



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

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0081/17**

**Referencia:** Expediente núm. TC-05-2015-0155, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por la Fundación Jurídica en Defensa del Consumidor contra la Sentencia núm. 00533-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de diciembre de dos mil catorce (2014).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los nueve (9) días del mes de febrero del año dos mil diecisiete (2017).

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

**I. ANTECEDENTES**

Expediente núm. TC-05-2015-0155, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por la Fundación Jurídica en Defensa del Consumidor contra la Sentencia núm. 00533-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de diciembre de dos mil catorce (2014).



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

**1. Descripción de la decisión recurrida en revisión constitucional en materia de amparo**

La Sentencia núm. 00533-2014, objeto del presente recurso de revisión constitucional, fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de diciembre de dos mil catorce (2014), con ocasión de la acción constitucional de amparo interpuesta por la CMA de Servicios, S. R. L., contra el Estado dominicano, representado por el Ministerio Público, y el Consejo del Poder Judicial, teniendo como interviniente voluntaria a la Fundación Jurídica para la Defensa del Consumidor, y como intervinientes forzosos al Centro Asistencial al Automovilista y Proconsumidor. La parte dispositiva de dicha decisión, copiada textualmente, es la siguiente:

*PRIMERO: DECLARA inadmisibile la presente Acción Constitucional de Amparo interpuesta por la entidad comercial CMA DE SERVICIOS. S.R.L., en fecha 19 de AGOSTO de 2014, contra el ESTADO DOMINICANO REPRESENTADO POR EL MINISTERIO PÚBLICO, y el PODER JUDICIAL y en la que participaron como Interviniente la FUNDACION JURIDICA PARA EL DESARROLLO (FUNJUDECO) y como Intervinientes Forzosos el CENTRO ASISTENCIAL AL AUTOMOVILISTA, S. A. y PROCONSUMIDOR, en aplicación del artículo 70.1 de la ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, por existir otras vías judiciales efectivas para la protección del derecho fundamental invocado como lo es el recurso contencioso administrativo.*

*SEGUNDO: DECLARA libre las costas del presente proceso, de conformidad con el artículo 66 de la Ley no. 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.*



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

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

Esta decisión fue notificada, vía Secretaría del tribunal *a-quo*, a la parte recurrente, Fundación Jurídica para la Defensa del Consumidor, el seis (6) de febrero de dos mil quince (2015); a la CMA de Servicios, S. R. L., el cuatro (4) de febrero de dos mil quince (2015); y al procurador general administrativo, el diecisiete (17) de febrero de dos mil quince (2015).

No hay constancia de notificación de la referida sentencia al Consejo del Poder Judicial, al Centro Asistencial al Automovilista, S. A., ni a Proconsumidor.

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

La Fundación Jurídica para la Defensa del Consumidor, vía Secretaría de la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, interpuso el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo el once (11) de febrero de dos mil quince (2015), con el propósito de que sea revisada la indicada sentencia núm. 0533-2014 y, en consecuencia, se acojan sus pretensiones en la acción de amparo interpuesta por CMA de Servicios, S. R. L., en la cual la parte recurrente figuró como interviniente voluntaria.

Dicho recurso fue notificado al procurador general administrativo el veintitrés (23) de febrero de dos mil quince (2015); al co-recurrido, Centro Asistencial al Automovilista, S. A., el veintiséis (26) de febrero de dos mil quince (2015); y a los co-recurridos, Proconsumidor, CMA de Servicios, S. R. L. y Consejo del Poder Judicial, el dos (2) de marzo de dos mil quince (2015).

El co-recurrido, Centro Asistencial al Automovilista, S. A., depositó su escrito de defensa el tres (3) de marzo de dos mil quince (2015), fundamentando sus



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pretensiones respecto del recurso de revisión constitucional que nos ocupa, las cuales serán expuestas más adelante.

Asimismo, constan los escritos de defensa depositados por el Consejo del Poder Judicial, el once (11) de marzo de dos mil quince (2015), contentivo de sus pretensiones respecto del presente recurso de revisión constitucional, lo cual se tratará más adelante.

De igual manera, consta el escrito de defensa depositado por el procurador general administrativo, el veintisiete (27) de abril de dos mil quince (2015), en el cual precisa sus pretensiones respecto del presente recurso de revisión constitucional, lo cual se tratará más adelante.

En cambio, los co-recurridos, Proconsumidor, CMA de Servicios, S. R. L. y el Estado dominicano, representado por el procurador general administrativo, no hicieron depósito de sus respectivos escritos de defensa, no obstante haberle sido notificado oportunamente el recurso de revisión constitucional.

