República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0343/20

Referencia: Expediente núm. TC-05-2019-0069, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el señor Eduardo Antonio Soto Domínguez contra la Sentencia núm. 1495-2018-SSEN-00503, dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís el dieciocho (18) de diciembre de dos mil dieciocho (2018).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintinueve (29) días del mes de diciembre del año dos mil veinte (2020).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, José Alejandro Ayuso, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez y Miguel Valera Montero, en

ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución y 9 y 54.8 de la Ley núm. 137-11, promulgada el trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida

La Sentencia núm. 1495-2018-SSEN-00503, objeto del presente recurso de revisión constitucional de amparo, fue dictada por Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís el dieciocho (18) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), y su dispositivo es el siguiente:

> *PRIMERO: DECLARA inadmisible la presente acción de amparo incoada por el señor Eduardo Antonio Soto Domínguez, en contra del Ayuntamiento Municipal de San Pedro de Macorís, el Concejo de Regidores del ayuntamiento Municipal de San Pedro de Macorís, y de los señores Bruno Silié Mercedes, Sheiner Adames Torres, José Gregorio Santana y Ángel Luis Jiménez Zorilla, mediante instancia de fecha 10/12/2018, por existir otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección de los derechos invocados y demás motivos expuestos en la presente decisión.*
>
> *SEGUNDO: DECLARA el proceso libre de costas.*

Esta sentencia fue notificada al Ayuntamiento Municipal de San Pedro de Macorís y al señor Ángel Luis Jiménez, abogado y consultor jurídico de dicha entidad edilicia, mediante Acto núm. 96-2019, instrumentado por la ministerial Ana Virginia Vásquez Toledo, alguacil de estrados de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de San Pedro de Macorís.

2. Presentación del recurso de revisión

El señor Eduardo Antonio Soto Domínguez, interpuso el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo contra la sentencia anteriormente descrita, mediante escrito depositado ante la Secretaría de la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís el veinticuatro (24) de enero de dos mil diecinueve (2019), y recibido por este tribunal constitucional el veintisiete (27) de marzo de dos mil nueve (2019). El referido recurso se fundamenta en los alegatos que se exponen más adelante.

El recurso anteriormente descrito fue notificado al Ayuntamiento Municipal de San Pedro de Macorís y al señor Ángel Luis Jiménez, abogado y consultor jurídico de dicha entidad edilicia, mediante Acto núm. 96-2019, instrumentado por la ministerial Ana Virginia Vásquez Toledo, alguacil de estrados de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de San Pedro de Macorís.

3. Fundamentos de la sentencia recurrida

La referida Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís declaró inadmisible por la existencia de otra vía judicial efectiva la acción de amparo, por los siguientes motivos:

> *Previo a sus conclusiones sobre el fondo, la parte accionada, Sheiner Adames Torres, Luis Gregorio Santana y Bruno Silié Mercedes, al que se adhirieron las demás partes demandadas, ha solicitado que la presente acción de amparo sea declarada inadmisible por existir otras vías antes las cuales accionar; a lo que se opuso la parte accionante solicitando su rechazo por ser la ley que establece nivel y forma de accionar y que procura protección de derechos fundamentales.*
>
> *La acción de amparo es la vía idónea para garantizar la protección de derechos fundamentales, tal como ha sido consagrado en el artículo 72 de la Constitución, ya descrito. En este caso la parte accionante ha invocado la violación de los artículos 4, 5, 6, 7, 8, 26, 38, 39, 39.1. 39.2, 39.3, 40.15, 43, 68, 69, 69.1, 69.2, 69.4, 69.10, 72, 74, 74.1, 74.2, 74.3, 74.4, 138, 139, 142, -147, 147.1, 147.2, 147.3, 148, 149, 149.1, 149.2; sin embargo, se puede apreciar que conforme dichos artículos invoca violación a la Dignidad Humana, derecho a la igualdad, libertad, libre desarrollo de la personalidad, tutela judicial efectiva y hace alusión a las garantías de los derechos fundamentales, a la acción de amparo, principios de interpretación, función pública y principios de administración así como de control de la misma…..*

Los fines de inadmisión son "medios de defensa utilizados por un litigante para oponerse, sin contestar directamente el derecho alegado por su adversario, a la demanda interpuesta en su contra, procurando que ésta sea declarada inadmisible", en ese tenor las disposiciones del artículo 70 de la ley 137-11, establecen las causas de inadmisibilidad existentes en materia de amparo, de la siguiente manera: "El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisible la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos: l) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invoca. 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 ".

Partiendo de lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 70 de la Ley orgánica No. 137-1 1, ya detallado, es importante destacar que ciertamente la acción de amparo es la vía idónea para garantizar la protección de derechos fundamentales, encontrándose dentro de los invocados por la parte accionante, algunos derechos fundamentales; pues otros, no son derechos fundamentales, sino disposiciones referentes a la función pública; pero es importante destacar que en este caso, conforme la documentación aportada, se ha podido verificar que la parte accionante invoca violación a contratos, sentencias, reconocimiento de derechos por ejercicio profesional (costas y honorarios) y solicita la suspensión de una ordenanza municipal.

La exigencia de que no exista otra vía abierta para proteger el derecho aludido o reclamar lo solicitado, a juicio de este Tribunal, significa no sólo la mera enunciación y existencia de procedimientos al respecto en la legislación Dominicana, sino que a su vez tiene que tratarse de una vía idónea, en ese sentido el Tribunal Constitucional manifiesta: "Si bien la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado constituye una de las causales de inadmisibilidad de la acción de amparo, no significa en modo alguno 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. De manera que, solo es posible arribar a estas conclusiones luego de analizar la situación planteada en conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demanda" (TC/OI 82/13).

