) *En virtud del principio de prioridad absoluta, tanto el Estado como la sociedad deberán asegurar todos los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Que, por otro lado, el artículo 3 de la Convención de los Derechos del Niño, establece: “En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño (...)”. (subrayado del tribunal).*

34) *Los beneficios derivados de la seguridad social, como es el derecho al trabajo y los derechos adquiridos durante el período laboral, se conocen como derechos específicos relativos al régimen de seguridad social, los cuales son de configuración legal, lo que indica que el legislador puede modularlos, y en virtud de la potestad reglamentaria que asiste a la Administración Pública, esta puede emitir disposiciones reglamentarias que hagan más efectivo el régimen de la seguridad social o que faciliten la aplicación de las disposiciones legales existentes, siempre y cuando no se perturbe el contenido esencial del derecho a la seguridad<sup>3</sup>.*

35) *Según consigna el artículo 6 de la Ley núm. 379 de 1981, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado, en caso de muerte de un jubilado o pensionado, se pagará al cónyuge superviviente, o a falta de este a sus hijos menores de edad legítimos,*

<sup>3</sup> Sentencia del TC/0114/18 de fecha 21 de mayo de 2018, tomado de la sentencia de amparo núm. 00160-2015 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo del doce (12) de octubre del año dos mil quince (2015), numeral II.4.11., p.10



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

*naturales y reconocidos o simplemente naturales que reciban del fenecido pensión alimenticia dispuesta por sentencia, en las personas de sus representantes legales, y a sus padres cuando dependieren del jubilado o pensionado, el valor de doce (12) mensualidades completas de pensión que se le hubiese asignado al de cujus.*

*36) En ese mismo tenor, el alcance de las prestaciones previstas por el Sistema de Seguridad Social para los afiliados y sus familiares en el régimen de seguros de pensiones abarca expresamente la cobertura de los siguientes renglones: Pensión por vejez; Pensión por discapacidad, total o parcial; Pensión por cesantía por edad avanzada; y, Pensión de sobrevivencia.*

*40) En la especie, esta Sala advierte, y conforme fue expuesto, que la señora Sobeida Luisa Chestaro Peralta, falleció en fecha 13 de agosto de 2015 y que de acuerdo con la certificación expedida por la parte accionada, Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA), se encontraba pensionada por un monto de quince mil pesos (RD\$15,000.00); que, al momento de su fallecimiento dicha pensión le sería otorgada a los que les sobreviven, en este caso, y siendo este un hecho no controvertido, al señor Francisco Rolando Faña Toribio, en su condición de esposo, a Will Robinson Martínez Chestaro y a la menor M.A.F.C., ambos en condiciones de hijos de la fallecida. Que, de acuerdo con las disposiciones del artículo 51 de la Ley 87-01<sup>4</sup>, antes descrito, dicha pensión de sobrevivencia debe ser otorgada a cada uno de los sobrevivientes en base a la proporción que le corresponda, es*

<sup>4</sup> Artículo 51. *Pensión de sobrevivientes* En caso de fallecimiento del afiliado activo, los beneficiarios recibirán una pensión de sobrevivencia no menor al sesenta por ciento (60%) del salario cotizante de los últimos tres (3) años o fracción, ajustado por el índice de precios al consumidor (IPC). (...). Las prestaciones establecidas beneficiarán: a) Con el cincuenta por ciento (50%) al cónyuge, o en su defecto, al compañero de vida, siempre que ambos no tuviesen impedimento jurídico para contraer matrimonio; b) Con el cincuenta por ciento (50%) a los hijos menores de 18 años edad, o menores de 21 si fuesen estudiantes, o mayores de edad cuando estuviesen afectados por una incapacidad absoluta y permanente. (...)."





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

*decir, un cincuenta por ciento (50%) para el cónyuge, o en su defecto, al compañero de vida y un cincuenta por ciento (50%) a los hijos menores de 18 años edad, o menores de 21 si fuesen estudiantes.*

*41) En el caso de los señores Francisco Rolando Faña Toribio y Will Robinson Martínez Chestaro, se hace necesario indicar, que estos dejaron de percibir dicho beneficio, por cuanto, ya no reunían las condiciones para su disfrute situación ésta que tampoco es objeto de controversia; el punto que si es controvertido es la pretensión del accionante en el sentido de que esos montos dejados de percibir por él y Will Robinson deben pasar en automático a favor de la referida menor de edad, alegando además que la cantidad recibida por la descrita menor de edad es muy ínfima e irrisoria; sin embargo, este tribunal luego de examinar la normativa que se cita precedentemente verifica que la actuación que ha realizado el accionado es conforme a la disposición del artículo 51 referido anteriormente, toda vez, que la norma no contempla en ninguno de su apartado la transferencia de suma luego de que uno de los beneficiados ya no cumpla con lo preceptuado en la norma.*

*42) En este orden hay que apuntalar que la pensión en sentido general tiene una gran dimensión social, por lo que los citados recursos deben ser administrado rigurosamente al amparo de la ley 87-01, en el entendido de que una ejecución contraria a la norma no impacta de manera exclusiva en contra de un individuo o grupo, sino sobre la colectividad; Siguiendo esta línea el tribunal no advierte vulneración de los derechos fundamentales de la menor M.A.F.C., ya que el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA), le está otorgando la proporción que le corresponde de la pensión de sobrevivencia; que, si bien, la misma en principio podría resultar muy mínima para garantizar*



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

*el desarrollo armónico e integral que conlleva todo niño, niña y adolescente, esto no implica que no se le esté dando cumplimiento a lo estipulado en la ley, sobre todo, que no se esté garantizando el interés superior del niño, en este caso, de la menor de edad M.A.F.C., por lo que este tribunal entiende pertinente rechazar la presente acción de amparo por los motivos anteriormente expuestos, tal y como se hará constar en el dispositivo de esta sentencia.*

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

La parte recurrente, señor Francisco Rolando Faña Toribio, en representación de la menor de edad M.A.F.C., en su recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo expone como argumentos para justificar sus pretensiones, los siguientes motivos:

*a) Que producto del cáncer terminal que aquejaba a la profesora SOBEIDA LUISA CHESTARO PERALTA, le fue otorgada la pensión anteriormente dicha de RD#15,000.00, en fecha catorce (14) del mes de mayo del año dos mil trece (2013), falleciendo el trece (13) de agosto del año dos mil quince (2015), dejando en la orfandad, dos (2) menores de edad, el joven WILL ROBINSON MARTINEZ CHESTARO, quien nació el ocho (08) del mes de septiembre del año mil novecientos noventa y ocho (1998), y la menor M.A.F.C., nacida el tres (03) de octubre del año dos mil nueve (2009).*

*b) Que inmediatamente el joven WILL ROBINSON MARTINEZ CHESTARO, cumplió los veintiún (21) años de edad, le fue retirado el aporte económico que el instituto Nacional de Bienestar Magisterial le depositaba en la cuenta de su padre WILL MARTINEZ, así como*



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

*también le fue quitada el cincuenta por ciento (50%) de estos RD\$15,000.00, que le eran depositados al esposo sobreviviente, señor FRANCISCO ROLANDO FAÑA TORIBIO, inmediatamente transcurrieron cinco (5) años de fallecida la profesora SOBEIDA LUISA CHESTARO PERALTA.*

