



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0693/18

Referencia: Expediente núm. TC-05-2014-0037, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Gabriel Marchena Adames contra la Sentencia núm. 462-2013, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el seis (6) de diciembre de dos mil trece (2013).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los diez (10) días del mes de diciembre del año dos mil dieciocho (2018).

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

I. ANTECEDENTES



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

La Sentencia núm. 462-2013, objeto del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, fue dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el seis (6) de diciembre de dos mil trece (2013). Dicho tribunal declaró inadmisibile la acción de amparo interpuesto por el señor Gabriel Marchena Adames.

La sentencia previamente descrita fue notificada al hoy recurrente, mediante comunicación de emitida el dieciséis (16) de enero de dos mil catorce (2014), por Evelin Germosen, Secretaria General del Tribunal Superior Administrativo.

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

En el presente caso, la parte recurrente, señor Gabriel Marchena Adames, apoderó a este Tribunal Constitucional del recurso de revisión constitucional en materia de amparo contra la sentencia anteriormente descrita, mediante escrito depositado en el Tribunal Superior Administrativo el veinticuatro (24) de enero de dos mil catorce (2014). El referido recurso se fundamenta en los alegatos que se exponen más adelante.

En el expediente no existe constancia de la notificación del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo.

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

El tribunal que dictó la sentencia recurrida decidió lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PRIMERO: Se acoge, por los motivos que constan en el cuerpo de esta sentencia, el medio de inadmisión presentado por la parte accionada, el Consejo del Poder Judicial, y el Procurador General Administrativo, fundamentado en el artículo 70, numeral 1, de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, por la existencia de otras vías, que puede ser el Recurso Contencioso Administrativo, con todas sus consecuencias legales de rigor, contra la acción constitucional de amparo, incoada en fecha 25 de octubre de 2013, por Rafael Marchena Adames, contra el Consejo del Poder Judicial, solicitando esencialmente su reintegración en la condición de Juez del Orden Judicial, por haber sido supuestamente desvinculado sin justificaciones legales pertinentes.

SEGUNDO: se declara el proceso libre de costas.

TERCERO: Ordena, la comunicación de la presente sentencia a la parte accionante, el señor Rafael Marchena Adames, a la parte accionada Consejo del Poder Judicial y al Procurador General Administrativo.

CUARTO: Ordena que la presente Sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo.

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

Que en la audiencia celebrada en fecha 06 de diciembre de 2013, tanto la parte accionada como el Procurador General Administrativo plantearon la inadmisibilidad de la presente acción de Amparo por existir una vía idónea abierta para dirimir la presente controversia, en virtud de lo establecido en el artículo 70, numeral 1, de la citada Ley No. 137-11, al tiempo de solicitar



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la inadmisibilidad de la acción en virtud de lo establecido por el artículo 70.3 de la Ley antedicha, por el asunto ser notoriamente improcedente.

Que la parte accionante solicita que sean rechazados los medios planteados, por improcedentes, mal fundados y carentes de base legal. Que dichos medios de inadmisión fueron acumulados por el Tribunal con la finalidad de referirse a ellos previo al conocimiento del fondo de la demanda, por lo que es procedente pronunciarse al respecto.

Que, conforme al derecho común, constituye una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisibile en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada. Artículo 44, Ley 834 del 15/7/1978.

Que para el caso que nos ocupa, la inadmisibilidad basada en la existencia de otras vías, el Tribunal Constitucional en su Sentencia No. 0021/12 de fecha 21 de junio del año 2012, constató que corresponde al Juez de Amparo indicar la vía más efectiva a disposición del accionante, para poder declarar inadmisibile la Acción de Amparo, bajo el supuesto del artículo 70, numeral 1, de la Ley No. 137-11.

Que la acción constitucional de amparo es una vía expedita, sencilla y sin formalidades que tiene como finalidad proteger un derecho fundamental que ha sido violado o que esté amenazado de ser violado; que quien plantea esta acción está en obligación de señalarle al Tribunal el derecho que le ha sido violado o que esté en peligro o los hechos que configuren la violación de un derecho consagrado en la Constitución como fundamental; que cuando no se trata de la violación de derechos fundamentales, la acción de amparo no es procedente; que se impone emplear la vía judicial que corresponda si se



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

procura atacar una actuación de la Administración, que bien puede ser el recurso contencioso administrativo.

Que luego de ponderar las argumentaciones incidentales esgrimidas por la parte accionada, esta Sala, en funciones de tribunal de amparo, ha comprobado que en el caso que nos ocupa lo que hace la parte accionante es, esencialmente, atacar un acto administrativo emanado por el Consejo del Poder Judicial, que le desvincula de las funciones que desempeñaba; que con esa decisión se persigue la reintegración del hoy accionante, Magistrado Gabriel Marchena Adames, en sus funciones como juez de Paz de Villa Bisonó del Distrito Judicial de Santiago; que el accionante consideró que esto constituye una vulneración a sus derechos fundamentales, consagrados en la Carta Magna, específicamente, el derecho a un plazo razonable, a la legalidad, a la igualdad y a recurrir; que por tanto, es evidente que el medio de inadmisión que ocupa nuestra atención cuenta con méritos para ser acogido, ya que de conformidad con la Ley 13-07, la vía contenciosa administrativa está abierta para dirimir este tipo de controversia y, sin embargo, no consta en la glosa procesal ninguna documentación que dé cuenta de que tal vía ordinaria se haya ejercitado; o bien que se le haya privado al hoy accionante del derecho de ejercer tal prerrogativa; que, por tanto, procede declarar inadmisibles la presente acción de amparo, sin necesidad de ninguna otra ponderación, como se indicará en la parte dispositiva de esta decisión, y con todas las consecuencias procesales y legales de rigor.”



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

El recurrente, señor Gabriel Marchena Adames, procura la revocación de la decisión objeto del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo. Para justificar su pretensión alega, entre otros motivos, que:

a. La ligereza de la motivación de la sentencia de parte de los Jueces de la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo consiste en el empleo de fórmulas genéricas que ningún modo justifican porque la vía ordinaria del Tribunal Contencioso Administrativo es más efectiva que la acción Constitucional de amparo, máxime cuando el Tribunal Constitucional mediante sentencia 27-2013 estableció lo siguiente: “Toda persona que advierta que sus derechos fundamentales están lesionados o amenazados tiene en la vía de amparo su más oportuno aliado, y cuando ejercita esta vía ha de encontrar la protección inmediata. De ahí que, al prescindir el amparo de formalidades y su procedimiento ser preferente, deviene como la alternativa más efectiva.

b. Por otro lado, sería absurdo negar que no existe coacción del Poder ¿Qué efectividad tendría un recurso contencioso administrativo, así como sus posteriores recursos, cuando quienes deben decirlos pueden ser juzgados por quienes juzgaron y destituyeron al Magistrado Gabriel Marchena Adames por este emitir una decisión jurisdiccional con la que no estuvieron de acuerdo?

c. Quedarían estos entonces sujetos a las desavenencias, peripecias a las que ha estado sujeto dicho Juez, por emitir una decisión que no le apetece a su posible juzgador, o en el mejor de los casos, caerían en desgracia entre sus superiores o como dicen por ahí: “les harían la vida difícil”.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. *¿Qué imparcialidad e independencia se puede esperar cuando estos jueces que conocen los recursos contenciosos administrativos y subsecuentes son padres y madres de familia con miedo a perder su trabajo y dejar a su familia sin sustento? Es innegable que no podrá existir tal imparcialidad, lo cual es una duda que nace en la mente de cualquier observador razonable, motivos suficientes para la inhabilitación de los jueces del poder judicial para conocer de dichos casos.*

5. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrida en revisión constitucional en materia de amparo

La parte recurrida, Consejo del Poder Judicial, pretende que se rechace el presente recurso de revisión alegando, como principal fundamento que:

a. *Recordemos que las actuaciones de la Administración Pública gozan de una presunción de legalidad, por lo que compete a quien alegue lo contrario, aportar los elementos que permitan al juzgador apreciar su ilegitimidad. Respecto al presente caso, el recurrente, en su escrito, no explica ni fundamenta las razones que, a su juicio, justifican la revocación del acto administrativo-sancionatorio y, por ende, su reintegración al Poder Judicial.*

b. *En ese sentido, cabe señalar que la parte recurrente no ha aportado ni siquiera una prueba sobre la supuesta ilegalidad del acto sancionatorio, muy por el contrario, se ha limitado a reivindicar la violación a principios generales como los de legalidad y proporcionalidad, así como supuestas vulneraciones a derechos –sin acreditación–, sin referir, aún suscitamente (sic), las específicas violaciones sustantivas o procesales, cometidas por el órgano en su perjuicio, al momento de imponerle la sanción, luego de constatar su comportamiento antijurídico.*

c. *Honorables magistrados, los argumentos del recurrente son deleznable y, reiteramos, el simple examen de las piezas, documentos y elementos de convicción*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que han sido anexados al presente escrito de defensa, dan cuenta de la formulación precisa y motivada de los cargos, incluida la circunstancia de la observancia de los deberes derivados de los principios constitucionales vinculados al debido proceso administrativo y a la tutela efectiva, sin que el recurrente haya dado cuenta de concretas y específicas violaciones a los referidos principios.

6. Hechos y argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa, en relación al presente recurso de revisión de sentencias de amparo, arguye lo siguiente:

ÚNICO: RECHAZAR en cuanto al fondo el recurso de revisión de amparo interpuesto por Gabriel Marchena Adames contra la Sentencia No. 462-2013 de fecha 06 de diciembre del año 2013 de la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo en atribuciones de amparo constitucional, por ser esta sentencia conforme con la Constitución y las leyes aplicables al caso juzgado.

7. Pruebas documentales

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

1. Copia del Auto núm. 052, emitido por la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de Santiago el veintinueve (29) de noviembre de dos mil once (2011).
2. Copia de la Resolución núm. 20/2012, dictada por el Consejo del Poder Judicial el treinta (30) de octubre de dos mil doce (2012).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Copia de la Resolución núm. 07/2013, dictada por el Consejo del Poder Judicial el veintiuno (21) de agosto de dos mil trece (2013).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

Conforme a los documentos que reposan en el expediente el presente proceso tiene su origen en la Decisión núm. 20 dictada por el Consejo del Poder Judicial el treinta (30) de octubre de dos mil doce (2012), mediante la cual se decide declarar culpable, y por vía de consecuencia, se ordena la destitución del cargo de juez de Paz de Villa Bisono al señor Gabriel Marchena Adames.

Inconforme con la indicada decisión el señor Gabriel Marchena Adames, interpone un recurso de revisión ante el mismo Consejo del Poder Judicial, dictando dicho órgano la Resolución núm. 07/2013 el veintiuno (21) de agosto de dos mil trece 2013, decisión esta mediante la cual se decide rechazar el recurso de revisión.

Consecuentemente, el señor Gabriel Marchena Adames, interpone una acción de amparo de lo que resultó apoderada la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, dictando la Sentencia núm. 462-2013 que declara inadmisibles la indicada acción de amparo, bajo el fundamento de la existencia de otra vía.

No conforme con esa decisión, el señor Gabriel Marchena Adames, interpuso ante el Tribunal Constitucional el recurso de revisión constitucional en materia de amparo que nos ocupa.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Competencia

Este tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, en virtud de lo que establecen los artículos 185.4 de la Constitución, 94 y 95 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).9.