Partiendo de lo antes expuesto, en este caso, dado lo invocado por la parte accionante y los argumentos que esgrime en su instancia introductiva, donde indica que desea se le reconozca un derecho por su ejercicio profesional que alega se le quiere vulnerar porque quien fuera su cliente cedió un crédito a nombre de una tercera persona, que es uno de los accionados, es un tipo de acción que debe ser llevada por los tribunales ordinarios, para lo cual la ley 302 del 18 de junio del año 1964, contempla la forma en la que debe ampararse el abogado para dicho reclamo y no concede competencia para ello al Juez de amparo; por un lado.

Por otro lado, los artículos 3 y 7 de la ley 13-07, que crea el Tribunal Contencioso administrativo, contempla el procedimiento que se debe seguir para atacar decisiones emanadas del ayuntamiento, reclamo de responsabilidades de funcionarios públicos y medidas provisionales para suspensión de ordenanzas dictadas por el Concejo de Regidores, lo que significa que esos son los procedimientos no sólo establecidos en las leyes ordinarias, sino los más idóneos para los fines que se persiguen, no solo por ser una vía ordinaria, sino porque es la más efectiva y evita desvirtuar finalidad esencial de la acción de amparo.

Que conforme la naturaleza constitucional del Amparo, no deben suplirse por la misma ni dirimirse cuestiones referentes a un procedimiento penal ordinario, porque no es el campo de acción del mismo y su naturaleza impide que se susciten ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria, tal como lo expresó el Tribunal Constitucional mediante la Sentencia TC/0080/17, del 09 de febrero del año 2017, indicando en esta última 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". Tal como sucede en este caso.

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

La parte recurrente, señor Eduardo Antonio Soto Domínguez, procura que se anule la sentencia recurrida en revisión constitucional, y para justificar su pretensión alega, entre otros motivos, los siguientes:

> *Que estos hechos planteados aquí, involucran de manera principal: (a) Un Acto Administrativo, que es la Resolución # 40-2018, citada; y, (b) Leyes que, por las documentaciones presentadas, se violentan y arrastran para combinarlas con la acción de amparo (citadas como referencias en el titular de los escritos de la acción de amparo de que ha sido apoderado el tribunal civil en sus atribuciones contencioso-administrativas y que no pueden ser delegadas a la jurisdicción de los tribunales ordinarios como ha pretendido la juez aquo, de manera incorrecta (como lo vamos a demostrar más adelante), que no están prohibidas por la referida acción; entrando dentro de la competencia de la Jurisdicción CONTENCIOSA-ADMINISTRASTIVA, como lo vamos a explicar a continuación.*
>
> *Que por tratarse de la acción u omisión de esas autoridades públicas combinadas con particulares, para emitir la referida resolución atacada; es incorrecto demandar de manera directa a esa resolución; sino a los personajes que han producido los hechos para declinarlos en la resolución que estamos solicitando su NULÑIDAD ABSOLUTA por la vía contencioso administrativa como debe ser.*(SIC)

En la especie, el accionante, le planteó a la juez aquo, no solo la vulneración de sus derechos a través del acto administrativo en la Resolución # 40-2018, citada; sino que además, se les plantearon otros derechos difusos que por vía de consecuencia, arrastran otras leyes que se han plasmado y citado en la acción de amparo de que ha sido apoderado el tribunal aquo; confundiendo esos derechos difusos como si el acci00nante le estaría reclamando soluciones; de ahí su confusión de alegar que existen otras vías para reclamar esos derechos. (SIC)

Que estos elementos legales de acción de amparo previstos en la L-137/11 y en la Constitución de la República, no le quitan el matiz de carácter contencioso-administrativo del proceso, porque la ley que rige la materia habla del vulneración arbitraria del acto. (SIC)

Que en la especie, el acto administrativo atacado, la RESOLUCIÓN # 40-2018, de fecha 08/11/2018, citado, ha incurrido en la omisión del accionante el Licdo. Antonio Soto Domínguez, para excluirlo de los derechos que tiene para el cobro de sus honorarios contenidos en la sentencia 1525/2014, citada; a cambio de pagarle esos derechos a la persona equivocada, siendo así, materia exclusiva de la jurisdicción contenciosa administrativa, que la ley le otorga al tribunal civil del lugar donde se ha producido el acto administrativo que ha vulnerado los derechos fundamentales del accionante.

El accionante, mediante la acción de amparo, se ha dirigido al tribunal civil de san pedro de Macorís, porque es la ley procesal constitucional que así lo establece; y no, por ante otra jurisdicción ordinaria. Que al accionante, las autoridades del Ayuntamiento Municipal de San Pedro

de Macorís, conjuntamente con otros particulares, se han organizado en asociación de malhechores, para sustraerle un dinero millonario producto de su trabajo intelectual, que debe cobrarlo para el sustento de su familia, para la educación de sus hijos, para la compra de medicinas de él y de los demás familiares, para invertirlo en arreglo de su casa, repararla, para la compra de libros, vestidos, el pago de seguro médico privado familiar, etc. (…).

En el caso que nos ocupa, el accionante ha demostrado que, la resolución de fecha 08/11/2018, emitida por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de San Pedro de Macorís, violentó las normas Constitucionales, los derechos fundamentales del accionante; tal y como se ha venido demostrando en todo el cuerpo del presente recurso de revisión; así como también por ante el juez aquo. Por lo tanto, tanto referida resolución como la misma sentencia que se recurre, son objeto de NULIDAD ABSOLUTA DE PLENO DERECHO, por los motivos y razones expuestos.