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

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo basó su decisión, entre otros, en los motivos siguientes:

*1) Que en la audiencia de fecha 15 de diciembre de 2014, la parte accionada, el Procurador General Administrativo y la parte en intervención voluntaria, solicitaron la inadmisibilidad de la acción sobre la base de que existen otras vías judiciales efectivas para obtener la protección del derecho fundamental invocado, artículo 70, número 1ro. de la Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales y por ser*



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

*notoriamente improcedente en virtud del numeral 3do. [SIC] de dicho artículo.*

*II) Que al presentar la parte accionada el Procurador General Administrativo y la parte en intervención voluntaria, medios de inadmisión, procede en primer término conocer los mismos, y luego si ha lugar, el fondo del asunto.*

*III) Que la parte accionante la sociedad CMA DE SERVICIOS, S. R. L. (La Casa del Conductor y la Interviniente Voluntario Fundación Jurídica para el Defensa del Consumidor, respecto de los medios de inadmisión planteados solicitaron que se rechacen los mismo por improcedentes y mal fundados.*

*IV) Que el accionante lo que persigue mediante la presente acción de amparo es que el Tribunal ordene la nulidad del Contrato de Prestación de Servicios Para la Administración del Centro Asistencial al Automovilista, S. A. de fecha ocho (8) del mes de noviembre del año dos mil trece (2013), suscrito entre el ESTADO DOMINICANO representado por el Ministerio Público y la sociedad CENTRO ASISTENCIAL AL AUTOMOVILISTA, S. A., y el Acuerdo de Prestación de Servicios entre el Poder Judicial y dicha institución, de fecha quince (15) del mes de julio del año dos mil catorce (2014).*

*V) Que el objeto de la acción de amparo es tutelar efectivamente los derechos fundamentales de carácter universal, reconocidos y garantizados por la Constitución, que sólo pueden ser reclamados por esa vía; por lo que, si existen otros recursos o procedimientos para garantizar de forma efectiva la decisión de la pretensión que se persigue la acción deviene en inadmisibile.*



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

*VI) Que de conformidad con la Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, el amparo tiene un carácter subsidiario, en ese sentido ésta solo resulta admisible cuando no existe un instrumento constitucional o legal diferente susceptible de ser alegado ante los jueces, es decir, cuando el afectado no disponga de otro medio judicial para su defensa, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable, que no es el caso que nos ocupa.*

*VII) Que en ese tenor, hay que resaltar que el amparo no puede reemplazar los procesos ordinarios o especiales, ya que el propósito específico de su consagración, no es otro que el de brindar a la persona protección efectiva, actual y supletoria en orden a la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales. Es por esto que el interesado no puede recurrir en amparo para esquivar el procedimiento que de modo específico ha regulado la ley a tales fines.*

*VIII) Que la Suprema Corte de Justicia en función de Tribunal Constitucional, en la sentencia de fecha 21 de septiembre del 2011, ha expresado lo siguiente “que tanto el amparo como el recurso de revisión del amparo son garantía constitucionales instituidas para la protección inmediata de derechos fundamentales que resulten vulnerados o amenazados por acciones u omisiones arbitrarias e ilegítimas de toda autoridad pública o de particulares, siempre que se demuestre que el daño concreto y grave ocasionado por estas actuaciones sólo puede eventualmente ser reparado acudiendo a la vía urgente y expedita de estos procesos constitucionales como forma de hacer cesar la turbación ilícita a derechos fundamentales reconocidos por la Constitución; que el amparo en consecuencia, constituye un remedio excepcional cuya utilización está reservada para aquellos casos en que la carencia de otras vías legales aptas para proteger estos derechos fundamentales puede afectar la efectividad de*



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

*los mismos; de donde resulta que si las vías judiciales ordinarias presentan una tutela idónea y suficiente que permitan dar una solución adecuada y rápida a las pretensiones invocadas por el agraviado, la vía excepcional y sumaria del amparo es improcedente, tesis que ha sido mantenida y sostenida por el Tribunal Constitucional en la revisión de los amparos de esta jurisdicción, criterio que por mandato de la ley y efecto vinculante de sus decisiones impone el precedente actual.*

*IX) Que al tenor del Artículo 44, de la Ley núm. 834 del 15 de julio del 1978, 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.*

*X) Que en consecuencia mientras existan otras vías judiciales idóneas para tutelar el derecho constitucional invocado, no procede la acción de amparo, salvo cuando se demuestre que la vía no es efectiva, que presenta trastornos procesales que impedirían la tutela judicial eficaz de los derechos fundamentales, lo que no ocurre en la especie.*