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

El Tribunal Constitucional estima que el presente recurso de revisión constitucional resulta admisible, en atención a las siguientes razones jurídicas:

- a. La Ley núm. 137-11 consagra, en su artículo 94, la posibilidad de que todas las sentencias emitidas por el juez de amparo puedan ser recurridas en revisión ante el Tribunal Constitucional, estableciendo en el artículo 95 un plazo de cinco (5) días a partir de la fecha de notificación de la misma.
- b. Según se hace constar en la certificación emitida por la secretaria del Tribunal Superior Administrativo, la sentencia en cuestión fue notificada a la parte recurrente el dieciséis (16) de enero de dos mil catorce (2014); y el recurso en cuestión fue depositado el veinticuatro (24) de enero de dos mil catorce (2014), de lo que se desprende que el mismo fue depositado dentro del plazo que establece la Ley.
- c. Resuelto lo anterior, debemos determinar si el presente caso cumple con el requisito de admisibilidad establecido en el artículo 100 de la referida Ley núm. 137-11, es decir, la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, apreciada por este tribunal atendiendo a la importancia del caso para la interpretación, aplicación y general eficacia del texto constitucional, o para la determinación del contenido, del alcance y de la concreta protección de los derechos fundamentales.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. Luego de haber estudiado y ponderado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que el presente caso entraña especial trascendencia o relevancia constitucional, toda vez que le permitirá al Tribunal Constitucional continuar consolidando sus precedentes en relación con la finalidad de la acción de amparo, y a los requisitos que se exigen para accionar por esa vía.

11. En cuanto al fondo del recurso de revisión constitucional en materia de amparo

El Tribunal Constitucional tiene a bien exponer los siguientes razonamientos:

a. La parte recurrente, señor Gabriel Marchena Adames, persigue la revocación de la Sentencia núm. 462-2013, invocando entre otras cosas que:

...en el caso de la especie se presentó una acción de amparo, ya que se encuadra dentro del supuesto que habilita la motorización de la misma, toda vez que se basa en violaciones graves de derechos fundamentales tutelados por el texto constitucional. De manera concreta se ha afectado, el derecho al debido proceso, consignado en el artículo 69 en perjuicio del Magistrado Gabriel Marchena Adames a quien se le condenó por haber emitido actos jurisdiccionales que escapan al control disciplinario y además en un proceso en el que se irrespetaron los principios del juez competente, plazo razonable, igualdad, independencia, derecho a una decisión motivada, proporcionalidad y derecho a recurrir.

b. Como se ha establecido en otra parte de esta sentencia, el juez de amparo, al decidir la cuestión hoy recurrida, declaró inadmisibile la acción en el entendido de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que dicho conflicto debía ser resuelto por el Tribunal Superior Administrativo, en sus atribuciones ordinarias, y no por la vía del amparo.

c. Dicho tribunal fundamentó su decisión en el artículo 70.1 de la Ley núm.- 137-11, texto según el cual: “El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibles las acciones, 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 (...)”.

d. En sintonía con lo antes indicado, debemos señalar que la interpretación dada por el tribunal a quo es la correcta, por cuanto se apega a los criterios de la Constitución, la ley y la jurisprudencia de este colegiado.

e. Como bien establecieron los jueces de la segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en la sentencia impugnada cuando disponen que:

...luego de ponderar las fundamentaciones incidentales esgrimida por la parte accionante, esta sala en atribuciones de tribunal de amparo, ha comprobado que en el caso que nos ocupa lo que hace la parte accionante es, esencialmente, atacar un acto administrativo emanado del consejo del poder judicial, que le desvincula de las funciones que desempeñaba; que con esa decisión se persigue la reintegración del hoy accionante, Magistrado Gabriel Marchena Adames, en su función como juez de paz de villa Bisono del Distrito Judicial de Santiago; que el accionante consideró que esto constituye una vulneración a sus derechos fundamentales consagrado en la Carta Magna, específicamente, el derecho a un plazo razonable, a la legalidad, a la igualdad y a recurrir; que por tanto, es evidente que el medio de inadmisión que ocupa nuestra atención cuenta con mérito para ser acogido, ya que de conformidad con la Ley 13-07, la vía



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contenciosa está abierta para dirimir este tipo de controversia y sin embargo, no consta en la glosa procesal ninguna documentación que dé cuenta de que tal vía ordinaria se haya ejercitado; o bien se le haya privado al hoy accionante del derecho de ejercer tal prerrogativa; que, por tanto, procede declarar inadmisibles la presente acción de amparo sin necesidad de ninguna otra ponderación, como se indicará en la parte dispositiva de esta decisión y con todas las consecuencias procesales y legales de rigor.

f. Las motivaciones de los jueces del Tribunal Administrativo encuentran sustento en la naturaleza del órgano que emitió la decisión, ello en virtud de que como ha indicado este Tribunal Constitucional

El Consejo del Poder Judicial aplica el régimen disciplinario que deben observar los jueces y demás miembros del Poder Judicial. Al conocer de estas causas no actúa como órgano jurisdiccional, sino como órgano administrativo que impone las sanciones previstas en la ley; estas decisiones no tienen carácter de decisión judicial, sino administrativo (Sentencia TC/0297/13)

g. Que en relación con la vía de acción habilitada para recurrir las decisiones del Consejo del Poder Judicial, este tribunal indicó que:

Las decisiones administrativas de carácter disciplinario, no obstante, a que se invoque la violación de un derecho fundamental, no pueden ser recurridas por vía directa ante el Tribunal Constitucional, ya sea por medio de revisión de amparo o por revisión de decisión jurisdiccional. La jurisdicción competente para impugnarlas es la contencioso-administrativa, cuyas sentencias pueden ser objeto de revisión constitucional en cualesquiera de sus dos modalidades; Si su decisión recayera sobre una acción de amparo aplicaría la revisión constitucional de amparo y en caso de que recayera



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sobre un recurso administrativo impugnado en casación procedería la revisión constitucional de decisión jurisdiccional.

h. No obstante, lo antes señalado, es necesario aclarar que este Tribunal Constitucional estableció en su Sentencia TC/0088/14, de fecha veintiséis (26) de mayo de dos mil catorce (2014), lo siguiente:

(...) el declarar la inadmisibilidad de la acción o no, es una prerrogativa facultativa del juez, la cual estará supeditada a la valoración que este le conceda a los méritos de la acción planteada y a la naturaleza del daño causado, y si esta amerita su resarcimiento de manera inmediata”, por lo cual, cuando un juez de amparo declara la inadmisibilidad de la acción por existir otra vía eficaz para proteger los derechos fundamentales supuestamente conculcado, esta actuación no puede ser interpretada, en principio, como una vulneración al derecho de acceso a la justicia.

i. En ese tenor, cuando el Tribunal Constitucional declara la acción de amparo inadmisibile por la existencia de otra vía, y el amparista intenta procurar la restitución de su derecho fundamental por ante la vía de remisión, suele ocurrir que su acción se encuentra ineluctablemente destinada a la inadmisibilidad por prescripción.

j. En tal contexto, este Tribunal Constitucional, mediante su Sentencia núm. TC/0358/17, del veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017), ha estimado procedente “extender este tipo de 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- al catálogo de causales de interrupción civil de la prescripción previstas en los artículos 2244 y siguientes del Código Civil”.

k. Esta nueva causal de interrupción de la prescripción, tendrá el efecto de reiniciar el cómputo del plazo de prescripción de la acción de amparo, por ante el



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tribunal de envío, 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, lo que garantiza efectivamente el derecho de acceso a la justicia.

1. En virtud de lo expuesto anteriormente, estimamos que al fallar como lo hizo tribunal que dictó la sentencia recurrida decidió correctamente al declarar inadmisibles la acción de amparo que nos ocupa, por existir otra vía eficaz y natural para resolver el conflicto que existe entre el accionante señor Gabriel Marchena Adames y el Consejo del Poder Judicial.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma del magistrado Hermógenes Acosta de los Santos, 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.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por el señor Gabriel Marchena Adames contra la Sentencia núm. 462-2013, dictada por la segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el seis (6) de diciembre de dos mil trece (2013), por haber sido interpuesto conforme a las prescripciones de la ley que regula la materia.

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por el señor Gabriel Marchena Adames contra la Sentencia núm. 462-2013, dictada por la segunda Sala del Tribunal Superior



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Administrativo el seis (6) de diciembre de dos mil trece (2013); por las razones expuestas en la parte motiva de la presente decisión y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Sentencia núm. 462-2013, dictada por la segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el seis (6) de diciembre de dos mil trece (2013).

TERCERO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, el señor Gabriel Marchena Adames; a la parte recurrida, Consejo del Poder Judicial y al Procurador General administrativo.

CUARTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de conformidad con lo establecido en el artículo 72, *in fine*, de la Constitución y los artículos 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 exponremos a continuación:

1. En la especie, Gabriel Marchena Adame, interpuso un recurso de revisión de amparo contra la sentencia número 462-2013 dictada, el 6 de diciembre de 2013, por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo. Mediante esta sentencia se declaró inadmisibles la acción de amparo que interpuso contra el Consejo del Poder Judicial, por la existencia de otra vía judicial efectiva, en virtud del numeral 1) del artículo 70 de la ley número 137-11.
2. Al momento de analizar los requisitos de admisibilidad del recurso de revisión de sentencia de amparo, la mayoría de este colegiado omitió pronunciarse en cuanto a los medios de inadmisión que le fueron planteados por el Procurador General Administrativo en su escrito de defensa con relación a la citada acción recursiva.
3. Luego se decidió —por consenso mayoritario— rechazar el recurso tras considerar que el tribunal de amparo actuó de la manera correcta en el entendido de que, en efecto, existe otra vía judicial efectiva —esto es, el recurso contencioso administrativo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo—, y fue confirmada la decisión de amparo.
4. Discrepamos de la posición fijada por la mayoría del Tribunal Constitucional, pues, por el contrario, consideramos que el recurso de revisión debe ser, en efecto, acogido, revocada la sentencia de amparo y, consecuentemente, declarada inadmisibles la acción de amparo, por ser esta notoriamente improcedente. Para explicar nuestra disidencia, abordaremos lo relativo a la acción de amparo y el recurso de revisión (I) para, luego, detenemos a analizar la obligación de estatuir de los jueces, un elemento sustancial del derecho fundamental a la tutela judicial



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

efectiva y al debido proceso (II) y, luego, exponer nuestra posición en el caso particular (III).

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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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. El amparo, en palabras del colombiano Oscar José Dueñas Ruiz, “[n]o es un proceso común y corriente, sino un proceso constitucional”⁵ y, en tal sentido, “no es propiamente un proceso con parte demandante y parte demandada, sino una

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.*

⁵ Dueñas Ruiz, Oscar José. *Acción y procedimiento en la tutela*; Librería Ediciones del Profesional, sexta edición actualizada, Colombia, 2009, p. 55.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acción con un solicitante que pide protección por una violación o amenaza de los derechos fundamentales que en la Constitución se consagran”⁶.

10. La acción de amparo busca remediar –de la manera más completa y abarcadora posible– cualquier violación o amenaza de violación a los derechos fundamentales en perjuicio de una persona. Tal es –y no alguna otra– su finalidad esencial y definitiva; 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*”⁷.

11. Así, según Dueñas Ruiz:

*Cuando la tutela prospera, finaliza con una sentencia que contiene órdenes. No se trata de un juicio controvertido donde se le da o no la razón a las partes. Realmente la relación es entre la Constitución que consagra el derecho fundamental y la acción u omisión que afecta a aquel. El objetivo es por consiguiente que cese la violación a un derecho fundamental o que se suspenda la amenaza de violación*⁸.

12. 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.

⁶ Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 42.

⁷ Conforme la legislación colombiana.

⁸ Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 59.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

B. Algunos elementos fundamentales sobre el recurso de revisión de amparo y su régimen de admisibilidad.

14. El legislador vaticinó que el juez de amparo podría incurrir en algún error al momento de dictar su decisión, razón por la cual en el artículo 94 de la LOTCPC instituyó vías de recurso, de la manera siguiente:

Todas las sentencias emitidas por el juez de amparo pueden ser recurridas en revisión por ante el Tribunal Constitucional en la forma y bajo las condiciones establecidas en esta ley.