*c) Que en la actualidad y desde que el joven WILL ROBINSON MARTINEZ CHESTARO cumplió los 21 años, y transcurrido cinco (5) años posterior a la muerte de esta profesora, le quitaron la proporción al esposo y al hijo mayor, pero no se la han proporcionado a la menor M.A.F.C., depositándole en la cuenta de su padre, en la actualidad, solo RD\$3,700.00.*

*d) Que con la no entrega de estos recursos, se están violentando el derecho a la vivienda, el derecho a la educación, a la alimentación, al recreo, a la cultura, entre otros.*

*e) Que el Honorable Juez de la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, ha establecido en su sentencia que la Ley 8701, con relación a lo que es la Ley de ARS y Seguridad Social, que es la que rige la forma de retiro o pensión de los diferentes trabajadores, no es la que rige el sistema de pensión y retiro de los empleados del Ministerio de Educación, ya que estos se rigen por una ley especial que es la ley 379 del 1981.*

*f) Que deberá hacerse primar ante todo el interés superior del niño, en todo proceso que se vea involucrando un niño, niña y adolescentes, principio este que al ser dotado de contenido implica en la especie que el derecho que tienen estos a vivir en un lugar adecuado que le permita su desarrollo sano, tanto física, menta como psicológicamente y en*



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

*condiciones de idoneidad.*

*g) Que por ello están solicitando un reajuste de lo que es el Pago de esa pensión a la menor M.A.F.C., ya que tal y como se demuestra en la certificación expedida por el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA), el día tres (3) del mes de noviembre del año dos mil veintiuno (2021), que dice que la profesora SOBEIDA LUISA CHESTARO PERALTA, devenga en la actualidad un monto salarial de RD\$15,000.00.*

**5. Hechos y argumentos jurídicos del recurrido en revisión constitucional**

La parte recurrida, Instituto Nacional de Bienestar Magisterial, solicita que se rechace el recurso argumentando de la siguiente manera:

*a) A que el Recurso de Revisión antes indicado carece de medios, de fundamento y de base legal, al no estar plasmado en ninguna página que texto legal dice que, al terminar el plazo de disfrute de la pensión de los beneficiarios, en ese caso el padre y el hijo mayor de edad, que diga que esas sumas deben ser transferidas al beneficiario aún menor de edad.*

*b) A que el referido Recurso de Revisión es improcedente, como lo es el Recurso de Amparo, contrario a lo que alega la parte accionante, la cual tiene un criterio errado, una mala interpretación y carente de base legal, al alegar y exigir que al dividir la pensión por el 50% que le corresponde a él en calidad de esposo sobreviviente, y el 25% que le correspondía al menor WILL ROBINSON MARTINEZ CHESTARO, al vencerse el plazo establecido por la ley para recibir los valores del*



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

*beneficio a la menor de iniciales M. A. F. C., como si se tratara del traspaso estable y hasta los dieciocho (18) años y en algunos casos y veintiuno (21) años en otros casos, del salario de la profesora fallecida.*

*c) A que por lógica el legislador estableció en el artículo 51 de la ley 87-01 de seguridad social, cuando existen hijos y conyugue o compañero de vida, le otorga el 50% al conyugue o esposo sobreviviente para aliviarle el dolor de la pérdida de un ser querido y a la vez para aliviar la carga económica por haber perdido a su esposo(a) o compañero(a) y pueda darle una mejor calidad de vida a sus hijos menores.*

*d) A que el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA) ha cumplido fielmente en OTORGAR Y PAGAR la Pensión por Sobrevivencia, tanto en el monto, forma de distribución y plazos, establecidos en el artículo 51 de la ley 87-01, que crea el sistema Dominicano de Seguridad Social y sus modificaciones.*

*e) A que el Tribunal a-quo hizo una buena interpretación del artículo 51 de la ley 87-01, que crea el Sistema de Seguridad Social, y establece el numeral 41 de dicha sentencia, “este Tribunal luego de examinar la normativa que se cita precedentemente verifica que la actuación que ha realizado el accionado es conforme a la disposición del artículo 51 referido anteriormente, toda vez, que la norma no contempla en ninguno de su apartado la transferencia de suma luego de que uno de los beneficiados ya no cumpla con lo preceptuado en la norma.*



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

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

La Procuraduría General Administrativa solicita que se declare inadmisibile o – en su defecto– se rechace el recurso de revisión en cuestión, argumentando lo siguiente:

*a) Que en el presente recurso de revisión se pretende que el mismo sea declarado bueno en cuanto a la forma sin justificar el fundamento al respecto, razón por la cual, en virtud de los artículo 96 y 100 de la Ley No.137-11 debe ser declarada su inadmisibilidad, porque no constan los agravios causados por la decisión impugnada ni la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada.*

*b) Que el recurrente no hace constar de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada muy por el contrario el recurrente solamente solicita que el tribunal rechace la inadmisibilidad del art. 70.1 la existencia de otra vía; no sustenta una demostración ni prueba una situación jurídica de afectación o vulneración de derechos fundamentales, y en sus argumentos solo se aprecia una improcedencia manifiesta, por consiguiente carece de fundamento el recurso de revisión debiendo ser rechazado por improcedente y mal fundado.*

## **7. Pruebas documentales**

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

1. Sentencia núm. 030-02-2022-SSEN-00023, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de enero del año dos mil

Expediente núm. TC-05-2022-0207, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Francisco Rolando Faña Toribio, en representación de la menor de edad M.A.F.C., contra la Sentencia núm. 030-02-2022-SSEN-00023, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el veintiséis (26) de enero de dos mil veintidós (2022).





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

veintidós (2022), la cual decidió la acción de amparo interpuesta por el señor Francisco Rolando Faña Toribio, en representación de la menor de edad M.A.F.C. contra el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA), el once (11) de noviembre del año dos mil veintiuno (2021).

2. Acción de amparo interpuesta por el señor Francisco Rolando Faña Toribio, en representación de la menor de edad M.A.F.C. contra el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA), el once (11) de noviembre del año dos mil veintiuno (2021).

3. Acto núm. 371/2022, del veinticuatro (24) de marzo del año dos mil veintidós (2022), instrumentado por el ministerial José Luis Capellán, alguacil de estrados del Tribunal Superior Administrativo, contentivo de la notificación de la Sentencia al señor Francisco Rolando Faña Toribio, en representación de la menor de edad M.A.F.C.

4. Acto núm. 975/2022, del tres (3) de junio del año dos mil veintidós (2022), instrumentado por el ministerial Roberto Eufracia Ureña, alguacil de estrados del Tribunal Superior Administrativo, mediante el cual se notifica el recurso a la parte recurrida, Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA).

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

**8. Síntesis del conflicto**

El presente caso tiene su origen en la acción de amparo interpuesta por el señor Francisco Rolando Faña Toribio, en representación de su hija menor de edad M.A.F.C., contra el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA); mediante la cual pretendía la redistribución de la pensión por sobrevivencia para

Expediente núm. TC-05-2022-0207, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Francisco Rolando Faña Toribio, en representación de la menor de edad M.A.F.C., contra la Sentencia núm. 030-02-2022-SSEN-00023, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el veintiséis (26) de enero de dos mil veintidós (2022).