*XI) Que cuando se comprueba la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva la protección del derecho invocado por la parte accionante, el amparo puede ser declarado inadmisibile; que en la especie el accionante le solicita al Tribunal que declare la nulidad de un Contrato de Servicio suscrito entre el Estado Dominicano y una entidad prestadora de servicios, por lo cual al ser de ésta forma, tiene la vía del recurso contencioso administrativo para la protección de los derechos alegados, tal y como lo establece el artículo 70 literal 1ro. de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.*



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

*XII Que el artículo 70 de Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, establece “Artículo 70.- Causas de Inadmisibilidad. 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... 3) Cuando la petición de Amparo resulte notoriamente improcedente”.*

*XIII) Que en consecuencia procede declarar inadmisibile la presente Acción Constitucional de Amparo, interpuesta en fecha 19 de agosto del año 2014, por la sociedad CMA DE SERVICIOS, S. R. L. (La Casa del Conductor), contra el ESTADO DOMINICANO, representado por el MINISTERIO PÚBLICO Y EL PODER JUDICIAL, en aplicación del artículo 70, numeral 1ero. de la Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de Procedimientos Constitucionales, sin necesidad de ponderar ningún otro pedimento.*

*XIV) Que procede declarar el presente proceso libre de costas, de conformidad con el artículo 72 de la Constitución y 66 de la Ley 137-11.*

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

La parte recurrente, Fundación Jurídica en Defensa del Consumidor, en el escrito introductorio del presente recurso de revisión constitucional, pide la revisión de la indicada sentencia núm. 00533-2014 y que se acoja su acción de amparo en el sentido de que se ordene la anulación del contrato de prestación de servicios para la Administración del Centro Asistencial al Automovilista, S. A. y el Estado dominicano, suscrito el ocho (8) de noviembre de dos mil trece (2013); y del acuerdo



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

de prestación de servicios suscrito entre el Poder Judicial y el Centro Asistencial al Automovilista, S. A., del quince (15) de julio de dos mil trece (2013).

Estas pretensiones las fundamenta, entre otras, en las siguientes consideraciones:

a. Que la sentencia recurrida contiene los agravios siguientes: “a) UN INCORRECTA VALORACIÓN DE LOS HECHOS Y DOCUMENTOS DE LA CAUSA; UNA INCORRECTA APLICACIÓN DE LA LEY; C) LA VIOLACIÓN DE PRECEDENTE CONSTITUCIONAL PREVIO”.

En cuanto al primer agravio o medio por incorrecta valoración de los hechos y documentos de la causa:

b. Que los jueces del tribunal *a-quo*, al inadmitir la acción de amparo *incurrieron en el vicio expuesto, la incorrecta apreciación de los hechos y documentos de la causa, toda vez que la interviniente, demandante incidental introducida al proceso, no solamente solicito la nulidad de los contratos intervenidos entre el Estado Dominicano, representado por el Procurador General de la Republica, el Poder Judicial y el Centro de Asistencia al Automovilista, S. A., ya que formuló otros “pedimentos y conclusiones que no son de la competencia de una jurisdicción ordinaria o especial, sino de un juez de amparo, al tratarse de derechos de los consumidores conculcado”.*

En cuanto al segundo agravio o medio por la incorrecta aplicación de la ley:

c. Que los jueces del tribunal *a-quo* olvidaron que *[e]l amparo no es una vía subsidiaria, sino principal. No es la Constitución de la Republica y de los derechos fundamentales prioritaria a cualquier otra norma de carácter adjetivo??, cómo puede entonces no serlo la restauración de los derechos constitucionales violentados.*



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

d. Sigue argumentando la parte recurrente que:

*Pero aun más, el demandante principal y amparista, dejó establecido en su recurso de amparo, que esta nulidad que pretendió de manera principal de los referidos contratos, fue el fruto de una violación al derecho constitucional de la LIBERTAD DE EMPRESA, que siendo un bloque de derechos, tiene entre sus consecuencias, el monopolio, la creación de un predio dominante y la competencia desleal, competencia desleal que se crea al contratar con una empresa que domina el mercado de venta de seguros y su cobertura, al contratar en condiciones de desigualdad, creando un predio dominante, en EL CENTRO DE ASISTENCIA AL AUTOMOVILISTA, S. A., lo que escapa de la competencia ordinaria o especial de la jurisdicción administrativa, para ser la competencia del Juez de Amparo.*

En cuanto al tercer agravio o medio por violación a un precedente constitucional previo:

e. *En esencia, la declaratoria de inadmisibilidad del recurso de amparo, estuvo basado en la existencia de otras vías judiciales para la solución del conflicto, señalando especialmente la vía contenciosa administrativa, violentando con ello, el precedente constitucional previo, siguiente: “Aun cuando existieren otras vías judiciales que permitieran obtener la protección del derecho fundamental vulnerado, ninguna de esas vías podría ser tan o más efectivas, eficaz y expedita que el amparo, pues cualquier otro proceso extendería indefinidamente la concreción de la protección que se procura en este caso en que la violación al derecho fundamental se ha estado produciendo por 21 años” (Sentencia TC/0205/13).*

f. *De manera que la interviniente, hoy recurrente, FUNDACIÓN POR LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (FUNJUDECO), denuncia*