Párrafo. - Ningún otro recurso es posible, salvo la tercera, es cuyo caso habrá de procederse con arreglo a lo que establece el derecho común.

15. En esta ocasión nos limitaremos a abordar aspectos que, a nuestra consideración, son importantes para admitir un recurso de revisión constitucional en materia de amparo.

16. Así, pues, para admitir el citado recurso de revisión de amparo, el Tribunal Constitucional —conforme a su ley orgánica y a la doctrina jurisprudencial— debe observar, en principio, que el recurrente, con su interposición, haya satisfecho tres (3) requisitos, a saber:

a) Interposición oportuna o dentro del plazo legal habilitado a tales fines (artículo 95 de la LOTCPC);



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- b) Precisión —de forma clara y puntual— de los agravios causados por la sentencia recurrida (artículo 96 de la LOTCPC); y
- c) Demostración de que el caso reviste especial trascendencia o relevancia constitucional (artículo 100 de la LOTCPC).

17. Y es que, tal y como consignan los precedentes de este Tribunal Constitucional⁹, la ausencia de alguno de estos requisitos se sanciona con la inadmisibilidad del recurso.

18. Así, el primer requisito, relativo al plazo de interposición del recurso, se encuentra establecido en el artículo 95 de la LOTCPC, cuyos términos expresan que:

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 notificación¹⁰.

19. Es decir, que el recurso de revisión de sentencia de amparo debe ser interpuesto, a más tardar, a los cinco (5) días de que es notificada la sentencia a la parte recurrente. No obstante, el Tribunal Constitucional, en su sentencia TC/0080/12, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), realizó algunas precisiones en cuanto a la forma en que debe computarse el indicado plazo, diciendo que:

El plazo establecido en el párrafo anterior es franco, es decir, no se le computarán los días no laborales, ni el primero ni el último día de la notificación de la sentencia.

20. Así, conforme al razonamiento anterior, el plazo para recurrir en revisión una sentencia de amparo si bien es cierto que es de cinco (5) días francos —no habituales

⁹ Al respecto, consultar las Sentencias TC/0007/12, del 22 de marzo de 2012; TC/0080/12, del 15 de diciembre de 2012 y TC/0308/15, del 25 de septiembre de 2015.

¹⁰ Este y todos los énfasis que figuran en este escrito son nuestros.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

o calendario— a partir de la notificación de la decisión íntegra al recurrente, no menos cierto es que dicho intervalo sólo ha de incluir aquellos días en los que labora la secretaría del Juzgado o Tribunal que dictó la sentencia de amparo recurrida.

21. Es decir que de dicho cálculo quedan excluidos el *dies a quo* —o día en el cual inicia el plazo procesal para recurrir en revisión producto de la notificación de la sentencia— y el *dies ad quem* —o día en que se vence el plazo procesal para interponer el recurso de revisión—, ya que los mismos han sido considerados por nuestra jurisprudencia constitucional como francos y hábiles.

22. Conviene reiterar que el recurso de revisión de sentencia de amparo que no se interpone respetando el plazo del artículo 95 de la LOTCPC, deviene en inadmisibile. Tal formula resolutoria ha sido adoptada por el Tribunal Constitucional en reiteradas ocasiones; por citar algunas, mencionamos las sentencias TC/0080/12, TC/0285/13, TC/0092/14, TC/0468/15 y TC/0553/15, entre otras.

23. El segundo requisito —inherente a las precisiones que se deben hacer en el escrito introductorio— para una correcta interposición del recurso de revisión de amparo, se encuentra establecido en el artículo 96 de la LOTCPC, de la manera siguiente:

El recurso contendrá las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo, haciéndose constar además de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada.

24. Es decir, que el escrito introductorio del recurso de revisión debe exhibir, de forma clara y precisa, los motivos que le justifican y, a la vez, indicar cuáles son los perjuicios que le ha ocasionado la sentencia de amparo atacada.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

25. En efecto, así lo indicó el Tribunal en su sentencia TC/0308/15, del veinticinco (25) de septiembre de dos mil quince (2015), en la que declaró inadmisibles un recurso de revisión de amparo argumentando que

10.3. Con respecto a la forma para interponer el recurso de revisión de sentencia de amparo, el indicado artículo 96 de la Ley núm. 137-11, precisa que el mismo debe hacer constar, de manera clara y precisa, los agravios que le ha causado la sentencia impugnada.

10.4. En la especie, este Tribunal Constitucional ha verificado que el recurrente no precisa cuáles fueron los agravios que le ha producido la sentencia recurrida, limitándose a ofertar una certificación de baja, situación ésta que no coloca a este tribunal constitucional en condiciones para emitir un fallo sobre la decisión recurrida, razón por la cual procede declarar la inadmisibilidad del recurso de revisión constitucional en materia de amparo (...).

26. Por último, sobre el tercer requisito, relativo a la *especial trascendencia o relevancia constitucional*, el artículo 100 de la LOTCPC afirma que:

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

27. En efecto, la *especial trascendencia o relevancia constitucional* comporta una herramienta procesal inteligente y pertinente que sirve para garantizar que el Tribunal Constitucional, en su labor cotidiana, se ocupe de conocer solo aquellos casos que tienen raigambre constitucional. Todo en virtud de su propia naturaleza



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jurisdiccional, la cual le ha sido conferida por el constituyente y el legislador, separándole así de un amplio espectro competencial para el cual se encuentra buenamente capacitada y dotada la jurisdicción ordinaria.

28. Los campos de explotación del concepto anterior —el de especial trascendencia o relevancia constitucional— fueron precisados por el Tribunal Constitucional en la sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), al establecer que:

[T]al condición sólo se encuentra configurada, entre otros, en los supuestos: 1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal 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.

29. Vistos estos elementos, afirmamos, entonces, que, aunque en principio pareciera que el legislador, cuando creó el recurso de revisión constitucional en materia de amparo condicionó su admisibilidad únicamente a la existencia de su *especial trascendencia o relevancia constitucional*, resulta evidente que al recurso también se le imponen requisitos de admisibilidad intrínsecos a las vías de recurso de la justicia ordinaria, tales como la interposición dentro del plazo consignado en la ley y la presentación, de forma clara y precisa, de los agravios que le ocasiona la decisión impugnada al recurrente.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

C. Sobre la inadmisibilidad de la acción de amparo.

30. 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.

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

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

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

32. A continuación, nos detendremos en el análisis de estas causales, no sin antes subrayar que, en todo caso, el Tribunal Constitucional ha conceptualizado 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.

33. 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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

34. 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.

35. 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.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

36. 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. Nos detendremos, primero, en la causal de inadmisión por la existencia de otra vía judicial efectiva y, luego, en la causal de inadmisión por tratarse de una acción notoriamente improcedente.

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

37. 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.

38. 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.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

40. De igual manera, Jorge Prats ha afirmado que:

el legislador no quiere que esta causa de inadmisibilidad sea esgrimida con el objetivo de negar la vía del amparo sobre la base de que simplemente existen otras vías judiciales para la tutela del derecho. La LOTCPC es clara en cuanto a que deben ser vías judiciales efectivas, por lo que la mera existencia de otras vías judiciales que permitan la tutela del derecho no es suficiente para declarar inadmisibile el amparo; la tutela alternativa al amparo debe ser efectiva.¹¹

41. Y es que, como dicen Tena y Polanco, para

desplazar al amparo, los medios ordinarios deben ser idóneos y eficaces, evitando así que su agotamiento no se constituya en un obstáculo que limite la protección efectiva del derecho fundamental vulnerado o amenazado. De esto se desprende que en aquellos casos en que las vías judiciales ordinarias, más que resguardar los derechos fundamentales se convierten en impedimentos, debido al procedimiento que las hace negligentes e

¹¹ Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 188.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*inoperantes, no se puede cerrar el acceso al amparo alegando la existencia de aquellas.*¹²

42. 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.

43. Según Jorge Prats, *“ante la lesión de un derecho fundamental, habrá que ver cuáles son los remedios judiciales existentes, no tanto para excluir el amparo cuando existan vías judiciales alternativas o si ellas no son efectivas, sino cuando estas provean un remedio judicial mejor que el amparo.”*¹³

44. 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.”*¹⁴ Y, en otra parte, también ha precisado el maestro argentino, que

*No basta pues, que haya una vía procesal (de cualquier índole) para desestimar un pedido de amparo; hay que considerar, inexcusablemente, si tal trámite es auténticamente operativo para enfrentar el acto lesivo. Resultaría hartamente fácil (y a la vez, farisaico), rechazar una demanda de amparo por la simple razón de existir acciones judiciales y administrativas que contemplaran el problema litigioso, pues con tal criterio, todo amparo 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’ (...).*¹⁵

¹² Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 44.

¹³ Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 189.

¹⁴ En: Jorge Prats, Eduardo. *Ibid.*

¹⁵ Sagués, Nestor Pedro. *Derecho procesal constitucional. Acción de Amparo*. En: Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*; Gaceta jurídica, S.A., Editorial El búho, tomo I, Lima, Perú, primera edición, 2013, p. 530.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

45. En términos similares, Jorge Prats ha planteado:

Queda claro entonces que la existencia de vías judiciales efectivas como causa de inadmisibilidad del amparo no puede ser conceptuada en el sentido de que el amparo solo queda habilitado si no hay vías judiciales que permitan obtener la protección del derecho fundamento o si éstas no son efectivas. Esas vías judiciales, para que el amparo devenga inadmisibile, deben proveer no cualquier protección, ni siquiera una protección efectiva, sino una protección más efectiva que el amparo, es decir, 'los medios idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada'.¹⁶

46. 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 Sagues y hemos citado poco antes, viendo, evaluando “*cuáles son los remedios judiciales existentes*”.

47. Así, en su sentencia TC0021/12 este colegiado ya había hablado de que “*en la especie no existía otra vía tan efectiva como la acción de amparo*”. 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*”.

48. Asimismo, en su sentencia TC/0182/13 consideró que, en cuanto a “*la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado*”, no se trata de que “*cualquier vía*

¹⁶ Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 190.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pueda satisfacer el mandato del legislador, sino que las mismas resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados. ”

49. De igual manera, en su sentencia TC/0197/13, el Tribunal reconoció que la acción de amparo es admisible *“siempre y cuando (...) no existan vías más efectivas que permitan restaurar el goce de los derechos fundamentales que han sido alegadamente vulnerados en el caso particular.”*

50. 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.

51. Por cierto, que dicho criterio tiene implicaciones procesales relevantes. Como ha reconocido el propio Sagues y hemos citado antes, lo anterior quiere decir que *“[s]i hay un proceso igual de útil que el amparo, el litigante es libre para emplear este o el otro camino procesal”*¹⁷, escenario ese en el que *“el amparo se perfila como vía alternativa u opcional para el agraviado.”*¹⁸. Lógicamente, tal escenario -en el que, como se aprecia, no hay otra vía judicial más efectiva porque la vía alternativa al amparo y este son igualmente efectivas- implica la inutilidad de la causal de inadmisión por la existencia de otra vía judicial efectiva; es decir, no aplicaría la referida causal de inadmisión. Fue algo como esto, que el Tribunal estableció en su sentencia número TC/0197/13, citada previamente, cuando dijo:

Tal naturaleza hace que la acción de amparo sea admisible, siempre y cuando (...) no existan vías más efectivas que permitan restaurar el goce de los derechos fundamentales que han sido alegadamente vulnerados en el

¹⁷ En: Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 189.

¹⁸ Ibid.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

caso particular. Ello equivale a decir que en el caso de que existiese un proceso o acción de menor o igual efectividad que el amparo, este último debe ser declarado admisible, teniendo el accionante un derecho de opción entre las dos vías.