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

que dicha menor perciba los montos dejados de devengar por él y por su hijo mayor, señor Will Robinson Martínez. Igualmente, persigue con su acción de amparo que se ordene la indexación del monto de pensión atendiendo al índice del precio del consumidor que establece la Junta Monetaria.

En este sentido, el señor Francisco Rolando Faña Toribio en representación de su hija menor de edad M.A.F.C., solicitó al juez de amparo que le fuera devengado a dicha menor el monto completo de la pensión por sobrevivencia y de forma indexada.

En este orden, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo rechazó la acción presentada mediante la Sentencia núm. 030-02-2022-SSEN-00023, de veintiséis (26) de enero del año dos mil veintidós (2022), por entender que no existe ninguna violación a un derecho fundamental ni a las normas de seguridad social que rigen la materia.

## **9. Competencia**

Este tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en virtud de lo que disponen el artículo 185.4 de la Constitución e igualmente los artículos 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011).

## **10. Admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional de sentencia 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*

Expediente núm. TC-05-2022-0207, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Francisco Rolando Faña Toribio, en representación de la menor de edad M.A.F.C., contra la Sentencia núm. 030-02-2022-SSEN-00023, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el veintiséis (26) de enero de dos mil veintidós (2022).



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

*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 con el plazo de cinco (5) días previsto en el texto transcrito en el párrafo anterior, el Tribunal Constitucional estableció, en la Sentencia TC/0071/13, de 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 sentencia fue notificada el veinticuatro (24) de marzo de dos mil veintidós (2022), mientras que el recurso se interpuso el veintinueve (29) de marzo del mismo año, es decir, que el recurso se depositó dentro del referido plazo de cinco (5) días.

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 referida 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*



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

*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 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. Luego de haber estudiado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que en el presente caso existe especial trascendencia o relevancia constitucional, por lo cual dicho recurso es admisible y el Tribunal Constitucional debe conocer el fondo del mismo. La especial trascendencia o relevancia constitucional radica en que el conocimiento del caso permitirá al Tribunal Constitucional continuar con el desarrollo jurisprudencial en relación con la existencia de otra vía eficaz, en virtud de lo que establece el artículo 70.1 de la referida Ley núm. 137-11.



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

g. Como el presente recurso tiene especial trascendencia o relevancia constitucional, procede rechazar el medio de inadmisión invocado por la Procuraduría General Administrativa, ya que el mismo se fundamenta en que no se cumple el requisito previsto en el artículo 100 de la referida Ley núm. 137-11, texto que se refiere, precisamente, a la especial trascendencia o relevancia constitucional.

**11. Sobre el fondo del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo**

a. En la especie, conforme se indicó anteriormente, el presente caso tiene su origen en la acción de amparo interpuesta por el señor Francisco Rolando Faña Toribio, en representación de su hija menor de edad M.A.F.C., contra el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA); mediante la cual pretende la redistribución de la pensión por sobrevivencia para que dicha menor perciba los montos dejados de devengar por él y por su hijo mayor, señor Will Robinson Martínez. Igualmente, persigue con su acción de amparo que se ordene la indexación del monto de pensión atendiendo al índice del precio del consumidor que establece la Junta Monetaria.

b. El tribunal que dictó la sentencia indicó, dentro de sus motivaciones, lo siguiente:

*15. Al tratarse la especie de una supuesta vulneración de derechos fundamentales, siendo criterio de este Tribunal que **tanto la improcedencia como la notoriedad improcedencia sólo pueden ser apreciadas al analizar la cuestión en cuanto al fondo,** y sólo en casos muy excepcionales donde la improcedencia se revele inocultable y sin necesidad de análisis podría resultar como tal, ya que asumir que el juez pueda inadmitir por improcedente sin juzgar el fondo, fomentaría*



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

*una discrecionalidad que podría confundirse con la denegación de justicia o la arbitrariedad, por lo que salvo casos donde la improcedencia sea evidente, el mismo debe ser rechazado como medio de inadmisión, reservándose en el fondo de la cuestión pronunciarse sobre su procedencia o no, en tal sentido se rechaza dicho pedimento propuesto por el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA), valiendo decisión sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la presente sentencia.<sup>5</sup>*

c. Como se observa, el juez apoderado de la acción indica que la determinación de la notoria improcedencia es, generalmente, un aspecto de evaluación de fondo y que sólo de forma excepcional podría determinarse mediante una evaluación de admisibilidad, cuestión que tipifica una incongruencia procesal y una interpretación errónea de la normativa que rige la materia; esto así, porque tanto el artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, así como los precedentes de este tribunal constitucional han sido claros en relación con que la notoria improcedencia es un aspecto de admisibilidad y que si esta no es encontrada en dicha evaluación, pues ya no estaríamos ante una notoria improcedencia, sino que se estaría hablando de evaluaciones de fondo que determinarían un rechazo o acogimiento de la acción, cuestiones diametralmente opuestas en términos procesales.

d. Sobre el particular, este tribunal estableció mediante la Sentencia TC/0031/14, del catorce (14) de febrero de dos mil catorce (2014), lo siguiente:

*t. Lo anterior evidencia situaciones procesales que, sin precisar análisis del fondo de la cuestión principal, escapan del ámbito de*

<sup>5</sup> Subrayado nuestro

Expediente núm. TC-05-2022-0207, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Francisco Rolando Faña Toribio, en representación de la menor de edad M.A.F.C., contra la Sentencia núm. 030-02-2022-SSEN-00023, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el veintiséis (26) de enero de dos mil veintidós (2022).





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

*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, asunto que se determina al realizar un análisis de la admisibilidad de la acción.***<sup>6</sup>

*u. Por el contrario, determinar si un hecho u omisión ha producido una conculcación a un derecho fundamental es una cuestión de fondo que requiere un análisis profundo de la cuestión de la que los jueces han sido apoderados, para que éstos puedan determinar si dicha conculcación se ha producido o no y, consecuentemente, si procede el acogimiento o la desestimación de la acción de amparo.*

e. Igualmente, en la Sentencia TC/0434/22, del doce (12) de diciembre de dos mil veintidós (2022), indicó lo siguiente:

*e. Como se observa, para el tribunal que dictó la sentencia recurrida, **la evaluación de la notoria improcedencia de la acción de amparo corresponde al fondo, cuestión que contradice no sólo la legislación que rige la materia (que la consagra como una causal de inadmisión), sino también los precedentes de este tribunal constitucional, de conformidad con lo dispuesto en la parte capital del artículo 70 de la Ley núm. 137-11, el juez o tribunal apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo.***<sup>7</sup>

*h. En este contexto, debemos reiterar la importancia de la congruencia de las motivaciones de las decisiones judiciales, que el Tribunal*

<sup>6</sup> Negritas nuestras.

<sup>7</sup> Negritas nuestras.