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

*que a raíz de los contratos suscritos entre el Estado Dominicano, representado por el PROCURADOR GENERAL DE LA REPUBLICA Y EL PODER JUDICIAL, se ha creado un predio dominante a favor de la recién creada empresa, CENTRO DE ASISTENCIA AL AUTOMOVILISTA, S. A. (entidad conformada por las 11 principales empresas aseguradoras del mercado) y este dominio del mercado, ha creado una competencia desleal que afecta los derechos de los consumidores afectados por la libertad de empresa, al serle conculcado a estos, sus derechos colectivos de la libertad de contratar y la autonomía de la voluntad, por coberturas en CMA DE SERVICIOS, LA CASA DEL CONDUCTOR, canceladas unilateralmente y sin su autorización de los consumidores.*

**5. Hechos y argumentos jurídicos de los co-recurridos, Proconsumidor, CMA de Servicios, S. R. L., Estado dominicano y el procurador general administrativo**

Los co-recurridos, Proconsumidor, CMA de Servicios, S. R. L., Estado dominicano y el procurador general administrativo, no obstante haberles sido notificado el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, no depositaron sus correspondientes escritos de defensa.

**6. Hechos y argumentos jurídicos del co-recurrido, Consejo del Poder Judicial**

En su escrito, el co-recurrido, Consejo del Poder Judicial, solicita que el recurso de revisión constitucional sea declarado inadmisibles por no tener especial trascendencia y relevancia constitucional, y en cuanto al fondo que sea rechazado por improcedente, infundado y carente de base legal y pruebas. Esas pretensiones las fundamenta, entre otros, en los motivos siguientes:



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

a. Que del examen del presente recurso se puede constatar que *no envuelve especial trascendencia o relevancia constitucional, acorde con los elementos señalados por esa jurisdicción, en la Sentencia TC-0007-2012. Es más, ya ese Tribunal Constitucional, en múltiples decisiones, se ha referido al tema de la inadmisibilidad de la acción de amparo para conocer sobre la nulidad o no de los Contratos suscritos por el Estado y sus organismos (...), por lo cual “deberá declarar inadmisibile el Recurso In Comento, pues lo contrario sería desconocer el carácter sumario y expedito de la Acción de Amparo”.*

b. En cuanto al fondo del recurso, *el recurrente no explica ni precisa el sentido ni de cómo fue que la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, al fallar como lo hizo, incurrió en la supuesta incorrecta apreciación de los hechos. La RECURRENTE sólo refiere que los pedimentos y conclusiones que ella reivindicó, al intervenir en el proceso de amparo, no es de la competencia de funciones ordinarias –como las de juez administrativo- sino del juez de amparo, por encontrarse envueltos supuestos de derechos de consumidores, sin reparar en el hecho de que el artículo 124 de la Ley No. 358-05, General de Protección de los Derechos del Consumidor o Usuarios, le encomienda a los tribunales ordinarios la competencia para tutelar los derechos de los consumidores. De ahí es que el Tribunal Superior Administrativo, en funciones de ordinaria, hace parte de la noción de juez natural de los consumidores, puesto que las supuestas conculcaciones denunciadas se derivan de actuaciones administrativas.*

c. La parte recurrente alegó que el tribunal realizó una incorrecta aplicación de la ley, *sin embargo, ésta parece olvidar dicha aseveración se inspira en el contenido del numeral 1 del artículo 70 de la LOTCPC”, del cual se puede deducir que “la Acción de Amparo resulta inadmisibile cuando existan vías ordinarias efectivas. En otras palabras, dicha deducción se puede expresar diciendo que el amparo es subsidiario, y que procede ante la inexistencia o ineffectividad de las vías judiciales ordinarias (...).*



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

d. Que “el Tribunal A-quo no realizó una incorrecta aplicación de la ley, por el contrario, las razones expuesta en la sentencia encuentran fundamento en los precedentes del Tribunal Constitucional”.

e. De igual manera, la parte recurrente invocó violación a precedentes del Tribunal Constitucional, al declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo, sin embargo, “resulta ser absolutamente falsa, ya que la decisión tomada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo encuentra justificación en múltiples decisiones de ese Tribunal Constitucional, tales como las sentencias TC-21-2012, TC-0097-2013, TC-187-2013, TC-191-2013, TC-225-2013, TC-34-2014, TC-128-2014 Y, TC-130-2014”.