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

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

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

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

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

53. 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,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

consecuentemente, la derivación a la otra vía identificada en cada caso. En este sentido, el Tribunal ha establecido:

53.1. Criterios de afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía. Así, por ejemplo, el Tribunal ha reconocido mayor efectividad:

53.1.1. A la vía contencioso-administrativa y así:

53.1.1.1. 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.

53.1.1.2. En su sentencia TC/0097/13, planteó que

determinar la procedencia o improcedencia de la pretensión del accionante, ya que la rescisión de un contrato intervenido por organismos públicos con un agente de derecho privado, o en este caso una razón social, debe ser ventilada por la jurisdicción contenciosa administrativa en materia ordinaria, a la cual corresponde dirimir la indicada litis, tal como lo señala el artículo 165 de la Constitución, el cual faculta al Tribunal Superior



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Administrativo para conocer y resolver (...), de conformidad con la ley, los conflictos surgidos entre la administración pública y los particulares.

53.1.1.3. En su sentencia TC/0156/13 estableció que:

El derecho a la indemnización reclamada depende (...) de que las empleadas públicas demuestren que fueron “cesadas” en sus funciones de manera injustificada. Por lo cual resulta que en la especie no se trata simplemente de que la institución demandada este obligada a pagar la referida indemnización en un plazo establecido, sino que dicho pago está condicionado a que se demuestre que el “cese” de las funciones fue ordenado de manera arbitraria. La prueba del “cese” injustificado de funciones debe hacerse por ante la vía ordinaria, en particular, por ante el Tribunal Superior Administrativo, por tratarse de una cuestión cuya solución adecuada requiere el agotamiento de los procedimientos de prueba ordinarios. (...) Corresponde, pues, el juez ordinario, y no al de amparo, establecer cuando procede el pago de impuestos.

53.1.1.4. En su sentencia TC/0225/13 estableció que

la ilegalidad de una resolución o la rescisión de un contrato intervenido por organismos públicos con un particular debe ser ventilada ante la jurisdicción contenciosa administrativa en materia ordinaria, a la cual corresponde dirimir la indicada litis, tal como lo señala el artículo 165 de la Constitución de la República.

53.1.1.5. En su sentencia TC/0234/13 estableció que

las alegadas irregularidades imputadas a la autorización de la construcción de la referida envasadora de gas no pueden examinarse ni decidirse por la vía del juez de amparo, ya que en la misma se sigue un “proceso breve”, en



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el cual el debate sobre los medios de prueba no tienen el mismo alcance que en los procedimientos ordinarios.

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

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

53.1.2.2. En su sentencia TC/0098/12 estableció que al Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original –en este caso, del distrito judicial de San Juan de la Maguanaera a quien correspondía “*salvaguardar el derecho fundamental de la propiedad, supuestamente conculcado*”. Y lo mismo dijo en su sentencia TC/0075/13, pues “[a]l tratarse de dos partes que alegan ser titulares de la propiedad de un inmueble registrado, corresponde (...) remitir a la jurisdicción inmobiliaria en atribuciones ordinarias, competente para determinar cuál es el real y efectivo titular de la propiedad”. Como se aprecia, en estas dos decisiones no solo se mezclan elementos de naturaleza competencial –como ya hemos advertido que ocurre en los casos señalados bajo este criterio-, sino, más específicamente, elementos de naturaleza competencial de carácter territorial.

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

53.1.3.1. 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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

doctrina la acción consagrada en el citado artículo 608¹⁹. 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.

53.1.3.2. En su sentencia TC/0245/13, para que el recurrente reclame

la entrega de la documentación que va a utilizarse en una acción principal por medio de la demanda en producción de elementos de pruebas, en virtud de las disposiciones de los artículos 55 y siguientes de la Ley núm. 834, de manera tal que accionando por esa vía tiene la posibilidad de obtener una solución adecuada con relación a la documentación que hará valer en un proceso judicial ordinario. En este sentido, se trata de una vía eficaz (...).

53.1.3.3. En su sentencia TC/0269/13, en la que estableció que

es responsabilidad de la jurisdicción ordinaria el conocimiento relativo a las nulidades que se plantean en contra de las irregularidades de los actos que puedan surgir en un proceso de partición. Es por ello que (...) si bien la acción de amparo es inadmisibles, no es por ser notoriamente improcedente, sino por la aplicación del artículo 70.1 de la mencionada ley, que lo es por existir otra vía efectiva para la solución del caso, al tratarse de una reclamación para conocer de las excepciones de nulidad de los actos surgidos en una controversia, como en la especie. Concluimos, pues, que la competencia de la presente le corresponde al Tribunal de Primera Instancia en materia civil ordinaria.

¹⁹ Se refiere al Código de Procedimiento Civil.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

53.1.4. 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:

53.1.4.1. 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.

Lo mismo dijo en su sentencia TC/0261/13, pero en relación con la devolución de un arma de fuego. Y, asimismo, en su sentencia TC/0280/13, en relación con la devolución de una suma de dinero, precisando en este caso que el juez de instrucción es *“el funcionario judicial que dispone del conocimiento y la información pertinentes sobre la investigación penal de que se trate”*.

53.1.5. 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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

53.2. Criterios relativos a las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos, especialmente porque su solución implica auscultar el fondo de la cuestión y, por tanto, el amparo, en virtud de su naturaleza, no resulta la vía judicial más efectiva. Así, por ejemplo:

53.2.1. En su sentencia TC/0030/12, ya citada, estableció que

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

53.2.2. 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*”, y, además, reitero su criterio de 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 la regularidad del embargo retentivo de referencia, lo cual implica determinar aspectos de las materias civil y procesal civil, las cuales corresponde dirimir a la indicada jurisdicción.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

53.2.3. En su sentencia TC/0118/13 consignó que

determinar si el referido Contrato de Póliza debe ser o no debe de ser ejecutado es una cuestión de fondo a delimitar por la jurisdicción correspondiente, ya que ello implicaría determinar si existe o no violación contractual para lo cual es necesario interpretar la convención suscrita entre las partes, aspecto este que es competencia de los jueces de fondo.

53.3. 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:

53.3.1. 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”.*

53.3.2. En su sentencia TC/0157/13, que *“la protección de los derechos que alega vulnerados, [podía obtenerse] mediante la solicitud al juez laboral apoderado de los documentos y acciones antes expuestas”. A lo que agregó: “En razón de que actualmente existe un proceso laboral vigente, el juez apoderado esta en mejores condiciones de ordenar (...) la entrega de los documentos solicitados a la recurrente, los cuales tienen el propósito de ser utilizados en el proceso laboral”.*

53.3.3. En su sentencia TC/0182/13, que, en virtud de que se había “iniciado una acción en justicia relacionada con el mismo bien mueble”, es decir una *“investigación penal que envuelve el vehículo de referencia”, el asunto “requiere ser valorado en una instancia ordinaria”.*

53.3.4. En su sentencia TC/0245/13, que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el juez de amparo no está en condiciones de determinar la procedencia o improcedencia de la pretensión del accionante, ya que la demanda en producción de elementos de prueba debe ser ventilada ante la jurisdicción apoderada del asunto, según las disposiciones contenidas en los artículos 55 y 56 de la Ley No. 834, que en este caso lo es la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago de los Caballeros.

53.4. 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”.

54. 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.

55. 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

causal 1) para la doctrina y la jurisprudencia nacionales, en particular para el Tribunal Constitucional dominicano.

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

57. 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.

58. La improcedencia significa que algo no es procedente. Es la calidad *“de aquello que carece de fundamento jurídico adecuado, o que por contener errores o contradicciones con la razón, o haber sido presentado fuera de los plazos oportunos, no puede ser admitido o tramitado.”*²⁰ Se trata de un concepto que tiene raigambre jurídico- procesal. En la especie, se refiere a una causal de inadmisibilidad prevista por la Ley No. 137-11, en relación con la acción de amparo. La inadmisibilidad, por su parte, constituye una *“[c]ondición que tiene un trámite, una demanda, una acción u otro procedimiento judicial, que ha sido calificado como no viable por el funcionario o juzgador a cargo, por problemas de forma o fallas jurídicas”*²¹.

59. En la actualidad, la noción de notoriamente improcedente es vaga, abierta e imprecisa. Ella, sin embargo, se puede definir –y solo se puede definir, subrayamos- a la lectura de los artículos 72, de la Constitución, y 65, de la Ley No. 137-11, cuyos términos conviene recordar en este momento:

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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

60. El artículo 72, constitucional, reza:

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

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

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

62. 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

63. De igual manera, cuando la acción de amparo se interpone con la finalidad de proteger derechos fundamentales como el de la libertad –protegido, según la ley, por el habeas corpus y excluido taxativamente por el referido artículo 72, constitucional, entre los derechos fundamentales cuya protección puede ser reclamada a través de la acción de amparo-, esa acción de amparo ha de resultar, entonces, notoriamente improcedente.

64. 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.

65. 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.

66. 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.

67. En todo caso, compartimos el criterio de que, como dice Jorge Prats, *“la inadmisibilidad del amparo por su notoria improcedencia debe aplicarse con suma*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cautela y prudencia, de modo que se declaren inadmisibles los amparos manifiestamente improcedentes.”²²

a. Criterios de inadmisión de la acción de amparo por ser notoriamente improcedente, identificados en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional dominicano.

68. Conviene, ahora, conocer el desarrollo de esta noción que ha realizado hasta hoy el Tribunal Constitucional dominicano, mas frente a la vaguedad conceptual resultante de las normas citadas y al escaso desarrollo doctrinal alcanzando en nuestro país. Como se verá y ya advertimos en párrafos recientes, en ese desarrollo ha jugado un papel fundamental la definición –constitucional y legal- de la acción de amparo, su naturaleza y su alcance y, por supuesto, la interpretación que ha hecho esta sede constitucional de todo ello. Así, el Tribunal ha señalado como notoriamente improcedente:

68.1. Toda acción en la que **no se verifique la vulneración de un derecho fundamental**. Fue esa la orientación de su sentencia TC/0210/13, cuando explicó que

en la especie no se verifica vulneración de derecho fundamental alguno, ya que las pretensiones de la recurrente tienen como fundamento la solicitud de pago de indemnizaciones complementarias, así como de la ejecución de pago de salarios, cuestiones que escapan a la naturaleza del amparo.

Tal fue, también, la orientación de las sentencias TC/0276/13, TC/0035/14, TC/0038/14 y TC/0047/14.

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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

68.2. Toda acción en la que **el accionante no indique cuál es el derecho fundamental supuestamente conculcado**. Fue lo que dijo en su sentencia TC/0086/13, cuando afirmó que la acción de amparo era notoriamente improcedente, ya que el *“accionante no indica el derecho fundamental alegadamente violado”*; esto, como se aprecia, al margen de si, en realidad, dicha violación se produjo o no.

68.3. Toda acción que **se interponga con la finalidad de proteger derechos que no sean fundamentales**. Tal fue el sentido de su sentencia TC/0031/14, cuando señaló

que cuando la acción de amparo se interpone con la finalidad de proteger derechos subjetivos –cuya protección se garantiza adecuadamente mediante los procesos comunes por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria- es notoriamente improcedente.

A lo que agregó unas líneas que resultan imprescindibles a la hora de abordar esta cuestión:

Lo anterior evidencia situaciones procesales que, sin precisar análisis del fondo de la cuestión principal, escapan del ámbito de atribuciones del juez de amparo por existir otros mecanismos legales más idóneos o claramente identificados por el legislador para la efectiva tutela de los derechos y que, entonces, hacen al amparo notoriamente improcedente.