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

*Constitucional, mediante Sentencia TC/0503/15, dictaminó en los siguientes términos: Toda decisión judicial debe estar precedida de una motivación que reúna los siguientes elementos: claridad, congruencia, y lógica, para que se constituya en una garantía para todo ciudadano de que el fallo que resuelve su causa no sea arbitrario y esté fundado en Derecho. En el presente caso, la resolución impugnada no reúne los elementos fundamentales de una decisión motivada, por lo que este Tribunal entiende que la misma vulnera la garantía constitucional a una tutela judicial efectiva y el debido proceso del recurrente, consagrada en el artículo 69 de la Constitución.*

f. En este sentido, al motivar como lo hizo —indicando que la notoria improcedencia corresponde al fondo de la acción— el tribunal que dictó la sentencia recurrida incurrió en incongruencia y contradicción de motivos, razón por la cual procede acoger el recurso de revisión y, en consecuencia, revocar la sentencia recurrida.

g. Ante la revocación de la sentencia recurrida, el Tribunal Constitucional debe conocer la acción de amparo interpuesta por el señor Francisco Rolando Faña Toribio, en representación de la menor de edad M.A.F.C. contra el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA).

h. 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, 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*



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

*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 proscribió 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.*



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

## **12. Sobre la acción de amparo**

En relación con la acción de amparo, lo primero que evaluará el tribunal son las solicitudes de inadmisión planteadas por la Procuraduría General Administrativa y por el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA), relativas a los numerales 1 y 3, del artículo 70, de la Ley núm. 137-11, Orgánica de Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

a. En cuanto al primer aspecto, existencia de otra vía eficaz, la Procuraduría General Administrativa plantea lo siguiente: *aquí observamos un mero trámite por el pago de una pensión que ya está establecida mediante la Ley de pensión y jubilación donde el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial, por lo que vamos a solicitar, que se declare inadmisibile por el artículo 70.1 de la Ley 137-11 (...).*

b. En este orden, el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 condiciona la admisibilidad de dicha acción a que no (...) *existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado.*

c. Este tribunal constitucional ha establecido que los asuntos relativos a solicitudes y otorgamiento de pensiones —como aspecto de seguridad social— pueden ser conocidos mediante la acción de amparo. En efecto, en la Sentencia TC/0091/16, del trece (13) de abril de dos mil dieciséis (2016), se destacó tal aspecto en los términos siguientes:

*11.2. Este tribunal, 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*



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

*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)] (...).*

d. Sin embargo, el tribunal observa que no nos encontramos ante los supuestos fallados en las referidas sentencias, sino que en el caso que nos ocupa se busca una redistribución de la pensión ya otorgada, así como una adecuación por indexación de la misma, cuestiones que no son pasibles de ser conocidas mediante el procedimiento de la acción de amparo, sino mediante un recurso contencioso administrativo ante el Tribunal Superior Administrativo. Sobre esta cuestión ya se refería la Sentencia TC/0091/16, mencionada en el párrafo anterior cuando indica que:

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



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

e. Lo anterior se justifica en el hecho de que el reclamo que nos ocupa yace en que se haga una redistribución o recálculo del porcentaje de la pensión que han dejado de recibir los señores Francisco Rolando Faña Toribio y Will Robinson Martínez, a favor de la menor de edad M. A. F. C.

f. Igualmente, la acción busca que los montos de la pensión sean indexados atendiendo al índice del precio del consumidor que establece la Junta Monetaria, cuestiones que —como dijimos anteriormente— no deben ser conocidas por el juez de amparo, sino por la jurisdicción ordinaria, en razón de que dicho análisis de redistribución e indexación le corresponden al juez de lo contencioso-administrativo.

g. En este sentido, resulta que mediante la Ley núm. 13-20, que fortalece la Tesorería de la Seguridad Social (TSS) y la Dirección General de Información y Defensa del Afiliado (DIDA), modifica el recargo por mora en los pagos al Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) y modifica, además el esquema de comisiones aplicados por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP). G. O. No. 10970, del siete (7) de febrero de dos mil veinte (2020), adicionó el artículo 213 a la Ley núm. 87-01, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, en los términos siguientes:

*Artículo 19.- Adición artículo 213. Se agrega el artículo 213 a la Ley No. 87-01, del 9 de mayo de 2001, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, que dirá lo siguiente:*

*Art. 213.-Tribunales competentes y procedimientos judiciales. Los tribunales competentes en materia de seguridad social serán los tribunales administrativos y el procedimiento a seguir será el establecido en la Ley 13-07, del 5 de febrero de 2007, que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo.*





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

h. Queremos destacar que no es la primera vez que este tribunal constitucional hace la presente diferenciación, ya que en la Sentencia TC/0091/16, del trece (13) de abril de dos mil dieciséis (2016), indicó lo siguiente:

*11.4. En la especie, el reclamante 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 monto que le fue reconocido como pensión. El Comité de Retiro de la Policía (COREPOL) arguye que el monto se deduce del salario básico que le correspondía al recurrente por su rango de capitán, mientras que este último alega que el monto de su pensión debe considerar otros ingresos colaterales a su sueldo, como las asignaciones económicas que disfrutaba por servicios administrativos en instituciones en las cuales fue asignado. Se trata de cuestiones cuantitativas que se resuelven conforme establezca el régimen legal y administrativo que regula el sistema de seguridad social policial, por lo que pueden dilucidarse ante las jurisdicciones judiciales ordinarias. En tal sentido, el tribunal a quo incurrió en un error al no considerar esta circunstancia procesal y conocer el asunto por la vía del amparo. **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. 00378/2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el seis (6) de octubre de dos mil catorce (2014), 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.**<sup>8</sup>*

<sup>8</sup> Negritas nuestras.



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

i. Dicho criterio fue reiterado en la Sentencia TC/0080/17, del nueve (9) de febrero de dos mil diecisiete (2017), este tribunal constitucional confirmó el criterio anterior de la forma siguiente:

*f. En la especie, los reclamantes no procuran el reconocimiento de su derecho fundamental a una pensión, pues la misma les fue otorgada por la parte recurrida; tampoco invocan la violación al ejercicio de dicho derecho, sino que persiguen una modificación del monto que les fue reconocido como pensión, en razón de que estando en condición de retiro, fueron designados mediante decreto del Poder Ejecutivo para ejercer funciones públicas en la Corte de Apelación de Justicia Policial Ad-hoc. Se trata de cuestiones cuantitativas que se resuelven conforme establezca el régimen legal y administrativo que corresponde a estos funcionarios, por lo que pueden dilucidarse ante las jurisdicciones judiciales ordinarias. En tal sentido, el tribunal de amparo incurrió en un error al no considerar esta circunstancia procesal y conocer el asunto por la vía del amparo. Por esta razón, y conforme al criterio del Tribunal Constitucional y las disposiciones del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, procede revocar la Sentencia núm. 00167-2015, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecinueve (19) de octubre de dos mil quince (2015).*

*g. En ese orden, y al tener el juez de amparo la facultad de realizar actuaciones tendentes a restituir el ejercicio de derechos fundamentales, y no de realizar evaluaciones que estén destinadas a determinar el monto de las pensiones otorgadas derivadas de un deber legal, consideramos que procede declarar inadmisibile la presente*