**7. Hechos y argumentos jurídicos de la co-recurrida, Centro Asistencial al Automovilista S. A.**

En su escrito, la co-recurrida, Centro Asistencial al Automovilista S. A., solicita que el recurso de revisión constitucional sea rechazado en el fondo por improcedente, infundado y carente de base legal, puesto que, según alega, en el presente caso no se ha vulnerado derecho fundamental alguno. Esas pretensiones las fundamenta, entre otros, en los motivos siguientes:

a. Que “existen aspectos procesales previos a los cuales nos vamos a referir a seguidas y que demuestran por qué el tribunal a quo actuó correctamente al declarar inadmisibile la acción de amparo”.

b. Que *igualmente, aun si esta Alta Corte entendiase incorrecta la apreciación del Tribunal A quo al declarar inadmisibile el amparo por la existencia de otras vías judiciales efectivas, veremos como la acción de amparo, interpuesta mediante*



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

*intervención voluntaria, resultaría inadmisibile por ser ‘notoriamente improcedente’.*

*c. Que al examinar la instancia sometida por FUNJUDECO ante el Tribunal Superior Administrativo se observa que al igual que la accionante principal, CMA DE SERVICIOS, S. R. L., esta entidad lo que procuraba del tribunal de amparo era la nulidad de los contratos suscritos por el CAA. Es decir, no se trata de la restauración en sí mismo de un derecho fundamental, sino que lo que se persigue realmente es la nulidad de esos contratos, porque ellos vulneraron derechos fundamentales.*

*d. Que en la especie lo que ha ocurrido es que el Estado Dominicano, representado por el Procurador General de la República, ha otorgado un permiso o autorización administrativa. Es decir, el contrato suscrito entre CAA y el Estado Dominicano no es más que un título habilitante para prestar los servicios descritos y regulados por el Decreto No. 726-01.*

*e. Que por igual, el contrato suscrito entre el Poder Judicial, uno de los tres poderes del Estado, con el CAA para regular la forma en que serían instalados Juzgado de Paz Especiales de Tránsito en las instalaciones del Centro Asistencial al Automovilista, es un contrato administrativo que evidentemente comporta una finalidad o interés público.*

*f. Que de acuerdo a las disposiciones combinadas de la Ley No. 13-07 y la Ley 1494 de 1947 que crea la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, la actuación administrativa (los contrato ya aludidos) que está siendo objeto de las acciones de amparo que no ocupan, podían y debían ser objeto de un Recurso Contencioso Administrativo ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, conforme a la forma y los plazos previstos en la ley.*



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

g. Que la recurrente puede, por ante esa jurisdicción, “aun de manera anticipada, solicitar al Presidente el Tribunal Superior Administrativo, la adopción de cuantas medidas cautelares sean necesarias, teniendo dichas medidas la particularidad de ser conocidas con absoluta celeridad y urgencia (...)”.

h. Que “resulta más que evidente que las razones esgrimidas por el tribunal a quo para declarar inadmisibile la acción de amparo intentada por FUNJUDECO tienen un sólido asidero jurídico”.

i. Que *en resumidas cuentas, Honorables Magistrados, lo correcto ha sido declarar inadmisibile la referida acción de amparo ya que existe una vía para anular el acto o contrato administrativo y optar por la solicitud de medidas cautelares que toman igual cuenta de la urgencia argumentada por los recurrentes originales (...).*

j. Asimismo, la acción de amparo podría ser declarada inadmisibile por notoria improcedencia, ya que *las conclusiones subsidiarias de FUNJUDECO constituyen una aberración jurídica, mucho más tratándose de una acción de amparo. La petición que se hace innominada, no se concretiza cual es la póliza a restaurar, sino que se pide por ‘todas’. Una póliza de seguro no puede ser restaurada sin la presencia de la asegurada a fin de defenderse. Ni tan siquiera hay prueba de tal cancelación. Aun si el tribunal de amparo quiere otorgar esta pretensión la misma sería de imposible cumplimiento.*

k. En este caso *estamos en presencia de unas conclusiones/preensiones que no solo son improcedentes en una acción de amparo, sino que lo son igualmente en cualquier acción judicial. Precisamente para casos como el que nos ocupa, donde la petición de amparo es notoriamente improcedente, se hace necesario que el tribunal se aboque al conocimiento del fondo del proceso tal y como lo dispone el artículo 70.3 de la LOTCPC.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### **8. Pruebas documentales**

Las pruebas documentales que obran en el expediente del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo son, entre otras, las siguientes:

1. Sentencia núm. 00533-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de diciembre de dos mil catorce (2014).
2. Constancia de notificación de la referida sentencia núm. 00533-2014, tramitada vía Secretaría de la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, y recibida por la Fundación Jurídica para la Defensa del Consumidor, el seis (6) de febrero de dos mil quince (2015).
3. Constancia de notificación de la referida sentencia núm. 00533-2014, tramitada vía Secretaría de la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, y recibida por la CMA de Servicios, S. R. L., el cuatro (4) de febrero de dos mil quince (2015).
4. Constancia de notificación de la referida sentencia núm. 00533-2014, tramitada vía Secretaría de la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, y recibida por el procurador general administrativo, el diecisiete (17) de febrero de dos mil quince (2015).
5. Recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por la Fundación Jurídica para la Defensa del Consumidor el once (11) de febrero de dos mil quince (2015), contra la Sentencia núm. 00533-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de diciembre de dos mil catorce (2014).
6. Constancia de notificación del referido recurso de revisión constitucional, tramitada vía Secretaría de la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, y



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

recibida por el procurador general administrativo, el veintitrés (23) de febrero de dos mil quince (2015).

7. Constancia de notificación del referido recurso de revisión constitucional, tramitada vía Secretaría de la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, y recibida en el Centro Asistencial al Automovilista, S. A., el veintiséis (26) de febrero de dos mil quince (2015).

8. Constancia de notificación del referido recurso de revisión constitucional, tramitada vía Secretaría de la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, y recibida en el Proconsumidor, el dos (2) de marzo de dos mil quince (2015).

9. Constancia de notificación del referido recurso de revisión constitucional, tramitada vía Secretaría de la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, y recibida en el CMA de Servicios, S. R. L., el dos (2) de marzo de dos mil quince (2015).

10. Constancia de notificación del referido recurso de revisión constitucional, tramitada vía Secretaría de la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, y recibida en el Consejo del Poder Judicial, el dos (2) de marzo de dos mil quince (2015).

11. Contrato de prestación de servicios para la Administración del Centro Asistencial al Automovilista, suscrito entre el Estado dominicano y el Centro Asistencial al Automovilista, el ocho (8) de noviembre de dos mil trece (2013).

12. Acuerdo de prestación de servicios, suscrito entre el Poder Judicial y el Centro Asistencial al Automovilista, el quince (15) de julio de dos mil catorce (2014).



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

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

**9. Síntesis del conflicto**

Conforme a la documentación depositada en el expediente y a los hechos invocados por las partes, el conflicto se contrae a la acción de amparo de interpuesta por CMA de Servicios, S. R. L., en contra del Estado dominicano y el Poder Judicial, con el propósito de hacer anular el contrato de prestación de servicios para la Administración del Centro Asistencial al Automovilista, suscrito entre el Estado dominicano y el Centro Asistencial al Automovilista, el ocho (8) de noviembre de dos mil trece (2013), y el acuerdo de prestación de servicios, suscrito entre el Poder Judicial y el Centro Asistencial al Automovilista, el quince (15) de julio de dos mil catorce (2014), supuestamente por conllevar a una práctica monopólica, competencia desleal y abuso de posición dominante respecto de la CMA de Servicios, S. R. L. y por violación a la Ley núm. 146-02, sobre Seguros y Fianzas de la República Dominicana, y la Ley núm. 585, que crea los Juzgados de Paz Especiales de Tránsito.

En el curso de la referida acción de amparo, la Fundación Jurídica para la Defensa del Consumidor intervino voluntariamente con el igual propósito de que sean anulados los referidos documentos contractuales. Asimismo, en la indicada acción de amparo fueron llamados en intervención forzosa el Centro Asistencial al Automovilista, S. A. y Proconsumidor.

Posteriormente, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante su Sentencia núm. 00533-2014, dictada el quince (15) de diciembre de dos mil catorce (2014), declaró inadmisibile la referida acción de amparo, por entender que el recurso contencioso administrativo es la vía efectiva para la tutela de los derechos fundamentales cuya afectación se invoca.

Expediente núm. TC-05-2015-0155, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por la Fundación Jurídica en Defensa del Consumidor contra la Sentencia núm. 00533-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de diciembre de dos mil catorce (2014).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Inconforme con dicha sentencia núm. 00533-2014, la interviniente voluntaria, Fundación Jurídica para la Defensa del Consumidor, interpuso el recurso de revisión constitucional que en este momento ocupa nuestra atención.

### **10. Competencia**

Este tribunal constitucional se declara 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, 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).

### **11. Admisibilidad del recurso de revisión constitucional en materia de amparo**

El co-recurrido, Consejo del Poder Judicial, en su escrito de defensa, entre otras cosas, solicitó la inadmisión del recurso de revisión constitucional por entender que no entraña especial trascendencia o relevancia constitucional, como lo requiere el artículo 100 de la Ley núm. 137-11, y lo ha definido este tribunal constitucional en su Sentencia TC/0007/12.