Aunque la idea está clara, aquí se mezcla el concepto de la existencia de *“otros mecanismos legales más idóneos”*, que parece relacionarse más con la existencia de otra vía judicial efectiva y que, en efecto, es usado en algunas de las decisiones de inadmisión tomadas en virtud de esta última causal.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

Tal fue el contenido, también, de su sentencia TC/0187/13, cuando concluyó en que el asunto correspondía

ser discutido por ante los tribunales ordinarios. Dichos tribunales podrán determinar el momento de obtención de las pruebas y, particularmente, la legalidad de las mismas y su uso. En caso de que dicho tribunal determine la ilegalidad de la obtención de las mismas, podrá ordenar su exclusión del eventual proceso. Finalmente, una de las causas de inadmisibilidad (...) es que la petición de amparo resulte notoriamente improcedente, lo cual resulta, entre otros casos, cuando se pretende resolver por la vía del amparo asuntos que han sido designados a la vía ordinaria.

Fue ese, también, el contenido de sus sentencias TC/0035/14 y TC/0038/14.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

68.5. Toda acción que se refiera a **un asunto que ya se encuentre en la jurisdicción ordinaria**. Tal fue el contenido de su sentencia TC/0074/14, cuando estableció que

tratándose de un asunto que se encuentra ante la jurisdicción ordinaria en materia penal, y donde se ha emitido la Sentencia núm. (...), que condeno al recurrente a veinte (20) años de reclusión mayor, accionar en amparo para obtener los mismos fines resulta notoriamente improcedente; máxime cuando cualquier violación que se haya cometido en el proceso puede ser reclamada y subsanada mediante los recursos, ante las jurisdicciones de alzada.

68.6. Muy relacionada con la anterior, toda acción referida a **un asunto que ha sido resuelto judicialmente**. Así, este Tribunal:

68.6.1. En su sentencia TC/0241/13 concluyó en que “*la acción de amparo que nos ocupa es notoriamente improcedente, en razón de que la compañía (...) pretende la devolución de un vehículo adjudicado al Estado mediante la referida sentencia penal*”; es decir, el accionante tenía una pretensión respecto de un asunto que ya había sido resuelto judicialmente, lo que reveló la notoria improcedencia de la acción y, consecuentemente, la pertinencia de su inadmisión.

68.6.2. En igual sentido, mediante su sentencia TC/0254/13 concluyó en que

El carácter de notoriamente improcedente de la acción de amparo deriva del hecho de que la cuestión planteada al juez de amparo (levantamiento del secuestro ordenado en relación a los fondos depositados en el Banco del Reservas de la República Dominicana) ya fue decidida de manera definitiva e irrevocable por la jurisdicción de instrucción.

68.6.3. En su sentencia TC/0276/13 estableció que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En medio de un proceso penal, en el que un tercero reclama la propiedad de un vehículo que se encuentra a nombre del procesado –y que ha sido objeto de una venta condicional a la luz de la referida ley numero 483-, un juez de amparo, cuya competencia se limita a la comprobación de que en la aplicación del derecho se haya producido una vulneración a un derecho fundamental, no debe asumir el rol que corresponde a la función jurisdiccional. (...) Ciertamente, la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria, pues tales casos escapan al control del juez de amparo, ya que el control de la legalidad de los actos y conductas antijurídicas puede ser intentado a través de las vías que la justicia ordinaria ha organizado para ello.

68.7. Toda acción que **procure la ejecución de una sentencia**. Así, este Tribunal ha confirmado, mediante su sentencia TC/0147/13,

que no es procedente la acción de amparo que procura la ejecución de una decisión judicial, en virtud de que la figura de amparo está reservada única y exclusivamente para tutelar derechos fundamentales, independientemente de que el legislador haya contemplado la figura de “amparo de cumplimiento”, la cual se encuentra consagrada en el artículo 104 de la Ley núm. 137-111, cuya finalidad es hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, por lo que el juez de amparo, al estar apoderado de una acción cuya finalidad era la ejecución de una decisión judicial, no podía ordenar su cumplimiento.

Para subrayar lo anterior, el Tribunal indicó, además, que “*en el derecho común se establecen los mecanismos que permiten la ejecución de la sentencia*”. En términos similares se pronunció en su sentencia TC/0009/14, en la que dejó claro que una



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acción de amparo que busca la ejecución de una sentencia debe ser declarada inadmisibile por ser notoriamente improcedente.

69. En fin que, en relación con la inadmisión de la acción de amparo por ser notoriamente improcedente, el Tribunal ha establecido criterios relativos a que (i) no se verifique la vulneración de un derecho fundamental, (ii) el accionante no indique cuál es el derecho fundamental supuestamente conculcado, (iii) la acción se refiera a una cuestión de legalidad ordinaria, (iv) la acción se refiera a un asunto que ya se encuentre en la jurisdicción ordinaria, (v) la acción se refiera a un asunto que ha sido resuelto judicialmente y (vi) se pretenda la ejecución de una sentencia.

3. Breve análisis crítico y comparativo de las decisiones de inadmisibilidad tomadas por el Tribunal Constitucional dominicano en virtud de las causales 1) y 3) del artículo 70.

70. Al hilo de las citadas decisiones de inadmisión, tanto aquellas que lo hicieron por existir otra vía judicial efectiva como aquellas que lo hicieron por ser notoriamente improcedente, haremos, a continuación un análisis comparativo y crítico –una evaluación- del referido comportamiento jurisprudencial.

71. En este sentido, se puede apreciar que el Tribunal ha usado el mismo criterio para inadmitir acciones de amparo, lo mismo por existir otra vía judicial efectiva que por ser notoriamente improcedente, sin que se aprecien diferencias sustanciales entre unos y otros casos que justifiquen tal proceder contradictorio. Así:

71.1. En virtud de que el asunto al que se refería la acción ya había sido puesto en manos de la otra vía –la vía ordinaria-, inadmitió la acción por existir otra vía judicial efectiva, mediante sus sentencias TC/0118/13, TC/0157/13 y TC/0182/13; y lo mismo hizo en otros casos similares, como el decidido mediante su sentencia



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TC/0074/14, si bien esta vez lo fue porque la acción de amparo era notoriamente improcedente.

71.2. En virtud de un asunto de índole laboral de carácter administrativo, el Tribunal, mediante su sentencia TC/0156/13, entendió que la prueba del mismo debía *“hacerse por ante la vía ordinaria, en particular por ante el Tribunal Superior Administrativo, por tratarse de una cuestión cuya solución adecuada requiere el agotamiento de los procedimientos de prueba ordinarios”*; y, consecuentemente, declaró inadmisibles las acciones por existir otra vía judicial efectiva. Y, sin embargo, posteriormente, en su sentencia TC/0210/13, mediante la cual resolvió unas pretensiones que tenían *“como fundamento la solicitud de pago de indemnizaciones complementarias, así como la ejecución de pago de salarios”*, el Tribunal afirmó que esas eran cuestiones que no configuraban la vulneración de un derecho fundamental y que escapaban *“a la naturaleza del amparo”*, y decidió, pues, declarar inadmisibles las acciones de amparo por ser notoriamente improcedentes.

71.3. En virtud de que el asunto correspondía resolverlo a la jurisdicción ordinaria, el Tribunal ha inadmitido la acción por existir otra vía judicial –la vía ordinaria– (los casos citados y detallados más arriba, entre los criterios de afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía; entre los que destacamos: TC/0097/13, TC/0156/13, TC/0075/13, TC/0245/13 y TC/0260/13). En otros casos similares, sin embargo, el Tribunal, fundado en la misma razón –es decir, por *“tratarse de una cuestión de legalidad ordinaria, competencia de los jueces ordinarios”* (TC/0017/13)–, ha decidido inadmitir la acción por ser notoriamente improcedente.

71.4. Por otra parte, es resaltante que, con frecuencia, en las decisiones de inadmisión por existir otra vía judicial efectiva, el Tribunal parece fundarlas en la existencia de otra vía que es la que tiene atribución para conocer y solventar la cuestión, más que en la constatación de otra vía más efectiva. Es decir, la decisión respecto de la otra vía judicial más efectiva es tomada, mas por un asunto vinculado



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a la competencia de atribución –incluso de carácter territorial- que por la constatación de una mayor efectividad de esa otra vía; de tal forma que parecen asimilarse la inadmisión con la incompetencia. Esto, por supuesto, desnaturaliza la decisión de la que hablamos, toda vez que derivar un asunto a otra vía judicial, por ser esta la competente, es asunto sustancialmente diferente a derivarlo por tratarse de una vía judicial más efectiva.

71.5. Como se sabe, en efecto, la competencia –de atribución o territorial- y la admisibilidad no son sinónimos, sino dos conceptos autónomos, aplicables a situaciones sustancialmente diferentes. En la primera situación, el tribunal no ejerce una opción por una vía judicial más efectiva sino que, simplemente, no tiene la atribución para conocer de la cuestión y debe, por tanto, derivarla a la vía o jurisdicción a la que la ley de manera expresa le ha otorgado dicha atribución. En el segundo escenario, el tribunal de amparo y la otra vía judicial, en atribuciones distintas a la de amparo, ambos pueden conocer de la cuestión, pero la otra vía es identificada como más efectiva que la del amparo. La atribución se concibe como la potestad concedida por disposición de la ley a un órgano para que resuelva determinados asuntos.

71.5.1. Conviene recordar, en este sentido, que la Ley No. 137-11 establece, en su artículo 72, que el tribunal competente para conocer de una acción de amparo será “*el juez de primera instancia del lugar donde se haya manifestado el acto u omisión cuestionado*”; y, en el párrafo I de dicho artículo, que:

En aquellos lugares en que el tribunal de primera instancia se encuentra dividido en cámaras o salas, se apoderará de la acción de amparo al juez cuya competencia de atribución guarde mayor afinidad y relación con el derecho fundamental alegadamente vulnerado.

71.5.2. De lo anterior se deriva que para determinar el juez competente para conocer de una acción de amparo, lo primero que debe ser identificado es el derecho



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamental alegadamente vulnerado y, posteriormente, la jurisdicción cuya competencia de atribución guarde mayor relación con dicho derecho supuestamente vulnerado. Es decir, no se determina cuál es el juez de amparo competente en virtud de quién vulneró el derecho, sino de cuál fue el derecho vulnerado.

71.5.3. En este sentido, la única excepción que consagra la Ley No. 137-11 respecto de esta atribución se encuentra en su artículo 75, al establecer que “*la acción de amparo contra los actos u omisiones de la administración pública, en los casos que sea admisible, será de la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa*”. En tal caso, independientemente de cuál sea el derecho alegadamente vulnerado, lo mismo si es por un acto que por una omisión de la administración, la competencia será de la jurisdicción contenciosa administrativa.

71.5.4. Fuera de la excepción previamente planteada, la competencia de atribución del juez de amparo será determinada por el derecho fundamental que se alegue vulnerado, no por el órgano o persona que realice la actuación que conllevó la supuesta vulneración.

71.5.5. De hecho, este Tribunal, en su sentencia TC/0004/13, al ser apoderado de una acción de amparo, ha aplicado previamente este artículo en este mismo sentido, y ha dicho que

en lo que se refiere a la acción de amparo, la referida Ley número 137-11, en sus artículos 72 y 74, establece que quien conoce de dicha acción es el juez de primera instancia del lugar donde se haya manifestado el acto u omisión cuestionado, y en aquellos lugares en que el dicho tribunal se encuentra dividido en cámaras o salas, o en que hayan jurisdicciones especializadas, se apoderará de la acción de amparo al juez cuya competencia de atribución guarde mayor afinidad y relación con el derecho fundamental alegadamente vulnerado. Si se trata de una acción de amparo



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contra los actos u omisiones de la administración pública, el artículo 75 de la referida ley nos indica que será de la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa.

71.5.6. Así, por ejemplo, la jurisdicción civil es la principal encargada de interpretar y aplicar los artículos 516 y siguientes del Código Civil dominicano, en lo referente a los tipos de bienes (muebles e inmuebles) y al derecho de propiedad sobre los mismos; es ella la que tiene más afinidad con el derecho que se alega vulnerado y, de hecho, la que tendría la mayor cantidad de herramientas para determinar si existió o no una violación al derecho de propiedad de los accionantes.