Que la sentencia que se recurre, le ha dado las espaldas al mandato del 8 de la Constitución, toda vez que, entrando en contradicción en decir: el accionante se le han violentado unos pocos derechos fundamentales, pero, otros no; que cuando se hace esa relación reveladora de andamiaje, es para subvertir el ordenamiento jurídico nacional; para demostrar su parcialidad hacia el hijo de un juez, compañero del Poder Judicial; avocando el tráfico de influencias, a cambio de torcer el curso del proceso; advirtiendo incluso, que ese tribunal, por un lado tiene la competencia en virtud de que el acto administrativo atacado, la Resolución 40-2018, citada, surge en el municipio de San Pedro de

Macorís, pero que, los derechos que reclama el accionante los puede reclamar en ordinarios.

Alegar la juez aquo, que, la RESOLUCIÓN # 40-2018, citada, mediante la cual se le autoriza el pago de suma de dinero millonaria a la persona equivocada, que no es el accionante; no se violenta el Derecho al Libre Desarrollo de la Personalidad del accionante por la vía del su trabajo, del disfrute y goce del bienestar de su familia para suplir a esta de sus necesidades básicas; no son violaciones y vulneración de los derechos fundamentales, contrarios al Artículo 43 de la Constitución de la República; y pretender que esos derechos pueden gestionarse por otra vía (tribunales ordinarios), es evadir su responsabilidad como juez de los amparos, en perjuicio del accionante. Lo cual hace de la sentencia recurrida NULA DE PLENO DERECHO, al igual que la RESOLUCIÓN #40-2018, de fecha 08/11/2018, evacuada por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de San Pedro de Macorís.

Que en la especie, NO EXISTE ninguna otra jurisdicción para atacar actos administrativos, donde existen omisión de autoridades públicas combinadas con particulares, que en forma actual, inminente y con arbitrariedad e ilegalidad manifiesta están lesionando, restringiendo, alterando y amenazando los derechos fundamentales consagrados en la Constitución (Artículo 65 de la L-137/11; combinados con los Artículos 69, 72, 75 y 117 de la misma ley; y al mismo tiempo, con los Artículos 72, 74, 164, 165 de la Constitución; y finalmente, con el Artículo # 3 de la E-13/07. (SIC)

5. Hechos y argumentos jurídicos del recurrido en revisión

La parte recurrida, Ayuntamiento Municipal de San Pedro de Macorís, a pesar de haber sido notificado mediante el Acto núm. 96-2019, no depositó escrito de defensa al presente recurso de revisión constitucional.

6. Pruebas documentales

Las pruebas documentales más relevantes en el trámite del presente recurso en revisión constitucional son las siguientes:

1. Acto núm. 96-2019, instrumentado por la ministerial Ana Virginia Vásquez Toledo, alguacil de estrados de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de San Pedro de Macorís, el veintitrés (23) de enero de dos mil diecinueve (2019).

2. Copia del Acto de reiteración de mandamiento de pago núm. 425/2018, instrumentado por el ministerial Francisco I. Ozoria Hughes, alguacil ordinario del Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, el veinte (20) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).

3. Acto núm. 1328/2018, del primero (1ro) de octubre de dos mil dieciocho (2018), sobre oposición a pago del Acto núm. 425/2018, del veinte (20) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), instrumentado por la ministerial Ana Virginia Vásquez Toledo, alguacil de estrados de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de San Pedro de Macorís.

4. Copia de la Resolución Municipal núm. 40-2018, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de San Pedro de Macorís el ocho (8) de noviembre de dos mil dieciocho (2018).

5. Copia de la Resolución Municipal núm. 60-2018, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de San Pedro de Macorís el dieciocho (18) de noviembre de dos mil dieciocho (2018).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

Conforme a los documentos que integran el expediente y a los hechos y argumentos invocados por las partes, la especie tiene su origen en una acción de amparo incoada por el señor Eduardo Antonio Soto Domínguez en contra de la Resolución núm. 40-2018, dictada por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de San Pedro de Macorís, mediante la cual se autoriza el pago de una suma de dinero consignada en la Sentencia núm. 1525/2014, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís el ocho (8) de noviembre de dos mil dieciocho (2018).

La referida acción de amparo fue declarada inadmisible por la existencia de otra vía judicial para la solución del conflicto mediante la Sentencia núm. 1495-2018-SSEN-00503, dictada por Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís el dieciocho (18) de diciembre de dos mil dieciocho (2018).

Con el objetivo de que sea anulada la citada decisión de amparo y resolución municipal, el señor Eduardo Antonio Soto Domínguez interpone el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo.

8. Competencia

Este tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en virtud de lo que establecen los artículos 185.4 de la Constitución y 9, 94 y 95 de la Ley núm. 137-11.

9. Admisibilidad del recurso de revisión

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

b) 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, que establece: *El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación*.

c) Sobre el particular, el Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), estableció 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.

d) En la especie, tomando en cuenta que la sentencia impugnada le fue notificada a la parte recurrente el veintitrés (23) de enero de dos mil diecinueve (2019), mediante Acto núm. 96-2019, instrumentado por la ministerial Ana Virginia Vásquez Toledo, alguacil de estrados de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de San Pedro de Macorís, y el presente recurso fue depositado en la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís el veinticuatro (24) de enero de dos mil diecinueve (2019), la interposición del presente recurso fue realizada en tiempo oportuno.

e) Por otra parte, el artículo 100 de la Ley núm. 137-11, sujeta la admisibilidad de los recursos de revisión, de manera taxativa y especifica:

(...) a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.

f) Conforme al citado artículo, un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo será admisible cuando la cuestión planteada tenga especial trascendencia o relevancia constitucional. En ese sentido, el Tribunal

Constitucional fijó su posición al respecto en la Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012). Al referirse a este aspecto, estableció que tal condición se encuentra configurada, entre otros, en los supuestos:

> *1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal 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.*

g) En la especie, el Tribunal Constitucional considera que el presente recurso de revisión tiene relevancia y trascendencia constitucional, en razón de que el conocimiento del caso le permitirá al Tribunal seguir afianzando su doctrina respecto de las condiciones de admisibilidad del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo cuando exista otra vía judicial para tutelar de manera efectiva la vulneración del derecho fundamental que se alega vulnerado, en este caso, el derecho de propiedad.