Por su parte, la parte recurrente sostiene que el presente caso envuelve relevancia constitucional,

*toda vez que el Tribunal Constitucional, podrá establecer como la creación de una posición dominante, con la firma de contratos de concesión de servicios carcelarios en materia de infracciones de tránsito, en empresas iguales, es capaz de violentar el principio de libertad de empresa y crear una competencia desleal, que termina afectando a los consumidores, a quienes igualmente se violenta sus derechos constitucionales.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Una vez ponderados los argumentos de las partes y valorados los elementos probatorios aportados, el Tribunal Constitucional considera procedente rechazar el referido medio de inadmisión, como al efecto rechaza, sin necesidad de hacer constar en la parte dispositiva de esta decisión, por entender que el presente recurso de revisión constitucional resulta admisible, en atención a las siguientes razones:

- a. Según el artículo 94 de la Ley núm. 137-11<sup>1</sup>, todas las sentencias emitidas por el juez de amparo sólo son susceptibles de ser recurridas en revisión y en tercería.
- b. En tal virtud, el artículo 100 de la referida ley núm. 137-11 establece los criterios para la admisibilidad del recurso de revisión constitucional en materia de amparo, sujetándola a que la cuestión de que se trate entrañe una especial trascendencia o relevancia constitucional, facultando al Tribunal Constitucional para apreciar dicha trascendencia o relevancia, atendiendo a la importancia del caso para la interpretación, aplicación y general eficacia del texto constitucional, o para determinar el contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.
- c. Respecto a la especial trascendencia o relevancia constitucional, este tribunal fijó su posición mediante la Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), en la cual estableció que esta

*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*

---

<sup>1</sup> Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, promulgada e/f 13/6/2011.



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

*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.*

d. El Tribunal Constitucional considera que el presente recurso de revisión constitucional tiene especial trascendencia y relevancia constitucional, pues se evidencia un conflicto que permitirá continuar con el desarrollo interpretativo de la causal de inadmisibilidad de la acción constitucional de amparo establecida en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, antes indicada, sobre la existencia de otra vía eficaz para tutelar derechos fundamentales, donde se cuestiona la legitimidad de contratos administrativos.

**12. Sobre el fondo presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo**

Verificada la admisibilidad del recurso, el Tribunal Constitucional hace las siguientes consideraciones:

a. El presente conflicto tiene su origen en una acción de amparo interpuesta por CMA de Servicios, S. R. L., en contra del Estado dominicano y el Poder Judicial, con la intención de hacer anular los documentos siguientes:



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

- i. El contrato de prestación de servicios para la Administración del Centro Asistencial al Automovilista, suscrito entre el Estado dominicano y el Centro Asistencial al Automovilista, el ocho (8) de noviembre de dos mil trece (2013); y
  - ii. El acuerdo de prestación de servicios, suscrito entre el Poder Judicial y el Centro Asistencial al Automovilista, el quince (15) de julio de dos mil catorce (2014).
- b. De acuerdo con el accionante en amparo, dichos contratos supuestamente conllevan a una práctica monopólica, competencia desleal y abuso de posición dominante respecto de las CMA de Servicios, S. R. L. y por violación a la Ley núm. 146-02, sobre Seguros y Fianzas de la República Dominicana, y la Ley núm. 585, que crea los Juzgados de Paz Especiales de Tránsito.
- c. En el desarrollo de la indicada acción de amparo, la Fundación Jurídica para la Defensa del Consumidor intervino voluntariamente con el igual propósito de que sean anulados los referidos documentos contractuales, manifestando que dichos contratos afectan la libertad de empresa y los derechos fundamentales de los consumidores. Asimismo, en la indicada acción de amparo fueron llamados en intervención forzosa el Centro Asistencial al Automovilista, S. A. y Proconsumidor.
- d. La referida acción de amparo fue decidida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante su Sentencia núm. 00533-2014, dictada el quince (15) de diciembre de dos mil catorce (2014), con la cual inadmitió la referida acción de amparo, por entender que el recurso contencioso administrativo es la vía efectiva para la tutela de los derechos fundamentales cuya afectación se invoca.