71.5.7. En ese mismo sentido, en el caso ya citado en el cual se interpuso una acción de amparo directamente ante el Tribunal Constitucional por alegada violación al derecho de propiedad por parte de la Procuraduría Fiscal de la provincia Duarte, este Tribunal se declaró incompetente e indicó que la jurisdicción competente lo era la jurisdicción civil. De manera expresa indicó, en la referida sentencia TC/0004/13, que

en el caso que nos ocupa, la acción de amparo ha sido incoada como consecuencia de una demanda en partición de bienes cuyo procedimiento regula el derecho común. (...)En tal virtud, la jurisdicción competente, racione materiae y racione loci, para conocer del amparo es la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial Duarte, por ante el cual procede remitir para que conozca del conflicto, en la forma prevista por ley que rige la materia.

Es decir, no se tomó en cuenta que el amparo fuera incoado en contra de una actuación de la Procuraduría Fiscal, sino que se trataba de asuntos relacionados con bienes muebles, y en este caso lo que alegaba la accionante era violación a su derecho de propiedad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

71.6. Si se analizan las sentencias citadas antes entre los criterios de afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía judicial, se podrá apreciar que cuando el Tribunal deriva la cuestión:

71.6.1. A la vía contencioso- administrativa, lo hace en virtud de que el artículo 165 de la Constitución *“faculta al Tribunal Superior Administrativo para conocer y resolver (...) los conflictos surgidos entre la administración pública y los particulares”*²³; o bien, porque *“la ilegalidad de una resolución o la rescisión de un contrato intervenido por organismos públicos con un particular debe ser ventilada ante la jurisdicción contenciosa administrativa en materia ordinaria”*²⁴.

71.6.2. A la vía inmobiliaria, lo hace porque correspondía al Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original “salvaguardar el derecho fundamental de la propiedad, supuestamente conculcado”²⁵; o bien, porque corresponde “a la jurisdicción inmobiliaria en atribuciones ordinaria”, que es la “competente para determinar cuál es el real y efectivo titular de la propiedad”²⁶.

71.6.3. A la vía civil, lo hace porque *“es responsabilidad de la jurisdicción ordinaria el conocimiento relativo a las nulidades que se plantean en contra de las irregularidades de los actos que puedan surgir en un proceso de partición”*²⁷, por lo que *“la competencia de la presente le corresponde al Tribunal de Primera Instancia en materia civil ordinaria”*²⁸.

71.6.4. A la vía penal (juez de instrucción), lo hace porque la acción tiene un contenido penal; o bien, porque corresponde al juez de instrucción determinar la

²³ Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0097/13.

²⁴ Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0225/13.

²⁵ Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0098/12.

²⁶ Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0075/13.

²⁷ Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0260/13.

²⁸ *Ibíd.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

procedencia de unas devoluciones de bienes que son cuerpos de delito en procesos penales en curso.

71.6.5. En fin que, en estos casos, en los que el Tribunal parece fundar su decisión de inadmisión por existir otra vía judicial efectiva, en virtud de la competencia de atribución de la otra vía –y, por tanto, de la incompetencia del juez de amparo-. Si, en realidad, se trata de un asunto de competencia de atribución, el Tribunal ha debido fundar tales decisiones de inadmisión en la notoria improcedencia de la acción.

72. Se aprecia, en suma, imprecisión, inconsistencia e incoherencia en las decisiones del Tribunal respecto de estas causales de inadmisión de la acción de amparo, consagradas por el artículo 70 de la Ley No. 137-11, lo que señalamos con el mayor respeto, sólo con el ánimo de subrayar la necesidad –a la que nos hemos referido en estas páginas- de aguzar la mirada, para precisar mejor el uso de estas causales de inadmisión, contenidas en los artículos 70.1 y 70.3 de la Ley No. 137-11.

73. En lo que se refiere a las decisiones de inadmisión por existir otra vía judicial efectiva, el Tribunal debería precisar y enfatizar más la existencia de otra vía judicial efectiva como fundamento de su opción y desterrar la percepción de que en tales casos ejerce dicha opción por un asunto de competencia de atribución.

74. Pareciera, en este sentido, que el Tribunal ha sido más consistente y coherente en sus decisiones de inadmisión de la acción por ser notoriamente improcedente, que en aquellas en las que ha decidido la inadmisión por existir otra vía judicial efectiva.

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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

75. Como hemos dicho antes, ambas causales son abiertas, vagas e imprecisas. Entre ambas, más aún, existe una línea divisoria delgada y sutil que, con demasiada frecuencia, dificulta la identificación de cuál es la que debe aplicarse en cada caso.

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

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

78. 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.

79. 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*amenazados y que dicha vulneración o amenaza sea consecuencia de la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular.*²⁹

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

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

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

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

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

83. 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

²⁹ Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 194.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

referido artículo 72 del ámbito de la acción de amparo, (iii) de proteger derechos fundamentales como el de la autodeterminación informativa –protegido especialmente por el habeas data y excluido taxativamente por el artículo 65 del ámbito de la acción de amparo-, o (iv) de hacer cumplir o ejecutar una sentencia -lo que también ha sido excluido por el referido artículo 72-, esa acción no cumple con los presupuestos establecidos en el texto constitucional señalado y, consecuentemente, debe ser declarada inadmisibile por ser notoriamente improcedente, de conformidad con el artículo 70.3 de la Ley No. 137-11.

84. 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.

85. 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*”³⁰, los cuales deben cumplirse para que la acción de amparo sea admisible.

86. 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;

³⁰ 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.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- b) Que dicha agresión se constituya por la existencia o la amenaza de una acción u omisión lesiva, proveniente de una autoridad pública o de un particular;
- c) Que sea patente la actualidad o la inminencia de la vulneración o amenaza;
- d) Que sea manifiesta la arbitrariedad o la ilegalidad de la vulneración o amenaza; y
- e) Que exista la certeza respecto del derecho fundamental vulnerado o amenazado.³¹

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

- a) Que no se trate de proteger derechos fundamentales como el de la libertad –protegido especialmente por el habeas corpus y excluido taxativamente por el referido artículo 72 del ámbito de la acción de amparo;
- b) Que no se trate de proteger derechos fundamentales como el de la autodeterminación informativa –protegido especialmente por el habeas data y excluido taxativamente por el artículo 65 del ámbito de la acción de amparo-; 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.

³¹ Ibid.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

89. 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.

90. 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”*.³² 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.

91. 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*

³² Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 45.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener de manera efectiva la protección del derecho fundamental invocado”³³.

92. En tal sentido,

[e]l establecimiento de la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener la protección efectiva del derecho fundamental lesionado constituye una suerte de ‘segundo filtro’ para habilitar la procedencia del amparo, luego de que la evaluación de la pretensión del amparista haya superado el ‘primer filtro’.³⁴

93. 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).

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

94. 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

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

³⁴ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. cit., p. 45.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la acción de amparo, si bien ello pudiera parecer obvio, y, en tal sentido, subrayar la verdadera naturaleza de la acción de amparo y, consecuentemente, su admisibilidad.

95. 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.

96. 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*”.

97. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el “*amparo judicial ordinario*”³⁵ es un procedimiento preferente y sumario mediante el cual

*ha de perseguirse el cese de la situación contraria al derecho fundamental que impide al sujeto disfrutar de dicho derecho, impedir que la violación pueda producirse, así como reponer al titular lo antes posible en el ejercicio de su derecho fundamental. A esta intervención judicial la calificamos de “preclusiva” precisamente porque tiene como objetivo evitar que la violación se produzca, o poner fin de manera inmediata a la violación y porque genera, también de forma inmediata, la restitución en el disfrute del derecho fundamental violado.*³⁶

³⁵ 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.

³⁶ Catalina Benavente, Ma Ángeles. *El Tribunal Supremo y la tutela de los derechos fundamentales. El recurso de casación y el art. 53.2 de la CE*; Tirant Lo Blanch, Valencia, 2010, p. 55.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

*El legislador se tiene que preocupar no tanto de extender el “amparo judicial ordinario” a cualquier supuesto en que se alegue violación de derechos fundamentales, sino precisamente de hacer realidad la preferencia y la sumariedad en aquellos supuestos que requieren una pronta intervención judicial para poner fin a la violación que todavía subsiste.*³⁷

99. 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.

100. 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.

101. Es a esto que se refiere el Tribunal Constitucional español cuando afirma que “*la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante este Tribunal cuestiones de legalidad ordinaria*”.³⁸

102. 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

³⁷ Catalina Benavente, Ma Ángeles. Op. cit., p. 57

³⁸ STC 051/2008, 14 de abril de 2008.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[l]a mera interpretación y aplicación de las leyes, ni a la decisión de decidiendo conflictos intersubjetivos de intereses, subsumiendo los hechos en los supuestos jurídicos contemplados por las normas, con la determinación de las consecuencias que de tal operación lógico-jurídica se deriven y que en definitiva supongan la decisión de cuestiones de mera legalidad, las que pertenece decidir con exclusividad a los Jueces y Tribunales comunes³⁹.

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

Es al Juez ordinario al que compete la interpretación de la legalidad ordinaria y su decisión debe ser asumida por este Tribunal y no puede ser sustituida por otra diferente en un recurso de amparo cuando ello no viene reclamado por la necesidad de ajustarla a la Constitución.⁴⁰

104. 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.

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

³⁹ Tribunal Constitucional Español. Auto ATC 773/1985 del 6 de noviembre de 1985.

⁴⁰ Tribunal Constitucional Español. STC 107/1984, de fecha 23 de noviembre de 1984.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

amparo y es, por el contrario, asunto propio del juez ordinario, a quien, por demás, toca solucionarlo.

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

*que exista una violación de rango constitucional y no legal, ya que si [no] fuere así el amparo perdería todo sentido y alcance y se convertiría en un mecanismo ordinario de control de legalidad. Lo que se plantea en definitiva es que la tuición del amparo esté reservada para restablecer situaciones que provengan de violaciones de derechos y garantías fundamentales, pero de ninguna forma de las regulaciones legales que se establezcan, aun cuando las mismas se fundamenten en tales derechos y garantías. Y aun cuando resulta difícil deslindar cuándo las violaciones que se alegan son de orden constitucional o legal, la regla que la jurisprudencia ha establecido se contrae a indicar que si la resolución del conflicto requiere, insoslayablemente, que la decisión se funde en el examen de la legalidad de las actuaciones que constituyen la fuente de las violaciones denunciadas, la violación evidentemente no será de orden constitucional.*⁴¹

107. Se trata, en efecto, de “no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección”⁴² 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”⁴³.

⁴¹ Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Constitucional. Sentencia del 31 de mayo de 2000.

⁴² Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Op. cit., p. 515.

⁴³ STC Exp. No. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

108. Y es que, como ha subrayado el magistrado del Tribunal Constitucional peruano, Gerardo Eto Cruz, “*en otros ordenamientos jurídicos se ha puesto especial énfasis a la necesidad de que las controversias sometidas a conocimiento de los tribunales por medio del proceso de amparo, no se relacionen con los posibles problemas o dudas que puedan existir en torno a la regulación o desarrollo legal de los mismos*”⁴⁴.

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

II. LA OBLIGACIÓN DE ESTATUIR DE LOS JUECES, UN ELEMENTO SUSTANCIAL DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA Y AL DEBIDO PROCESO.

110. La Constitución dominicana, en su artículo 68 establece la garantía de los derechos fundamentales, en los términos siguientes:

La Constitución garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley.