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

*acción de amparo, por existir otra vía judicial efectiva para dilucidar la cuestión, en este caso la vía contenciosa-administrativa.<sup>9</sup>*

j. Lo anterior también consta en la Sentencia TC/0660/16, del ocho (8) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), en una cuestión de recalcular de la fecha en que debe iniciar la pensión que le había sido otorgada. Igualmente, puede verificarse la Sentencia TC/0676/17, del ocho (8) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), que buscaba el reconocimiento de un monto mayor en su pensión.

k. Por su parte, en la Sentencia TC/0002/17 del cuatro (4) de enero de dos mil diecisiete (2017), estableció lo siguiente:

*n. Finalmente, en cuanto a la solicitud de aumento del monto percibido por concepto de pensión por discapacidad total, esta sede constitucional considera que esta pretensión no ha de ser evaluada a través de esta acción de amparo, por cuanto el señor Severino Peralta debe agotar el proceso de lugar para llevar a cabo este cometido. De manera que desestimamos la referida pretensión, pues se trata de un asunto que escapa del ámbito de protección del amparo.<sup>10</sup>*

l. En este sentido, resulta pertinente reafirmar los precedentes expuestos, pues en este caso resulta necesario que el juez que conozca del recurso contencioso-administrativo sea quien haga las verificaciones de lugar para determinar si procede o no la readecuación de la pensión por sobrevivencia, así como la indexación de montos sobre la misma.

<sup>9</sup> Negritas nuestras.

<sup>10</sup> Negritas nuestras.



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

m. En definitiva, mediante el recurso contencioso-administrativo y no mediante la acción de amparo, es que se deben realizar las verificaciones a la pensión que solicita el accionante, señor Francisco Rolando Faña Toribio en representación de la menor de edad M.A.F.C., en la medida que para determinar las cuestiones planteadas se hacen necesarios procedimientos ordinarios, los cuales resultan, en principio, ajenos al proceso sumario del amparo.

n. El Tribunal Constitucional destaca, en su condición de máximo garante del orden constitucional, que en aras de proteger alegadas violaciones de derechos fundamentales no puede invadir los ámbitos competenciales de otras jurisdicciones, en la especie, el recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior Administrativo.

o. 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, 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*



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

*y conclusiones, debiendo fallar el asunto en un plazo no mayor de cinco (5) días”.*

p. La eficacia del referido recurso fue expuesta mediante la Sentencia TC/0030/12, dictada por este tribunal el tres (3) de agosto. 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”. I) 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*



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

*parte interesada haga el pedimento, el acto de que se trate no puede ejecutarse.*

q. 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.

r. Por otra parte, resulta pertinente indicar que, en la Sentencia TC/0358/17, este tribunal constitucional estableció que en los casos en que se declarara la acción inadmisibles por existencia de otra vía eficaz, esta operaría como una de las causales de interrupción civil de la prescripción. En efecto, la referida sentencia estableció lo siguiente:

*p. Tomando en cuenta las precedentes consideraciones, y en aras de garantizar la tutela judicial efectiva de los amparistas cuyas acciones resulten afectadas de inadmisión por la existencia de otra vía efectiva –en lugar del amparo–, esta sede constitucional estima pertinente extender la aplicación de la figura de la interrupción civil que instituyen los artículos 2244 y siguientes del Código Civil como solución a la imprevisión procesal constitucional que actualmente nos ocupa.*

*q. Al tenor de los argumentos expuestos, cabe recordar que la interrupción civil tiene por efecto extinguir el tiempo ya transcurrido correspondiente al plazo de prescripción, de modo que se reinicie el cómputo de dicho plazo una vez se agote la causa de la interrupción. Como causales de interrupción civil de la prescripción de la acción, el*





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

*legislador previó en el art. 2244 del Código Civil, de una parte, a la citación judicial –aunque se haga ante un tribunal incompetente–, así como el mandamiento de pago y el embargo notificado a aquel contra quien se quiere interrumpir la prescripción; y, de otra parte, en el art. 2248 del Código Civil, el reconocimiento que haga el deudor o el poseedor del derecho de aquel contra quien prescribía. Estas causales de interrupción de la prescripción no son limitativas, puesto que incluso nuestra Suprema Corte de Justicia ha reconocido la existencia de otras, como la intimación de pago y la puesta en mora.*

*r. Dentro de este contexto, en relación con el caso que nos ocupa, el Tribunal Constitucional estima procedente incluir a la inadmisión de la acción de amparo por motivo de la existencia de otra vía efectiva –al tenor del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11– en el catálogo de causales de interrupción civil de la prescripción previsto en los artículos 2244 y siguientes del Código Civil.*

*s. Bajo esta nueva causal de interrupción civil, la interrupción de la prescripción tendrá lugar desde la fecha de la notificación que haga el accionante al agravante para conocer de la acción de amparo y tendrá el efecto de reiniciar el cómputo del plazo de prescripción de la acción o del recurso que constituya la otra vía efectiva, de acuerdo con el caso; ya sea a partir de la notificación de la sentencia de amparo que declara la inadmisibilidad del amparo por la existencia de otra vía efectiva, cuando dicha sentencia no haya sido recurrida en revisión constitucional en tiempo hábil; o a partir de la notificación de la sentencia que dicte el Tribunal Constitucional con motivo de un recurso de revisión de sentencia de amparo que declare o confirme la inadmisibilidad de la acción por la existencia de otra vía efectiva.*



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

*u. En aras de resguardar el principio de irretroactividad de la ley y de la sana administración de justicia, el criterio establecido en la presente decisión se aplicará a partir de la publicación de la misma a aquellas acciones de amparo que sean interpuestas con posterioridad a esta fecha.<sup>11</sup>*

s. Como se observa, este tribunal estableció que dicha interrupción sólo se aplicaría a las acciones de amparo interpuestas con posterioridad a la fecha de publicación de la Sentencia TC/0358/17, es decir, a partir del veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017). Sin embargo, el referido precedente fue modificado, de manera parcial, mediante la Sentencia TC/0234/18, de veinte (20) de julio, con la finalidad de incluir aquellas acciones interpuestas con anterioridad al veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017). En efecto, en la referida sentencia se estableció lo siguiente:

*q) Resulta evidente, que si el tribunal continúa aplicando el precedente que nos ocupa, una cantidad considerable de acciones se declararían inadmisibles cuando la parte interesada acuda a la otra vía, toda vez que el plazo previsto por la legislación aplicable a la acción o recurso que se considerare la otra vía efectiva, estaría ventajosamente vencido.*

*r. Lo anterior se traduciría en un desconocimiento del artículo 69 de la Constitución, en el cual se consagran las garantías del debido proceso. En aras de remediar esta situación se impone que el precedente desarrollado en la Sentencia TC/0358/17 sea modificado, en lo que concierne, de manera específica, a la aplicación temporal del mismo. En este orden, la interrupción civil operará en todos los casos que la acción de amparo haya sido declarada inadmisibles, porque existe otra*

<sup>11</sup> Negritas nuestras.