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

e. Para declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo, en virtud de las disposiciones del artículo 70, inciso 1, de la referida ley núm. 137-11, el tribunal *a-quo* consideró que

*cuando se comprueba la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva la protección del derecho invocado por la parte accionante, el amparo puede ser declarado inadmisibile; que en la especie el accionante le solicita al Tribunal que declare la nulidad de un Contrato de Servicio suscrito entre el Estado Dominicano y una entidad prestadora de servicios, por lo cual al ser de ésta forma, tiene la vía del recurso contencioso administrativo para la protección de los derechos alegados, tal y como lo establece el artículo 70 literal 1ro. de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.*

f. La interviniente voluntaria, Fundación Jurídica para la Defensa del Consumidor, al encontrarse inconforme con la indicada sentencia núm. 00533-2014, interpuso el presente recurso de revisión constitucional, manifestando esencialmente que el tribunal valoró incorrectamente los hechos de la causa y que aplicó incorrectamente la ley, en violación de precedentes constitucionales.

g. Ciertamente, el numeral 1 del artículo 70 de la Ley núm. 137-11 establece que la admisibilidad de la acción de amparo está condicionada a que no existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección de un derecho fundamental invocado, como sucede la especie, en que se ha invocado al juez de amparo la violación diversos derechos fundamentales, cuando la referida conculcación puede y debe ser verificada –como bien lo indicó el juez de amparo– por los jueces ordinarios, quienes están facultados y tienen atribución para conocer de sus pretensiones de nulidad de los contratos administrativos que fueron celebrados por el Centro Asistencia al Automovilista, S. A. con el Estado



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

dominicano y con el Consejo del Poder Judicial, y así, en caso de verificarse la referida conculcación, bien podría tomar la decisión correspondiente.

h. En tal sentido, y contrario a lo alegado por la parte recurrente, este tribunal constitucional considera que la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, lejos de valorar inadecuadamente los hechos de la causa, de mal aplicar la ley y de apartarse de un precedente constitucional, actuó de manera correcta y en estricto apego a la línea jurisprudencial trazada por este órgano de justicia constitucional.

i. En efecto, en la Sentencia TC/0097/13, el Tribunal Constitucional estableció en el precedente siguiente:

*10.4. La recurrente ante este Tribunal puede, en consecuencia, reclamar la rescisión del contrato ante la jurisdicción administrativa por medio de una demanda contenciosa administrativa; oportuno es indicar que el recurso contencioso administrativo está reservado para resolver los casos relativos a la administración pública, de manera tal que siguiendo el mismo existe la posibilidad de obtener una solución adecuada en relación con la violación de un contrato. En este sentido, se trata de una vía eficaz que satisface el requerimiento del artículo 70.1 de la Ley No. 137-11.*

*10.5. 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 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 le corresponde dirimir la indicada litis, tal como lo señala el artículo 165 de la Constitución, el cual faculta al Tribunal Superior Administrativo para conocer y resolver en*



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

*primera instancia o en apelación, de conformidad con la ley, los conflictos surgidos entre la administración pública y los particulares.*

j. En esas atenciones, es importante reiterar que el amparo no es la vía idónea para cuestionar y pretender la anulación de contratos administrativos suscritos por organismos públicos con entes privados, bajo el argumento de que están siendo afectados derechos fundamentales. Esto así, debido a 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”<sup>2</sup>.

k. Ya este tribunal ha dictado sentencias –TC/0030/12, TC/0097/13, TC/0244/13 y TC/0623/15<sup>3</sup>–, en las cuales ha determinado que: “La admisibilidad de la acción de amparo está condicionada, según el artículo 70.1, a que “no existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado”.

l. En razón de lo anterior, contrario a los argumentos de la parte recurrente, la acción de amparo resulta inadmisibles por existir otra vía judicial efectiva para la protección del derecho cuya conculcación se arguye, tal y como lo estableció el tribunal de amparo, por lo que procede rechazar el presente recurso de revisión constitucional y confirmar la sentencia impugnada.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Justo Pedro Castellanos Khoury y Katia Miguelina Jiménez, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Consta en acta el voto disidente del magistrado Víctor Joaquín

---

<sup>2</sup> Sentencia TC/0030/12, del 3 de agosto de 2012; en el mismo sentido, la Sentencia TC/0156/13, del 12 de septiembre de 2013.

<sup>3</sup> Entre otras.



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

Castellanos Pizano, el cual se incorporará a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

**DECIDE:**

**PRIMERO: DECLARAR** admisible el recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por la Fundación Jurídica en Defensa del Consumidor contra la Sentencia núm. 00533-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de diciembre de dos mil catorce (2014).

**SEGUNDO: RECHAZAR** el recurso referido y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la referida sentencia núm. 00533-2014.

**TERCERO: DECLARAR** el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72, *in fine*, de la Constitución de la República, 7 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).

**CUARTO: COMUNICAR** la presente sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, Fundación Jurídica en Defensa del Consumidor, así como a la parte recurrida, CMA de Servicios, S. R. L., Consejo del Poder Judicial, Centro Asistencial al Automovilista, S. A., Proconsumidor, Estado dominicano y el procurador general administrativo.



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

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

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**