111. El derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y al debido proceso se confecciona en la medida que a todo justiciable se le garantizan —aun

⁴⁴ Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 523.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mínimamente— las prerrogativas detalladas en el artículo 69 de la Carta Magna. Dicho texto, transcrito textualmente, es el siguiente:

Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación:

- 1) El derecho a una justicia accesible, oportuna y gratuita;
- 2) El derecho a ser oída, dentro de un plazo razonable y por una jurisdicción competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley;
- 3) El derecho a que se presuma su inocencia y a ser tratada como tal, mientras no se haya declarado su culpabilidad por sentencia irrevocable;
- 4) El derecho a un juicio público, oral y contradictorio, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa;
- 5) Ninguna persona puede ser juzgada dos veces por una misma causa;
- 6) Nadie podrá ser obligado a declarar contra sí mismo;
- 7) Ninguna persona podrá ser juzgada sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formalidades propias de cada juicio;
- 8) Es nula toda prueba obtenida en violación a la ley;
- 9) Toda sentencia puede ser recurrida de conformidad con la ley. El tribunal superior no podrá agravar la sanción impuesta cuando sólo la persona condenada recurra la sentencia;
- 10) Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

112. Lo anterior, en lo que a garantías o reglas procesales se refiere, nos lleva a la reflexión de que ningún órgano del poder jurisdiccional —el cual está compuesto por el Tribunal Constitucional, el Tribunal Superior Electoral y el Poder Judicial—, se



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

encuentra ajeno al cumplimiento de las obligaciones que contienen los artículos 68 y 69 de la Carta Magna, en cuanto a la administración de una justicia —en nuestro caso constitucional— apegada a los presupuestos —mínimos— de la tutela judicial efectiva y el debido proceso.

113. Así, encontramos que uno de los elementos de la tutela judicial efectiva y el debido proceso es la adecuada motivación de las decisiones. Dentro de esta obligación se encuentra el compromiso que tienen los jueces de responder los planteamientos formales que le hayan realizado las partes envueltas en un proceso del cual se encuentren apoderados.

114. La Suprema Corte de Justicia, el trece (13) de noviembre de dos mil tres (2003), emitió la resolución número 1920/2003, en la cual definió el alcance de los principios básicos que integran el debido proceso. Dentro de tales principios reconoció la motivación de las decisiones, indicando que:

La obligación de motivar las decisiones está contenida, en la normativa supranacional, en el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos (...). La motivación de la sentencia es la fuente de legitimación del juez y de su decisión. Permite que la decisión pueda ser objetivamente valorada y criticada, garantiza contra el prejuicio y la arbitrariedad, muestra los fundamentos de la decisión judicial, facilita el control jurisdiccional en ocasión de los recursos; en vista de que la conclusión de una controversia judicial se logra mediante la sentencia justa, para lo cual se impone a cada juez, incluso con opinión disidente, la obligación de justificar los medios de convicción en que la sustenta, constituyendo uno de los postulados del debido proceso (...).

115. A su vez, el Tribunal Constitucional, en su sentencia TC/0009/13, del once (11) de febrero de dos mil trece (2013), tomando en consideración lo indicado en el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

párrafo anterior, precisó que el cumplimiento de tal deber de motivación requiere de un ejercicio en el que haya que:

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

116. De ahí que la regla procesal de la debida motivación de las decisiones judiciales, elemento sustancial del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y debido proceso, conlleva que todo juez o tribunal, en su sentencia, confiera una respuesta a los planteamientos formales que le hayan realizado las partes en sus conclusiones. Así lo ha expresado la Salas Reunidas de la Suprema Corte de Justicia, cuando recuerdan que ellas

*ha mantenido el criterio constante de que **los jueces están obligados a pronunciarse sobre todos los pedimentos que de manera formal hagan las partes a través de sus conclusiones, constituyendo el vicio de omisión de estatuir la falta de respuesta a las mismas.***⁴⁵

⁴⁵ Recurso de Casación. Salas Reunidas de la Suprema Corte de Justicia. Sentencia número 6, del 11 de febrero de 2015. B.J. 1251.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

117. Entonces, nos dan la razón la Constitución, las leyes y la doctrina jurisprudencial —constitucional y ordinaria— vigentes cuando arribamos al silogismo de que el Tribunal Constitucional se encuentra obligado a pronunciarse, a título de garantía del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y el debido proceso, respecto de todos y cada uno de los planteamientos formales, que mediante sus conclusiones, le formulen las partes envueltas en un proceso del cual se encuentre apoderado, salvo que la decisión sobre el punto atacado sea excluyente del mismo.

118. Sirva de ejemplo —en ánimos de aclarar lo anterior—, que ante el supuesto de que una parte plantee la inadmisibilidad del recurso de revisión, el Tribunal, previo a reconocer que el recurso es admisible —siempre que lo fuere— debe descartar o rechazar tales medios de inadmisibilidad, a fin de garantizar, efectivamente, el referido derecho fundamental al justiciable que lo planteó.

119. Es decir, que antes de declarar admisible un recurso de revisión constitucional —en materia de amparo o, incluso, por qué no, de decisión jurisdiccional— en el que se ha contestado su admisibilidad, el Tribunal Constitucional tiene la obligación de pronunciarse sobre el o los medios de inadmisión que le puedan ser planteados, so pena de incurrir en el vicio de omisión de estatuir y, con ello, lacerar el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y debido proceso de la parte impulsora de la contestación incidental.

120. Ahora bien, también es oportuno precisar que cuando una parte presenta conclusiones formales en un sentido y la decisión del Tribunal no alcanza a su planteamiento, no se incurre en el vicio de omisión de estatuir. Así, pongamos por caso —para aclarar la excepción planteada en la parte in fine del párrafo 35—, el supuesto de que una parte plantee varias causas de inadmisibilidad o, incluso, por qué no, concluya al fondo del recurso y el Tribunal determine que el mismo es inadmisibile, no es imperativo referirse a todas las causales de inadmisión planteadas



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ni, mucho menos, a las conclusiones vertidas en cuanto al fondo, ya que la solución del caso, al clausurar lo principal, impide el conocimiento de lo demás.

121. En definitiva, es necesario recalcar que la Constitución dominicana, cuando creó el Tribunal Constitucional, en su artículo 184 indicó que:

Habrá un Tribunal Constitucional para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado. Gozará de autonomía administrativa y presupuestaria.

122. Así, pues, es desde la Carta Magna que se desprende la obligación del Tribunal Constitucional de proteger, de manera efectiva, los derechos fundamentales de las personas, a fin de consolidar el Estado Social y Democrático de Derecho. Es decir, que la obligación de estatuir sobre los planteamientos formales que se le hagan a este colegiado, como elemento del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y el debido proceso, le es intrínseca, propia de su naturaleza, y por tanto se encuentra en la obligación de respetarla para cumplir, de manera efectiva, con dicha función, la cual, constituye uno de los pilares de su implementación.

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

III. SOBRE EL CASO PARTICULAR

124. Como hemos dicho, en la especie, el recurrente estando en desacuerdo con la actuación del Consejo del Poder Judicial —su destitución del cargo de Juez de Paz de Villa Bisonó— procedió a interponer una acción constitucional de amparo tendente a la protección de sus derechos fundamentales. Sin embargo, el trasfondo de su petición se reduce a cuestionar la sinceridad de un acto administrativo rendido en materia disciplinaria.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

125. El tribunal de amparo declaró inadmisibles las acciones por considerar que en la especie existe otra vía judicial efectiva —la contenciosa administrativa— para garantizar la tutela de los derechos fundamentales supuestamente vulnerados, al tenor de lo dispuesto en el artículo 70.1 de la referida ley número 137-11.

126. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso, rechazarlo y confirmar la sentencia de amparo, validando los razonamientos a los que arribó el tribunal a quo al considerar que la acción de amparo es inadmisibles por existir otra vía judicial efectiva.

127. No obstante, en la indicada decisión, el Tribunal admitió el recurso sin antes valorar ni decidir los medios de inadmisión planteados por el Procurador General Administrativo. Además, en cuanto al fondo del recurso, estamos de acuerdo en que, real y efectivamente, el juez de amparo no puede conocer la acción y que, por ende, esta debe ser declarada inadmisibles. Sin embargo, 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.

128. Aunque el eje nuclear de la referida decisión no radica en la admisibilidad del recurso de revisión de amparo, entendemos que el Tribunal Constitucional hizo mal en omitir pronunciarse sobre los pedimentos incidentales planteados, contra la admisibilidad del recurso, por el Procurador General Administrativo, lo que lo llevó a incurrir en el vicio de omisión de estatuir y, consecuentemente, a vulnerar el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y debido proceso de dicho justiciable.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

129. Pues, conforme al escrito de defensa depositado por la Procuraduría General Administrativa, el 10 de febrero de 2014, esta concluyó formalmente de la manera siguiente:

DE MANERA PRINCIPAL:

ÚNICO: Que sea DECLARADO INADMISIBLE por no ser ajustado a los artículos 95, 96 y 100 de la Ley No. 137-11 del 13 de junio del año 2011 el Recurso de Revisión de Amparo interpuesto por GABRIEL MARCHENA ADAMES contra la Sentencia No. 462-2013 de fecha 06 de Diciembre del año 2013 de la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo en atribuciones de amparo constitucional.

130. Tales medios de inadmisión debieron ser rechazados, pues el escrito introductorio del recurso da cabal cumplimiento a los presupuestos de admisibilidad establecidos en los artículos 95, 96 y 100 de la LOTCPC.

131. En cambio, la mayoría del Tribunal Constitucional, sobre la admisibilidad del recurso se limitó a establecer —sin atender a los citados medios de inadmisión— lo siguiente:

La Ley núm. 137-11 consagra en su artículo 94 la posibilidad de que todas las sentencias emitidas por el juez de amparo puedan ser recurridas en revisión ante el Tribunal Constitucional, estableciendo en el artículo 95 un plazo de cinco (5) días a partir de la fecha de notificación de la misma.

Según se hace constar en la certificación emitida por la secretaria del Tribunal Superior Administrativo, la sentencia en cuestión fue notificada a la parte recurrente en fecha 16 de enero de 2014; y el recurso en cuestión fue depositado en fecha 24 de enero de 2014, de lo que se desprende que el mismo fue depositado dentro del plazo que establece la Ley.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Resuelto lo anterior, debemos determinar si el presente caso cumple con el requisito de admisibilidad establecido en el artículo 100 de la referida Ley núm. 137-11, es decir, la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, apreciada por este Tribunal atendiendo a la importancia del caso para la interpretación, aplicación y general eficacia del texto constitucional, o para la determinación del contenido, del alcance y de la concreta protección de los derechos fundamentales.

Luego de haber estudiado y ponderado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión que el presente caso entraña especial trascendencia o relevancia constitucional, toda vez que le permitirá al Tribunal Constitucional continuar consolidando sus precedentes en relación con la finalidad de la acción de amparo, y a los requisitos que se exigen para accionar por esa vía.

132. Lo anterior revela la omisión de estatuir en la que incurrió la mayoría del Tribunal Constitucional respecto de las conclusiones incidentales planteadas por el Procurador General Administrativo; cuestión que, de facto, se traduce en una violación directa a su derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y a un debido proceso, en el sentido de que no hubo respuesta alguna a los medios de defensa —infundados por demás— que planteó en la especie, a sabiendas de que el Tribunal Constitucional se encuentra obligado —conforme a la Constitución, su ley orgánica y sus precedentes— a cumplir con tal regla de procedimiento y proteger, de manera efectiva, los derechos fundamentales en el proceso que tienen todos los justiciables.

133. Por todo lo anterior —y, reiteramos, aunque estamos de acuerdo con la decisión adoptada sobre la admisibilidad del recurso—, nos apartamos del pensamiento mayoritario, pues consideramos que el Tribunal no debe —y de hecho no puede— omitir pronunciarse sobre los planteamientos incidentales que le sean formalmente planteados por las partes en ocasión de un recurso de revisión de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

amparo —o cualquier otro proceso de justicia constitucional de su competencia—, ya que tal negligencia conculca el derecho fundamental de los justiciables que los han presentado a una tutela judicial efectiva y un debido proceso.