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

*vía efectiva, independientemente de la fecha en que la acción de amparo haya sido incoada.*

*s. En este sentido, en el presente caso, el plazo previsto para acudir a la otra vía efectiva, es decir, el recurso contencioso-administrativo, comienza a correr a partir de la notificación de esta sentencia, o sea, que se aplica la interrupción civil, a pesar de que la acción de amparo fue incoada con anterioridad al veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017).*

t. No obstante, conviene destacar que la interrupción civil sólo operará cuando la acción de amparo se haya interpuesto antes de que venza el plazo previsto para acudir a la vía que el Tribunal Constitucional considera eficaz. En efecto, en la Sentencia TC/0344/18, del cuatro (4) de septiembre, estableció lo siguiente:

*l. No obstante lo anterior, es menester resaltar que, para la aplicación del aludido criterio de la interrupción civil de la prescripción, resulta además necesario la satisfacción de otro requerimiento exigido por el precedente TC/0358/17, a saber: que el plazo de la acción o del recurso que este colegiado estime como efectivo —de acuerdo con el art. 70.1 de la Ley núm. 137-11— se encuentre hábil al momento del sometimiento de la acción de amparo; situación que en la especie, como se ha expuesto previamente, ha quedado comprobada en el precedente literal j), motivo por el cual el Tribunal Constitucional dictamina la aplicación de dicho criterio en favor de la accionante, JT Negocios Múltiples, S.R.L*

u. En virtud de las motivaciones anteriores, procede declarar inadmisibles la acción de amparo interpuesta por el señor Francisco Rolando Faña Toribio, en



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

representación de la menor de edad M.A.F.C. contra el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA), el once (11) de noviembre del año dos mil veintiuno (2021), por existir otra vía eficaz, en virtud de lo establecido en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11.

v. Al acogerse el medio de inadmisión planteado por la Procuraduría General Administrativa, resulta innecesario la evaluación de los demás medios de inadmisión, particularmente, el relativo a la notoria improcedencia en virtud del artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11, planteada por el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA).

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma de la magistrada Alba Luisa Beard Marcos, en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados los votos salvados de los magistrados Justo Pedro Castellanos Khoury y Domingo Gil. Constan en acta los votos salvados de los magistrados Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, los cuales se incorporarán a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

**DECIDE:**

**PRIMERO: ADMITIR**, en cuanto a la forma, el recurso de revisión de constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Francisco Rolando Faña Toribio en representación de la menor de edad M.A.F.C., contra la Sentencia núm. 030-02-2022-SSEN-00023, dictada por la Primera Sala del

Expediente núm. TC-05-2022-0207, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Francisco Rolando Faña Toribio, en representación de la menor de edad M.A.F.C., contra la Sentencia núm. 030-02-2022-SSEN-00023, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el veintiséis (26) de enero de dos mil veintidós (2022).



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

Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de enero de dos mil veintidós (2022).

**SEGUNDO: ACOGER**, en cuanto al fondo, el recurso de revisión descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 030-02-2022-SS-00023, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de enero de dos mil veintidós (2022).

**TERCERO: DECLARAR** inadmisibles las acciones de amparo interpuestas por el señor Francisco Rolando Faña Toribio, en representación de la menor de edad M.A.F.C., contra el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA), el once (11) de noviembre del año dos mil veintiuno (2021), de conformidad con la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

**CUARTO: ORDENAR** la comunicación de esta sentencia por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, al recurrente, señor Francisco Rolando Faña Toribio; a la recurrida, el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA); así como a 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, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

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



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

Firmada: Milton Ray Guevara, juez presidente; Rafael Díaz Filpo, juez primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, juez; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, juez; Domingo Gil, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; Miguel Valera Montero, juez; José Alejandro Vargas Guerrero, juez; Eunisis Vásquez Acosta, jueza; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

**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 salvado, fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. En la especie, el recurrente, el señor Francisco Rolando Faña Toribio, en representación de la menor de edad M.A.F.C., incoó una acción constitucional de amparo contra el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA) por haberle supuestamente vulnerado “el derecho a la vivienda, el derecho a la educación, a la alimentación, al recreo, a la cultura”.
2. En ocasión de la citada acción de amparo fue dictada la Sentencia núm. 030-02-2022-SSEN-00023, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el veintiséis (26) de enero de dos mil veintidós (2022). Esta sentencia rechazó la acción de amparo, tras considerarse que:

*43) En la especie, esta Sala advierte, y conforme fue expuesto, que la señora Sobeida Luisa Chestaro Peralta, falleció en fecha 13 de agosto*





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

*de 2015 y que de acuerdo con la certificación expedida por la parte accionada, Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA), se encontraba pensionada por un monto de quince mil pesos (RD\$15,000.00); que, al momento de su fallecimiento dicha pensión le sería otorgada a los que les sobreviven, en este caso, y siendo este un hecho no controvertido, al señor Francisco Rolando Faña Toribio, en su condición de esposo, a Will Robinson Martínez Chestaro y a la menor M.A.F.C., ambos en condiciones de hijos de la fallecida. Que, de acuerdo con las disposiciones del artículo 51 de la Ley 87-01<sup>12</sup>, antes descrito, dicha pensión de sobrevivencia debe ser otorgada a cada uno de los sobrevivientes en base a la proporción que le corresponda, es decir, un cincuenta por ciento (50%) para el cónyuge, o en su defecto, al compañero de vida y un cincuenta por ciento (50%) a los hijos menores de 18 años edad, o menores de 21 si fuesen estudiantes.*

*44) En el caso de los señores Francisco Rolando Faña Toribio y Will Robinson Martínez Chestaro, se hace necesario indicar, que estos dejaron de percibir dicho beneficio, por cuanto, ya no reunían las condiciones para su disfrute situación ésta que tampoco es objeto de controversia; el punto que si es controvertido es la pretensión del accionante en el sentido de que esos montos dejados de percibir por él y Will Robinson deben pasar en automático a favor de la referida menor de edad, alegando además que la cantidad recibida por la descrita menor de edad es muy ínfima e irrisoria; sin embargo, este tribunal luego de examinar la normativa que se cita precedentemente verifica*

<sup>12</sup>Artículo 51. Pensión de sobrevivientes En caso de fallecimiento del afiliado activo, los beneficiarios recibirán una pensión de sobrevivencia no menor al sesenta por ciento (60%) del salario cotizante de los últimos tres (3) años o fracción, ajustado por el índice de precios al consumidor (IPC). (...). Las prestaciones establecidas beneficiarán: a) Con el cincuenta por ciento (50%) al cónyuge, o en su defecto, al compañero de vida, siempre que ambos no tuviesen impedimento jurídico para contraer matrimonio; b) Con el cincuenta por ciento (50%) a los hijos menores de 18 años edad, o menores de 21 si fuesen estudiantes, o mayores de edad cuando estuviesen afectados por una incapacidad absoluta y permanente. (...).