10. Sobre el fondo del recurso de revisión

a) Tal como hemos apuntado en los antecedentes, este tribunal ha sido apoderado de un recurso de revisión constitucional de amparo incoado por el señor Eduardo Antonio Soto Domínguez contra la Sentencia núm. 1495-2018-SSEN-00503, dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís el dieciocho (18) de diciembre de dos mil dieciocho (2018).

b) Esta decisión declara inadmisible la acción de amparo incoada por el señor Eduardo Antonio Soto Domínguez contra la Resolución núm. 40-2018, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de San Pedro de Macorís el ocho (8) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), bajo el argumento de que:

> *Partiendo de lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 70 de la Ley orgánica No. 137-1 1, ya detallado, es importante destacar que ciertamente la acción de amparo es la vía idónea para garantizar la protección de derechos fundamentales, encontrándose dentro de los invocados por la parte accionante, algunos derechos fundamentales; pues otros, no son derechos fundamentales, sino disposiciones referentes a la función pública; pero es importante destacar que en este caso, conforme la documentación aportada, se ha podido verificar que la parte accionante invoca violación a contratos, sentencias, reconocimiento de derechos por ejercicio profesional (costas y honorarios) y solicita la suspensión de una ordenanza municipal.*

> (…) *los artículos 3 y 7 de la ley 13-07, que crea el Tribunal Contencioso administrativo, contempla el procedimiento que se debe seguir para atacar decisiones emanadas del ayuntamiento, reclamo de responsabilidades de funcionarios públicos y medidas provisionales para suspensión de ordenanzas dictadas por el Concejo de Regidores, lo que significa que esos son los procedimientos no sólo establecidos en las leyes ordinarias, sino los más idóneos para los fines que se persiguen, no solo por ser una vía ordinaria, sino porque es la más efectiva y evita desvirtuar finalidad esencial de la acción de amparo.*

c) El recurrente, señor Eduardo Antonio Soto Domínguez entiende que la sentencia objeto de revisión es contraria a la Constitución y vulnera derechos fundamentales entre ellos la dignidad humana, igualdad, libertad, libre desarrollo de la personalidad, tutela judicial efectiva, y en consecuencia, procura la nulidad de la sentencia recurrida y de la referida resolución núm. 40-2018, porque a su juicio:

> (…) *la RESOLUCIÓN # 40-2018, citada, mediante la cual se le autoriza el pago de suma de dinero millonaria a la persona equivocada, que no es el accionante; no se violenta el Derecho al Libre Desarrollo de la Personalidad del accionante por la vía de su trabajo, del disfrute y goce del bienestar de su familia para suplir a esta de sus necesidades básicas; no son violaciones y vulneración de los derechos fundamentales, contrarios al Artículo 43 de la Constitución de la República; y pretender que esos derechos pueden gestionarse por otra vía (tribunales ordinarios), es evadir su responsabilidad como juez de los amparos, en perjuicio del accionante. Lo cual hace de la sentencia recurrida NULA DE PLENO DERECHO, al igual que la*

RESOLUCIÓN #40-2018, de fecha 08/11/2018, evacuada por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de San Pedro de Macorís.

d) Al respecto, este tribunal ha sentado criterios sobre la aplicación concreta de las causales de inadmisibilidad establecidas en el artículo 70 de la Ley núm. 137-11, en este caso, la prevista en el numeral uno de dicho texto, precisando que, para prescindir del amparo la vía ordinaria ha de ser efectiva y capaz de restituir el derecho lesionado o impedir que una amenaza de lesión pueda ser consumada; de manera que, la acción de amparo produzca el resultado para el que ha sido instituida en la Constitución como mecanismo de protección de los derechos fundamentales.

e) El Tribunal ha sostenido en la Sentencia TC/0021/12 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. En el caso de la especie, el juez de amparo no indicó cuál era la vía más efectiva prevista, por lo que la sentencia recurrida adolece de motivación en el aspecto examinado.*

f) En efecto, ha precisado que, si bien la existencia de otra vía judicial que permita obtener de manera efectiva la protección del derecho fundamental invocado constituye una de las causales de inadmisibilidad de la acción de amparo, no significa en modo alguno que cualquier vía pueda satisfacer el mandato del legislador, sino que la misma resulte idónea. De manera que, solo

es posible arribar a estas conclusiones luego de analizar la situación planteada en conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demanda (Sentencia TC/0182/13).

g) En la especie, como se ha indicado, para justificar la inadmisibilidad por la existencia de otra vía judicial efectiva, el tribunal de amparo argumentó que:

> (…) *los artículos 3 y 7 de la ley 13-07, que crea el Tribunal Contencioso administrativo, contempla el procedimiento que se debe seguir para atacar decisiones emanadas del ayuntamiento, reclamo de responsabilidades de funcionarios públicos y medidas provisionales para suspensión de ordenanzas dictadas por el Concejo de Regidores, lo que significa que esos son los procedimientos no sólo establecidos en las leyes ordinarias, sino los más idóneos para los fines que se persiguen, no solo por ser una vía ordinaria, sino porque es la más efectiva y evita desvirtuar finalidad esencial de la acción de amparo.*

h) Al respecto, la Ley núm. 13-07, que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, en el artículo 3 y 7 dispone que:

> *Artículo 3.- Contencioso Administrativo Municipal. El Juzgado de Primera Instancia en sus atribuciones civiles, con la excepción de los del Distrito Nacional y la Provincia de Santo Domingo, serán competentes para conocer, en instancia única, y conforme al procedimiento contencioso tributario, de las controversias de naturaleza contenciosa administrativa que surjan entre las personas y los Municipios, entre las que se incluyen las demandas en responsabilidad patrimonial contra el Municipio y sus funcionarios por*

actos inherentes a sus funciones, con la sola excepción de las originadas con la conducción de vehículos de motor, así como los casos de vía de hecho administrativa incurrido por el Municipio. Al estatuir sobre estos casos los Juzgados de Primera Instancia aplicarán los principios y normas del Derecho Administrativo y sólo recurrirán de manera excepcional, en ausencia de éstos, a los preceptos adecuados de la legislación civil.

Artículo 7.- 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 ese sentido, cuando el tribunal de amparo acoge el fin de inadmisión propuesto por la parte accionada, señor Sheiner Adames Torres, Luis Gregorio Santana, Bruno Silie Mercedes y el Ayuntamiento Municipal de San Pedro de Macorís, y declara inadmisible la acción de amparo por existir otra vía judicial idónea para tutelar los derechos alegadamente vulnerados del recurrente, lo hizo luego de constatar que se enmarcaba dentro de los supuestos contenidos en los citados artículos 3 y 7 de la Ley núm. 13-07, pues conforme establece la referida

norma es la vía para conocer las controversias que surjan entre las personas y los municipios y entre las que se incluyen las demandas en responsabilidad patrimonial contra el municipio y sus funcionarios, como sucede en la especie.

j) En consecuencia, el recurso contencioso administrativo municipal por ante el Juzgado de Primera instancia en sus atribuciones civiles y conforme al procedimiento contencioso tributario, no solo es el que corresponde conforme establece la normativa que rige la materia, sino que también resulta la vía idónea para la efectiva protección de los derechos alegadamente vulnerados, en razón de que, contempla el procedimiento que debe seguir para cuestionar decisiones emanadas del Ayuntamiento, reclamo de responsabilidades patrimoniales y medidas provisionales de suspensión de ordenanzas dictadas por el Concejo de Regidores.

k) Desde esta perspectiva, el juez de amparo actuó en el marco de las previsiones del artículo 70.1 de la referida ley núm. 137-11, del artículo 3 y 7 de la citada ley núm. 13-07 y de los citados precedentes sentados por el Tribunal Constitucional; pues no solo expone las razones que justifican optar por la vía ordinaria para tutelar los derechos que se alegan vulnerados sino también que las ha precisado.

l) De manera que, en virtud de las atribuciones que confiere el artículo 70 de la Ley núm. 137-11 al juez de amparo, y en particular, la contenida en su numeral primero –el juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisible la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos: 1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado–, este tribunal rechaza el presente recurso de

revisión constitucional y confirma la decisión de inadmisibilidad del juez de amparo, por no ser la vía efectiva para conocer el conflicto que se suscita en la acción; constituyendo la vía efectiva el recurso contencioso administrativo municipal ante el Juzgado de Primera Instancia en sus atribuciones civiles y conforme al procedimiento contencioso tributario como se ha mencionado.

m) 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 inadmisible por existencia de otra vía eficaz, esta operaria como una de las causales de interrupción civil de la prescripción. En efecto, la referida sentencia estableció lo siguiente:

> *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.*
>
> *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 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.

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.

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 agraviante 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.

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.

n) Como se observa, este tribunal estableció que dicha interrupción solo 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). De manera que en todos los casos en que la acción de amparo declaraba inadmisible, porque exista otra vía efectiva, la interrupción civil no aplicaría si la interposición de la acción fuere anterior al veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017).

o) Sin embargo, el referido precedente fue modificado, de manera parcial, mediante la Sentencia TC/0234/18, dictada el veinte (20) de julio de dos mil dieciocho (2018), con la finalidad de incluir aquellas acciones incoadas con anterioridad al veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017). En efecto, en la referida sentencia se estableció lo siguiente:

Resulta evidente, que si el tribunal continúa aplicando el precedente que nos ocupa, una cantidad considerable de acciones se declararía inadmisible 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.

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

p) En este sentido, en el presente caso, el plazo previsto para acudir a la otra vía efectiva, es decir, el recurso contencioso administrativo municipal, comienza a correr a partir de la notificación de esta sentencia, o sea, que se aplica la interrupción civil.

q) No obstante, conviene destacar que la interrupción civil solo operará cuando la acción de amparo se haya incoado 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 de dos mil dieciocho (2018), estableció lo siguiente:

> *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.

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 disidentes de los magistrados Justo Pedro Castellanos Khoury y Víctor Joaquín Castellanos Pizano y el voto salvado de la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Eduardo Antonio Soto Domínguez contra la Sentencia núm. 1495-2018-SSEN-00503, dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís el dieciocho (18) de diciembre de dos mil dieciocho (2018).

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto el fondo, el referido recurso, y en consecuencia, **CONFIRMAR** la Sentencia núm. 1495-2018-SSEN-00503, dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís el dieciocho (18) de diciembre de dos mil dieciocho (2018).

TERCERO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, señor Eduardo Antonio Soto Domínguez; a las partes recurridas, Ayuntamiento Municipal de San Pedro de Macorís, Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de San Pedro de Macorís, señores Sheiner Adames Torres, Luis Gregorio Santana, Bruno Silie Mercedes, y a la Procuraduría General Administrativa.

CUARTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72, *in fine*, de la Constitución, y los artículos 7 y 66 de la referida ley núm. 137-11.

QUINTO: DISPONER su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.

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

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, y coherentes con la opinión que mantuvimos en la deliberación, ejercitamos la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y, en tal sentido,

presentamos nuestro voto particular, fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. En la especie, Eduardo Antonio Soto Domínguez incoó una acción constitucional de amparo contra el Ayuntamiento Municipal de San Pedro de Macorís, su Concejo de Regidores, así como de los señores runo Silié Mercedes, Sheiner Adames Torres, José Gregorio Santana y Ángel Luis Jiménez Zorilla. Esto por la supuesta violación a sus derechos fundamentales que le causa la resolución número 40-2018, que autoriza el pago de una suma de dineros consignada en la sentencia número 1525/2014 dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís.

2. Dicha acción constitucional fue declarada inadmisible mediante la sentencia objeto del presente recurso, al considerar el juez de amparo que existían otras vías judiciales que permiten de manera efectiva obtener la protección de los derechos fundamentales invocados; a saber, el recurso contencioso administrativo en materia municipal.

3. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso por su especial trascendencia, rechazarlo en cuanto al fondo y confirmar la sentencia de amparo.

4. Siendo coherentes con la postura que hemos venido asumiendo desde el año dos mil trece (2013), discrepamos de la posición fijada por la mayoría del Tribunal Constitucional, pues, por el contrario, consideramos que el recurso de revisión debe ser acogido y revocada la sentencia recurrida e inadmitida la acción de amparo, pero por ser esta notoriamente improcedente. A

continuación, sin sacrificar la esencia de nuestro criterio, hacemos una síntesis de nuestra reiterada posición.

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

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

A. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo.

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

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

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

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

> *La acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el habeas corpus y el habeas data*. [1]

8. Los derechos protegidos por el amparo son los derechos fundamentales, no otros; salvo en la situación excepcional de que no existiere *"una vía procesal ordinaria para la protección de un derecho de rango legal que no es materialmente fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental"*[2], situación en la que, *"en virtud de los principios constitucionales de efectividad (artículo 68), tutela judicial efectiva (artículo 69) y favorabilidad (artículo 74.4), reconocidos también por la LOTCPC (artículos 7.1, 7.4 y 7.5)"*[3], el amparo devendrá, consecuentemente, en *"la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho"*[4]. Por cierto que, como se aprecia, en esta última eventualidad carecería de sentido y utilidad cualquier discusión en torno a la inadmisibilidad de la acción de amparo.

9. La acción de amparo busca remediar –de la manera más completa y abarcadora posible– cualquier violación o amenaza de violación a los derechos

[1] Este y todos los demás subrayados que aparecen en este voto, son nuestros.
[2] Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*; IUS NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, segunda edición, 2013, p. 175.
[3] Ibíd.
[4] Ibíd.

fundamentales en perjuicio de una persona. Tal es –y no alguna otra- su finalidad esencial y definitoria; tal es su naturaleza. Como ha afirmado la Corte Constitucional de Colombia, su finalidad "*es que el/la juez/a de tutela, previa verificación de la existencia de una vulneración o amenaza de un derecho fundamental, dé una orden para que el peligro no se concrete o la violación concluya"*[5].

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

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

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

B. Sobre la inadmisibilidad de la acción de amparo.

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

[5] Conforme la legislación colombiana.

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

> *El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisible la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos:*
> *1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado.*
> *2) Cuando la reclamación no hubiese sido presentada dentro de los sesenta días que sigan a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental.*
> *3) Cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente.*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

23. Ha dicho Sagués, en este sentido, que *"[s]olamente si hay uno mejor que el amparo, es decir, más expeditivo o rápido, o más eficaz, el amparo no será viable. Si hay un proceso igual de útil que el amparo, el litigante es libre para emplear este o el otro camino procesal. En la última hipótesis, el amparo se perfila como vía alternativa u opcional para el agraviado."*[6] Y, en otra parte, también ha precisado el maestro argentino, que

> *No basta pues, que haya una vía procesal (de cualquier índole) para desestimar un pedido de amparo; hay que considerar, inexcusablemente, si tal trámite es auténticamente operativo para*

[6] En: Jorge Prats, Eduardo. Ibíd.

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

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

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

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

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

27. Como se aprecia, el criterio, por demás fundamental, de que, en todo caso, la causal de inadmisión de la acción de amparo por la existencia de otra vía judicial efectiva se ha de fundar en que esa otra vía sea más efectiva que el amparo, surgió temprano en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional dominicano y se ha mantenido, acaso con mayor fuerza cada vez.

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

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

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

> *El juez de amparo tiene la obligación de indicar la vía que considera idónea, cuando entienda que la acción de amparo es inadmisible,*

teniendo la responsabilidad de explicar los elementos que permitan establecer si la otra vía es o no eficaz.

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

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

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

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

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

> *como el conflicto concierne al pago de impuestos, la vía correcta no es la del juez de amparo, sino la consagrada en el Código Tributario y la ley 13-07. Ciertamente, tratándose de materia tributaria corresponde al tribunal instituido, según las referidas normativas, resolver las cuestiones que se susciten en dicha materia.*
> *(...) Por otra parte, el procedimiento previsto para la acción de amparo es sumario, lo cual impide que una materia como la que nos ocupa pueda instruirse de manera más efectiva que la ordinaria. Corresponde,*

pues, al juez ordinario, y no el de amparo, establecer cuando procede el pago de impuestos.