134. Por tanto, entendemos, y a la vez sugerimos, que previo al Tribunal Constitucional determinar la admisibilidad —o cualquier otro formalismo procesal— del recurso de revisión de amparo —u otro proceso o procedimiento de justicia constitucional—, en el cual se hayan planteado formales contestaciones incidentales, debe pronunciarse al respecto a fin de garantizar a las partes en disputa la efectiva sustanciación de las garantías constitucionales mínimas contenidas en los artículos 68 y 69 de la Constitución dominicana, que implementan el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y al debido proceso.

135. Por otro lado, en cuanto a la acción de amparo, para aplicar la inadmisibilidad del artículo 70.1 ya hemos insistido en que debe hacerse un esfuerzo comparativo entre la acción de amparo y la otra acción judicial, a los fines de establecer cuál es la efectiva. Es en el marco de ese ejercicio que se ha establecido la necesidad —tal y como lo ha precisado este Tribunal en su jurisprudencia— de especificar cuál sería la vía efectiva y, además, de justificar la razón de esa efectividad.

136. Pero, ya hemos visto también que, para llegar a esta etapa de esfuerzo comparativo en el proceso de examen de la admisibilidad de la acción de amparo, ya debe haberse pasado el “*primer filtro*”, relativo este a los “*presupuestos esenciales de procedencia*”, lo que implicaría que, en este punto del proceso de análisis, ya se ha concluido en que la acción de amparo es efectiva para remediar la situación planteada.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

137. De modo tal, que podemos concluir en que, cuando se llega al punto de examinar si existe otra vía eficaz, es porque ya el juez de amparo puede conocer la acción en cuestión; es decir, porque la acción de amparo es procedente. En efecto, el sólo hecho de comparar entre las dos acciones pone en relieve que la acción de amparo es procedente, si bien en algunos casos —como es lógico— la acción de amparo será acogida, y en otros, rechazada.

138. En efecto, 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.

139. En este sentido, tal y como explicamos hace pocos párrafos, la causal de inadmisibilidad del artículo 70.1 constituye una especie de “*segundo filtro*”, el cual sólo deberá examinarse una vez que la acción de amparo haya pasado el “*primer filtro*”, esto es, el de los “*presupuestos esenciales de procedencia*”, de conformidad con los artículos 72, constitucional, y 65 de la Ley No. 137-11.

140. En la especie, como en las sentencias parecidas citadas previamente, el Tribunal se refiere al hecho de que el juez de amparo tiene que declarar inadmisibile el amparo cuando existen otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental, y que para que esta vía sea eficaz “*debe existir la posibilidad de que el juez competente para conocer de la misma pueda dictar medidas cautelares*” (TC/0030/12).

141. Ahora bien, a propósito de ello, resulta conveniente colegir que, en realidad, la razón por la cual el Tribunal Constitucional entiende que el juez de amparo no puede conocer esta acción es porque la jurisdicción de lo contencioso administrativo es la idónea para proteger los alegados derechos fundamentales que se han visto afectados con la actuación del Consejo del Poder Judicial. En efecto, no corresponde al juez de amparo el determinar si la actuación administrativa indicada —destitución,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por faltas graves, del cargo de Juez de Paz— es anulable o no por violentar los derechos fundamentales precedentemente indicados.

142. Sin embargo, en este caso, esas conculcaciones que supuestamente brotan de la actuación administrativa del Consejo del Poder Judicial, que despojan de la condición de juez al ciudadano Gabriel Marchena Adames y la hacen anulable, deben ser comprobadas y reconocidas por el juez de lo contencioso administrativo, en atribuciones ordinarias, ya que éste puede hacer los ejercicios de instrucción, administración y valoración probatoria que no son posibles formalizar por un juez de amparo a los fines de determinar si dicho acto administrativo se corresponde con los parámetros de legalidad establecidos para su validez.

143. Así pues, hablamos de determinar si la actuación de la administración pública se corresponde con los criterios de legalidad y razonabilidad que indica la ley, para entonces, de ser procedente tutelar tales derechos que han sido supuestamente afectados mediante la desvinculación del cargo de juez de paz. Esto es algo que corresponde de manera exclusiva a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en atribuciones ordinarias, de conformidad con lo que establece el artículo 1 de la ley número 1494, cuando dice:

Art. 1.- Toda persona, natural o jurídica, investida de un interés legítimo, podrá interponer el recurso contencioso administrativo que más adelante se prevé, en los casos, plazos y formas que esta ley establece, 1ro. contra las sentencias de cualquier Tribunal contencioso-administrativos de primera instancia o que en esencia tenga este carácter, y 2do. contra los actos administrativos violatorios de la ley, los reglamentos y decretos, que reúnan los siguientes requisitos: a) Que se trate de actos contra los cuáles se haya agotado toda reclamación jerárquica dentro de la propia administración o de los órganos administrativos autónomos; b) Que emanen de la administración o de los órganos administrativos autónomos en el ejercicio



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de aquellas de sus facultades que estén regladas por las leyes, los reglamentos o los decretos; c) Que vulneren un derecho, de carácter administrativo, establecido con anterioridad a favor del recurrente por una ley, un reglamento un decreto o un contrato administrativo; d) Que constituyan un ejercicio excesivo, o desviado de su propósito legítimo, de facultad.

144. Esta *atribución de funciones* que hace el legislador, tiene una lógica innegable, ya que es la jurisdicción de lo contencioso administrativo que tiene la responsabilidad de resolver una cuestión que involucra, para ser resuelta, un análisis a la legalidad del 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.

145. Y eso, que corresponde hacer al juez ordinario, 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.

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

147. Y ocurre, pues, que, en la medida en que dichos asuntos son atribución del juez ordinario, ellos quedan excluidos, entonces, del ámbito de actuación del juez de amparo. El juez de amparo, en efecto, no puede tomarse el papel y las funciones que por ley corresponden a los jueces ordinarios puesto que, de hacerlo así, estaría contradiciendo su propia naturaleza y rol —así como la del juez ordinario, por



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

supuesto— y estaría, consecuentemente y peor aún, afectando la integridad, la funcionalidad, del sistema de justicia.

148. Entonces, la identificación de que un asunto debe ser resuelto por el juez ordinario, y no por el juez de amparo, implica el incumplimiento de los “*presupuestos esenciales de procedencia*” de la acción de amparo y, por tanto, debe llevarnos a inadmitir la acción.

149. En este sentido, para ilustrar mejor lo anterior, conviene preguntarnos: ¿tendría el juez de amparo la atribución de reconocer o desconocer el derecho de propiedad sobre un inmueble?; ¿o la de ordenar una sanción penal?; ¿o la de otorgar una indemnización? ¿o la de ordenar la ejecución de un contrato?; Las respuestas nos parecen, obviamente, negativas.

150. De igual manera: ¿tendría el juez de amparo atribución para controlar la legalidad de la actuación disciplinaria del Consejo del Poder Judicial? Si llegara a concluirse en que sí, en que el juez de amparo tiene atribuciones para resolver estas cuestiones, cobra interés la pregunta: ¿tendría, entonces, alguna utilidad el recurso contencioso administrativo instituido en el artículo 1 de la ley número 1494? Las respuestas a estas preguntas nos parecen, también, obviamente, negativas.

151. Es que, en efecto, si nos colocáramos en ese último —por demás, hipotético— escenario, “*no sólo se estaría impidiendo una protección acorde con la especial significación e importancia del objeto protegido*”⁴⁶, sino también, y todavía peor, se estaría promoviendo una igualación jurídica “*entre un proceso constitucional y un proceso judicial ordinario, con la consecuente desnaturalización del primero de los mencionados*”⁴⁷ y, en ese mismo sentido, se estaría potenciando una pobre utilidad,

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

⁴⁷ Ibid.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cuando no una total inutilidad de la acción de amparo o, todavía más, la sustitución de la acción de amparo por acciones ordinarias.

152. En fin que, en la especie, lo que procede es declarar la acción inadmisibles por ser 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*”. En estas ocasiones, en efecto, lo que fundamenta la declaratoria de inadmisibilidad es que el asunto no es atribución del juez de amparo, pues lo que se está solicitando es atribución de otros órganos y/o tribunales en virtud de disposiciones legales. En estos casos, no será necesario hacer el esfuerzo comparativo señalado previamente, para determinar si existe una vía eficaz y cuál es dicha vía. En estos casos, se trata de que el juez de amparo, pura y simplemente, no puede conocer la acción.

153. Afirmar, como ha hecho la mayoría, que la acción de amparo es inadmisibles por existir otra vía, implica que es procedente accionar en amparo para estos fines, pero que se trata de una vía menos efectiva que la ordinaria. Esta decisión deja, pues, abierta la posibilidad de que en casos como estos, el amparo pudiera ser admitido y, consecuentemente, conocido, es decir, que deja abierta la posibilidad de que, a través de acciones de amparo, se proceda a resolver diferendos que el legislador ha confiado previamente a un juez ordinario. Es nuestro parecer que, salvo en casos muy específicos en donde se evidencia la violación o amenaza a derechos fundamentales, la supraindicada situación es inadecuada, incorrecta, y además peligrosa para todo el sistema de justicia, por lo que sólo debe reservarse para situaciones muy específicas y delicadas, conforme hemos explicado.

154. En definitiva, nuestra posición en el presente caso, es que el recurso debió ser acogido, revocada la decisión del tribunal de amparo y en consecuencia inadmitida la acción de amparo por resultar notoriamente improcedente, no por la existencia de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

otra vía judicial efectiva, ya que se trata de 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

La acción de amparo deviene inadmisibile por notoria improcedencia cuando se trata de un asunto de mera legalidad ordinaria

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 tribunal a quo respecto del art. 70.1 de la Ley núm. 137-11 (existencia de otra vía efectiva), como causal de la inadmisión de la acción de amparo. Estimamos, en efecto, que el Pleno debió optar revocar la sentencia recurrida y declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo con base en la causal prevista en el art. 70.3 del indicado estatuto (notoria improcedencia).

Consideramos que, en la solución adoptada por el Pleno debió de ponderarse la satisfacción de los presupuestos de procedencia inherentes a la acción de amparo, que se derivan del art. 72 constitucional y 65 de la Ley núm. 137-11⁴⁸. En este sentido, obsérvese que el presupuesto atinente a la naturaleza manifiestamente arbitraria o ilegal del acto u omisión impugnado no se verifica en la especie, en tanto concierne a la impugnación de Decisión número 20 dictada por el Consejo del Poder Judicial el treinta (30) de octubre de dos mil doce (2012), mediante la cual se ordena la destitución del señor Gabriel Marchena Adames, del cargo de juez de paz de Villa

⁴⁸ A saber: el derecho supuestamente vulnerado al amparista debe ser de naturaleza fundamental; la acción de amparo debe producirse como consecuencia de un acto o de una omisión legalmente caracterizada que haya lesionado dicho derecho fundamental, y las partes involucradas deben gozar de legitimación para actuar en el proceso.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Bisonó; verificándose de esta manera un conflicto que debe ser resuelto por la jurisdicción ordinaria. Por tal motivo, debió considerarse en el presente caso la adopción del criterio jurisprudencial sentado por este mismo colegiado en múltiples decisiones previas⁴⁹, en las cuales se ha dictaminado la notoria improcedencia del amparo (art. 70.3 de la Ley núm. 137-11) cuando el caso versa sobre cuestiones de mera legalidad. Hemos planteado este criterio mediante numerosos votos anteriormente expedidos⁵⁰ a los cuales nos remitimos con relación a la especie.

Firmado: Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez

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

Julio José Rojas Báez
Secretario

⁴⁹ TC/0074/14, TC/0313/14, TC/0350/15, TC/0438/15, TC/0455/15, TC/0328/15, TC/0424/16, TC/0171/17.

⁵⁰ 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.