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

*que la actuación que ha realizado el accionado es conforme a la disposición del artículo 51 referido anteriormente, toda vez, que la norma no contempla en ninguno de su apartado la transferencia de suma luego de que uno de los beneficiados ya no cumpla con lo preceptuado en la norma.*

*45) En este orden hay que apuntalar que la pensión en sentido general tiene una gran dimensión social, por lo que los citados recursos deben ser administrado rigurosamente al amparo de la ley 87-01, en el entendido de que una ejecución contraria a la norma no impacta de manera exclusiva en contra de un individuo o grupo, sino sobre la colectividad; Siguiendo esta línea el tribunal no advierte vulneración de los derechos fundamentales de la menor M.A.F.C., ya que el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA), le está otorgando la proporción que le corresponde de la pensión de sobrevivencia; que, si bien, la misma en principio podría resultar muy mínima para garantizar el desarrollo armónico e integral que conlleva todo niño, niña y adolescente, esto no implica que no se le esté dando cumplimiento a lo estipulado en la ley, sobre todo, que no se esté garantizando el interés superior del niño, en este caso, de la menor de edad M.A.F.C., por lo que este tribunal entiende pertinente rechazar la presente acción de amparo por los motivos anteriormente expuestos, tal y como se hará constar en el dispositivo de esta sentencia.*

3. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso de revisión, acogerlo en el fondo y, en consecuencia, revocar la sentencia de amparo para luego, al conocer de la admisibilidad de la acción, determinar su inadmisibilidad por la existencia de otra vía judicial efectiva.



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

4. Aun estando de acuerdo con la decisión de inadmitir el amparo, salvamos nuestro voto respecto de los argumentos utilizados por la mayoría del Tribunal para aplicar la causal establecida en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, pues esto se ha realizado dándole un tratamiento errado a la citada causal de inadmisión.

5. En efecto, para explicar nuestra posición y los motivos por los cuales consideramos que la acción de amparo es notoriamente improcedente, 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. SOBRE LA ACCION DE AMPARO EN LA REPÚBLICA DOMINICANA**

6. 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**

7. La Constitución de la República, promulgada el veintiséis (26) de enero de dos mil diez (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*



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

*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.*

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

9. Posterior a la proclamación de la Constitución, se produjo la entrada en vigencia de la Ley núm. 137-11, el quince (15) de junio de dos mil once (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.*<sup>13</sup>

10. 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*,<sup>14</sup> situación en la que, *en virtud de los principios constitucionales de efectividad (artículo 68), tutela judicial efectiva (artículo 69) y*

<sup>13</sup> Este y todos los demás subrayados que aparecen en este voto, son nuestros.

<sup>14</sup> 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.



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

*favorabilidad (artículo 74.4), reconocidos también por la LOTCPC (artículos 7.1, 7.4 y 7.5),<sup>15</sup> el amparo devendrá, consecuentemente, en la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho.<sup>16</sup> 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.*

11. 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.*<sup>17</sup>

12. 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.*

13. 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.

<sup>15</sup> *Ibíd.*

<sup>16</sup> *Ibíd.*

<sup>17</sup> Conforme la legislación colombiana.



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

**B. Sobre la inadmisibilidad de la acción de amparo**

14. 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.

15. 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.*

16. 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.

17. 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





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

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.*

18. 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.

19. 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



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

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.

20. 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**

21. 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 mil novecientos noventa y nueve (1999)- y, por tanto, desconocida en la doctrina y la jurisprudencia dominicanas.

22. 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.



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

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

23. 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.”*

24. 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.

25. 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



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

*perfila como vía alternativa u opcional para el agraviado.*<sup>18</sup> 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' (...).*<sup>19</sup>

26. 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 Sagués y hemos citado poco antes, viendo, evaluando cuáles son los remedios judiciales existentes.*

27. 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*

<sup>18</sup> En: Jorge Prats, Eduardo. *Ibíd.*

<sup>19</sup> 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.



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

*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.*

28. Y en términos parecidos se expresó en sus Sentencias 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.

29. 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.

30. 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.*



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

31. Y, asimismo, en su Sentencia TC/0097/13, reiteró los términos de sus Sentencias TC/0030/12, TC/0083/12, TC/0084/12 y TC/0098/12 y estableció que:

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

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

32. 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:

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

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

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

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





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

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

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

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

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

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

*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<sup>20</sup>. 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.*

<sup>20</sup> Se refiere al Código de Procedimiento Civil.



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

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

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

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

33. 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



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

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.

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

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

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

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

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



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

34. 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**

35. 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 núm. 437-06, del treinta (30) de noviembre de dos mil seis (2006), y la Resolución de la Suprema Corte de Justicia, del veinticuatro (24) de febrero de mil novecientos noventa y nueve (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.

36. 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.

37. 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*



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

*plazos oportunos, no puede ser admitido o tramitado.*<sup>21</sup> Se trata de un concepto que tiene raigambre jurídico-procesal. En la especie, se refiere a una causal de inadmisibilidad prevista por la Ley núm. 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.*<sup>22</sup>

38. 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 núm. 137-11.

39. 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.

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,

<sup>21</sup> *Diccionario hispanoamericano de Derecho*, tomo I A/K; Grupo Latino Editores, primera edición, 2008, Bogotá, p. 1062.

<sup>22</sup> *Diccionario hispanoamericano de Derecho*. Op. cit., p. 1071.



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

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.

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 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.

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*





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

*suma cautela y prudencia, de modo que se declaren inadmisibles los amparos manifiestamente improcedentes.*<sup>23</sup>

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

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

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

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

<sup>23</sup> Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 195.



**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.<sup>24</sup>*

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

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

<sup>24</sup> Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 194.



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

51. 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.

52. 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*,<sup>25</sup> los cuales deben cumplirse para que la acción de amparo sea admisible.

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

- a) *Que se esté en presencia de una agresión a derechos fundamentales;*
- b) *Que dicha agresión se constituya por la existencia o la amenaza de una acción u omisión lesiva, proveniente de una autoridad pública o de un particular;*
- c) *Que sea patente la actualidad o la inminencia de la vulneración o amenaza;*
- d) *Que sea manifiesta la arbitrariedad o la ilegalidad de la vulneración o amenaza; y*
- e) *Que exista la certeza respecto del derecho fundamental vulnerado o amenazado.*<sup>26</sup>

<sup>25</sup> 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.

<sup>26</sup> *Ibíd.*



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

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

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-;

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.

55. 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.

56. 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.



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

57. 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.”*<sup>27</sup> 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.

58. 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.*<sup>28</sup>

59. En tal sentido:

*[e]l establecimiento de la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener la protección efectiva del derecho fundamental lesionado constituye una suerte de ‘segundo filtro’ para habilitar la procedencia del amparo, luego de que la evaluación de la pretensión del amparista haya superado el ‘primer filtro’.*<sup>29</sup>

<sup>27</sup> Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 45.

<sup>28</sup> Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. cit., p. 33.

<sup>29</sup> Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. cit., p. 45.



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

60. 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**

61. 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.

62. 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.

63. 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





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

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.*

64. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el *amparo judicial ordinario*<sup>30</sup> 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.*<sup>31</sup>

65. 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.

<sup>30</sup> 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.

<sup>31</sup> Catalina Benavente, Ma Ángeles. *El Tribunal Supremo y la tutela de los derechos fundamentales. El recurso de casación y el art. 53.2 de la CE*; Tirant Lo Blanch, Valencia, 2010, p. 55.