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

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

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

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

> *que el accionante en amparo debió apoderar a la jurisdicción civil de una demanda en distracción de bienes embargados, que es como denomina la doctrina la acción consagrada en el citado artículo 608*[8]*. Se trata de una materia que no puede ser decidida por el juez de amparo, en razón de que para determinar la procedencia de dicha demanda se hace necesario agotar procedimientos de prueba ajenos a esta jurisdicción, con la finalidad de establecer si el demandante es el propietario del bien reclamado.*

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

[8] Se refiere al Código de Procedimiento Civil.

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

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

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

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

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

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

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

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

30. En fin que, en relación con la inadmisión de la acción de amparo por existir otra vía judicial efectiva, hemos identificado que el Tribunal ha establecido criterios relativos (i) a la afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía, (ii) a las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos,

cuya solución implica auscultar el fondo de la cuestión, (iii) a la constatación de que el conflicto que contiene la acción de amparo ya está siendo llevado en la otra vía, y (iv) a la posibilidad de que en la otra vía puedan dictarse medidas cautelares.

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

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

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

33. La improcedencia significa que algo no es procedente. Es la calidad *"de aquello que carece de fundamento jurídico adecuado, o que por contener errores o contradicciones con la razón, o haber sido presentado fuera de los plazos oportunos, no puede ser admitido o tramitado."*[9] Se trata de un concepto que tiene raigambre jurídico- procesal. En la especie, se refiere a una causal de

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

inadmisibilidad prevista por la Ley No. 137-11, en relación con la acción de amparo. La inadmisibilidad, por su parte, constituye una *"[c]ondición que tiene un trámite, una demanda, una acción u otro procedimiento judicial, que ha sido calificado como no viable por el funcionario o juzgador a cargo, por problemas de forma o fallas jurídicas"*[10].

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

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

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

[10] *Diccionario hispanoamericano de Derecho.* Op. cit., p. 1071.

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

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

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

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

40. En todo caso, compartimos el criterio de que, como dice Jorge Prats, *"la inadmisibilidad del amparo por su notoria improcedencia debe aplicarse con suma cautela y prudencia, de modo que se declaren inadmisibles los amparos manifiestamente improcedentes."*[11]

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

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

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

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

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

44. Como ha afirmado Jorge Prats,

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

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

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

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

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

48. Una parte de la doctrina dominicana se refiere a este asunto y afirma que, por su lado, el artículo 65 de la Ley No. 137-11 establece lo que denomina como *"presupuestos esenciales de procedencia"*[13], los cuales deben cumplirse para que la acción de amparo sea admisible.

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

> a) Que se esté en presencia de una agresión a derechos fundamentales;
>
> b) Que dicha agresión se constituya por la existencia o la amenaza de una acción u omisión lesiva, proveniente de una autoridad pública o de un particular;
>
> c) Que sea patente la actualidad o la inminencia de la vulneración o amenaza;
>
> d) Que sea manifiesta la arbitrariedad o la ilegalidad de la vulneración o amenaza; y

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

e) Que exista la certeza respecto del derecho fundamental vulnerado o amenazado.[14]

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

a) Que no se trate de proteger derechos fundamentales como el de la libertad –protegido especialmente por el habeas corpus y excluido taxativamente por el referido artículo 72 del ámbito de la acción de amparo;

b) Que no se trate de proteger derechos fundamentales como el de la autodeterminación informativa –protegido especialmente por el habeas data y excluido taxativamente por el artículo 65 del ámbito de la acción de amparo-; y

c) Que no se trate de hacer cumplir o ejecutar una sentencia, lo que también ha sido excluido por el referido artículo 72 del ámbito de la acción de amparo.

51. Así, la acreditación de dichos presupuestos constituyen *"un ´primer filtro´ que debe sortear el amparista, por lo que en ausencia de cualquiera de éstos, la acción de amparo ´resulta notoriamente improcedente´ conforme el artículo 70.3 de la LOTCPC"*; todo, sin perjuicio de que este "primer filtro" incluya, de conformidad con la doctrina y jurisprudencia del artículo 44 de la Ley No. 834 –aplicada por este colegiado constitucional en virtud del principio de

[14] Ibíd.

supletoriedad–, razones de inadmisión como las de "cosa juzgada", "falta de objeto", entre otras.

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

53. No es posible, en efecto, que una acción de amparo que cumpla con los *"presupuestos esenciales de procedencia"* no sea efectiva para atender la petición que a través de ella formula el amparista. En otras palabras, al concluir que una acción de amparo cumple con los referidos "presupuestos esenciales de procedencia", se estará concluyendo, al mismo tiempo, en que dicha acción resulta efectiva para atender el asunto contenido en ella; tal conclusión implicará *"automáticamente que el amparo constituye una vía efectiva para proteger el derecho alegadamente vulnerado o amenazado"*.[15] Por tanto, en esas condiciones, la acción de amparo debe ser admitida. No tiene sentido, en efecto, el análisis de la efectividad de otra vía judicial, en comparación con la del amparo, si la acción de que se trata es improcedente.

54. De tal forma que, en efecto, solo después de verificada la procedencia de la acción, *"es que los jueces deberían ponderar la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener de manera efectiva la protección del derecho fundamental invocado*"[16].

55. En tal sentido,

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

> *[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´.*[17]

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

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

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

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

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

57. En el desarrollo que hacemos, es útil y conveniente enfatizar lo relativo a la agresión a derechos fundamentales como un presupuesto esencial de procedencia de la acción de amparo, si bien ello pudiera parecer obvio, y, en tal

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

sentido, subrayar la verdadera naturaleza de la acción de amparo y, consecuentemente, su admisibilidad.