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

66. 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.

67. 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.*<sup>32</sup>

68. 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.

69. Se trata, en efecto, de *no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección*<sup>33</sup> 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*

<sup>32</sup> Tribunal Constitucional Español. Auto ATC 773/1985 del 6 de noviembre de 1985.

<sup>33</sup> Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Op. cit., p. 515.



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

*demostrado que el uso indiscriminado e irrazonable de las acciones de garantía genera (...) la depreciación de la majestad de la justicia constitucional.*<sup>34</sup>

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

### **III. Sobre el caso particular**

71. Como hemos dicho, en la especie la mayoría del Tribunal Constitucional acoge el recurso, revoca la sentencia recurrida y precisa que el motivo de la inadmisión del amparo —en esta ocasión— ha de ser la existencia de otra vía.

72. En efecto, el Tribunal Constitucional, una vez admitió el recurso, para acogerlo, revocar la sentencia recurrida, procede a declarar la inadmisibilidad del amparo por la existencia de otra vía, de manera expresa, indicó:

*En definitiva, mediante el recurso contencioso administrativo y no mediante la acción de amparo es que se deben realizar las verificaciones a la pensión que solicita el accionante, señor Francisco Rolando Faña Toribio en representación de la menor de edad M.A.F.C., en la medida que para determinar las cuestiones planteadas se hacen necesarios procedimientos ordinarios, los cuales resultan, en principio, ajenos al proceso sumario del amparo.*

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

<sup>34</sup> STC Exp. No. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.

Expediente núm. TC-05-2022-0207, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Francisco Rolando Faña Toribio, en representación de la menor de edad M.A.F.C., contra la Sentencia núm. 030-02-2022-SSEN-00023, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el veintiséis (26) de enero de dos mil veintidós (2022).



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

74. 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 inadmisibile. 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.

75. Ya hemos visto que, para aplicar la inadmisibilidada 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.

76. 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.

77. 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 de lo contencioso administrativo es la idónea para proteger los derechos fundamentales supuestamente vulnerados. En efecto, no corresponde al juez de amparo ejercer el control de legalidad sobre la procedencia o readecuación de la pensión por sobrevivencia; siendo estos los procedimientos ordinarios ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

78. Esta *atribución de funciones* que hacen el constituyente y el legislador tiene una lógica innegable, ya que es la jurisdicción de lo contencioso administrativo que tiene la responsabilidad de resolver los conflictos de legalidad respecto de actuaciones administrativas relacionadas a la procedencia o readecuación de la pensión por sobrevivencia. 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 y,



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

además, ejercer prerrogativas que solo le incumben al juez de lo contencioso administrativo como jurisdicción para el control de la legalidad de los actos y actuaciones de la Administración Pública.

79. Así pues, aquello que corresponde hacer al juez de lo contencioso administrativo, 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.

80. 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*.

81. Pero afirmar, como ha hecho la mayoría, que la acción de amparo es inadmisibles por existir otra vía, implica que es procedente accionar en amparo para estos fines, pero que se trata de una vía menos efectiva que la ordinaria. Esta decisión deja, pues, abierta la posibilidad de que en casos como estos, el amparo pudiera ser admitido y, consecuentemente, conocido, es decir, que deja abierta la posibilidad de que, a través de acciones de amparo, se proceda a determinar y resolver sobre la legalidad de un acto administrativo, en contravención al recurso contencioso administrativo como remedio procesal para resolver los conflictos de legalidad con relación al uso de las facultades confiadas a los órganos de la Administración.



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

82. En definitiva, nuestra posición en el presente caso, es que la acción de amparo debió ser, en efecto, declarada inadmisibles por ser notoriamente improcedente, pero por ser una cuestión que no corresponde dirimir al juez de amparo, sino a los tribunales correspondientes del Poder Judicial.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, juez

**VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO**  
**DOMINGO GIL**

Pese a que me he identificado, mediante mi voto favorable, con la solución final dada por el Tribunal al presente recurso de revisión, me veo en la necesidad de llamar la atención, de manera muy breve, sobre dos de los criterios que sirven de fundamento a lo decidido por este órgano constitucional. La primera está referida a las consideraciones que justifican la revocación de la sentencia recurrida (I). La segunda se refiere a las consideraciones que justifican la declaración de inadmisibilidad de la acción de amparo de referencia (II)

**I. En cuanto a los motivos para revocar la sentencia recurrida**

Si bien es cierto –como afirma el tribunal- que el juez *a quo* incurrió en el error de sostener que la notoria improcedencia (relativa al amparo ordinario) es un asunto atinente al fondo de la cuestión (aseveración que, por igual, hace respecto de la improcedencia relativa al amparo de cumplimiento), contraviniendo así lo dispuesto, de manera expresa por el artículo 70.3 de la ley 137-11, también es necesario señalar que el Tribunal Constitucional sigue confundiendo la improcedencia del amparo de cumplimiento con los fines de inadmisión, reiterando un error montado sobre la falta de precisión y un vacío que, en este sentido, arrastra consigo la ley 137-11, lo que ha llevado a este





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

órgano constitucional a no aplicar de manera supletoria en esta materia el artículo 44 de la ley 834. Al proceder así, el Tribunal desconoce la base de sustentación del ordenamiento jurídico dominicano, nuestra práctica judicial y la jurisprudencia, tanto la nacional como la de origen de nuestro derecho, pues confunde la improcedencia de una acción con los fines de inadmisión (identificados por el derecho común como presupuestos procesales referidos a la falta de derecho para actuar en justicia).

**II. En cuanto a los motivos para declarar la inadmisibilidad de la acción**

Si bien –como afirma el Tribunal– el pedimento del accionante relativo a la indexación de la pensión se refiere a cuestiones que “no son pasibles de ser conocidas mediante el procedimiento de la acción de amparo, sino mediante un recurso contencioso administrativo por ante el Tribunal Superior Administrativo, criterio que es cónsono con la jurisprudencia reiterada del Tribunal, citando al respecto algunas decisiones –lo que ha servido de sustento al tribunal para declarar la “improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento a que se refiere el presente caso-, también es cierto que el Tribunal sustentó su decisión en que el accionante procura, además, la “redistribución de la pensión”. Sin embargo, considero (contrario al criterio de este órgano constitucional) que este segundo pedimento del accionante cae dentro del ámbito de la competencia del juez de amparo, de conformidad, precisamente, con la jurisprudencia que el Tribunal cita en esta misma sentencia, ya que la asignación de la totalidad de la pensión de sobrevivencia a una sola persona (la menor de edad, en este caso) no requiere que el juez apoderado ordene ninguna medida de instrucción, pues al respecto no se requiere probar nada. En efecto, no es cierto –como afirma erróneamente el Tribunal– que la “redistribución” de la pensión implique un “recálculo” [*sic*] de su monto, pues ese cálculo fue hecho (y no es un punto controvertido de la litis). En la especie sólo es necesario determinar si la reclamante tiene o no



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

derecho a recibir las otras partes de la pensión, la que percibía su padre y la que devengaba su hermano.

Firmado: Domingo Gil, juez

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

**Grace A. Ventura Rondón**  
**Secretaria**