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

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

59. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el *"amparo judicial ordinario"*[18] es un procedimiento preferente y sumario mediante el cual

> *ha de perseguirse el cese de la situación contraria al derecho fundamental que impide al sujeto disfrutar de dicho derecho, impedir que la violación pueda producirse, así como reponer al titular lo antes posible en el ejercicio de su derecho fundamental. A esta intervención judicial la calificamos de "preclusiva" precisamente porque tiene como objetivo evitar que la violación se produzca, o poner fin de manera*

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

> *inmediata a la violación y porque genera, también de forma inmediata, la restitución en el disfrute del derecho fundamental violado.* [19]

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

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

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

> *[l]a mera interpretación y aplicación de las leyes, ni a la decisión de decidiendo conflictos intersubjetivos de intereses, subsumiendo los hechos en los supuestos jurídicos contemplados por las normas, con la determinación de las consecuencias que de tal operación lógico-jurídica se deriven y que en definitiva supongan la decisión de*

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

cuestiones de mera legalidad, las que pertenece decidir con exclusividad a los Jueces y Tribunales comunes[20].

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

64. Se trata, en efecto, de *"no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección"*[21] y de tener presente, en todo caso, que, como ha dicho el Tribunal Constitucional peruano en unos párrafos que bien aplican a nuestra realidad, *"[l]a experiencia jurisdiccional ha demostrado que el uso indiscriminado e irrazonable de las acciones de garantía genera (...) la depreciación de la majestad de la justicia constitucional"*[22].

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

II. SOBRE EL CASO PARTICULAR

66. Como hemos dicho, en la especie, inicialmente, el recurrente incoó una acción de amparo por considerar que se le violaron sus derechos fundamentales con el dictado de la resolución administrativa número 40-2018, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de San Pedro de Macorís a los fines de hacer efectivo el cumplimiento de una decisión judicial.

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

67. El juez de amparo declaró inadmisible la acción por considerar que existía otra vía judicial más efectiva, conforme a lo dispuesto en el artículo 70.1 de la referida ley número 137-11.

68. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso, rechazarlo y confirmar la sentencia de amparo, por los mismos motivos.

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

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

95. 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.

96. 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 municipal es la idónea para proteger el derecho fundamental presuntamente vulnerado. En efecto, no corresponde al juez de amparo decidir sobre el conflicto referente a la legalidad del acto administrativo.

97. Esta *atribución de funciones* que hace el legislador, tiene una lógica innegable, ya que es la jurisdicción contencioso administrativa que tiene la responsabilidad de resolver una cuestión que se ha originado en ocasión de un conflicto ligado a la legalidad de un acto administrativo. 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.

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

99. 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"*.

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

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

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez.

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO VÍCTOR JOAQUÍN CASTELLANOS PIZANO

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

Estimamos errónea la solución adoptada, en vista de la insatisfacción de los presupuestos de procedencia inherentes a la acción de amparo, los cuales se derivan de los arts. 72 constitucional y 65 de la Ley núm. 137-11. Esta última disposición legal dispone, en efecto, lo siguiente: «**Actos Impugnables**. La acción de amparo será admisible contra todo acto 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 Hábeas Corpus y el Hábeas Data[23].

[23] Subrayado nuestro.

Obsérvese en la norma citada el presupuesto atinente la exigencia de la **naturaleza fundamental del derecho vulnerado**, contrario a las violaciones imputadas en la especie, de naturaleza meramente legal. El Tribunal Constitucional ha dictaminado en múltiples oportunidades que la acción de amparo tiene por objeto exclusivo la protección de derechos fundamentales:

> d. Asimismo, **la acción de amparo constituye un mecanismo procesal concebido para proteger derechos fundamentales** que resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión ilegal y arbitraria de toda autoridad pública o de particulares (Art. 72 de la Constitución de la República y 65 de la Ley núm. 137-11). **La acción de amparo supone la existencia de un derecho fundamental cuya titularidad resulta incontrovertida o no discutida**, pues su objeto como acción constitucional es salvaguardar dichos derechos de actuaciones u omisiones ilícitas. **Por tanto, no corresponde al juez de amparo dilucidar a quien pertenece la titularidad de un derecho fundamental, pues esa labor compete a los jueces ordinarios**. […][24].

En este contexto, según hemos afirmado más arriba, se impone concluir que la acción debió haber sido inadmitida por la causal de notoria improcedencia, de acuerdo con el aludido art. 70.3 de la Ley núm. 137-11. Hemos formulado este planteamiento en múltiples votos anteriores a los cuales nos remitimos[25].

Firmado: Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez

---

[24] TC/0893/18, de 10 diciembre, pág. 11, literal *d* [subrayados nuestros]. Véanse, entre otros múltiples fallos: TC/0147/13, TC/0187/13, TC/0241/13, TC/0254/13, TC/0276/13, TC/0010/14, TC/0074/14, TC/0004/15, TC/0131/15, TC/0295/15, TC/0359/15, TC/582/15, TC/591/15, TC/613/15, TC/624/15.

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

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ

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

1. Voto salvado: De la especial trascendencia o relevancia constitucional

1.1. En la especie, si bien estamos de acuerdo con que se declare la admisibilidad del presente recurso de revisión, la suscrita reitera que no debe ser aplicada la dimensión objetiva, sino subjetiva del amparo, pues de hacerlo se dejaría desprovisto al procedimiento de amparo del requisito de la doble instancia dispuesto por nuestra Constitución, la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, situación que el consenso de este tribunal finalmente subsanó, a través de la Sentencia TC/0071/13, del 7 de mayo de 2013, al descontinuar la aplicación de la tesis sentada por la mencionada sentencia TC/007/12 que se sustenta en la aseveración de que la revisión no representa una segunda instancia o recurso de apelación para dirimir conflictos *inter* partes.

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

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

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

Firmado: Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza

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

Julio José Rojas Báez
Secretario