



**República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0949/18

Referencia: Expediente núm. TC-05-2017-0003, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Luisa Testamark de la Cruz contra la Sentencia núm. 00294-2016, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de julio de dos mil dieciséis (2016).

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

I. ANTECEDENTES



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Descripción de la sentencia objeto del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

La Sentencia núm. 00294-2016, objeto del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de julio de dos mil dieciséis (2016). La parte dispositiva de dicha decisión, copiada textualmente, es la siguiente:

PRIMERO: DECLARA INADMISIBLE la presente Acción Constitucional de Amparo interpuesta en fecha dieciséis (16) del mes de mayo del año 2016, por LUISA TESTAMARK DE LA CRUZ, contra la OFICINA NACIONAL DE LA DEFENSA PÚBLICA (ONDP.), en aplicación al artículo 70.1 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, por existir otras vías Judiciales que permiten de manera efectiva obtener la protección de los derechos fundamentales invocados.

SEGUNDO: DECLARA libre de costas el procedimiento por tratarse de una Acción Constitucional de Amparo.

TERCERO: ORDENA, que la presente sentencia sea comunicada vía Secretaria del Tribunal, a la parte accionante LUISA TESTAMARK DE LA CRUZ, a la parte accionada, OFICINA NACIONAL DE LA DEFENSA PÚBLICA (ONDP.), y a la PROCURADURIA GENERAL ADMINISTRATIVA.

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

La indicada sentencia fue notificada a la parte recurrente, señora Luisa



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Testamark de la Cruz, mediante Acto núm. 1276/2016, instrumentado por el ministerial Julio José Rivera Cabrera, alguacil de estrados de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de San Pedro de Macorís de primero (1^{ro}) de noviembre de dos mil dieciséis (2016); y mediante sendas certificaciones de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo al procurador general administrativo y la Oficina Nacional de Defensa Pública, el trece (13) de julio y veintiocho (28) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), respectivamente.

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

En el presente caso, la parte recurrente, señora Luisa Testamark de la Cruz, interpuso formal recurso de revisión constitucional contra la Sentencia núm. 00294-2016, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de julio de dos mil dieciséis (2016), mediante instancia depositada ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de noviembre de dos mil dieciséis (2016).

Dicho recurso fue notificado a las partes recurridas, Oficina Nacional de Defensa Pública y procurador general Administrativo, mediante sendas certificaciones de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo del diecinueve (19) de diciembre de dos mil dieciséis (2016).

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

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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Que el artículo 70 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, establece para las causas de inadmisibilidad, que 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: párrafo 1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado...

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.

Que de conformidad con la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, la acción 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.

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



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

recurrir en amparo para esquivar el procedimiento que de modo específico ha regulado la ley a tales fines.

Que nuestra 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 garantías 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 reparadas 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 pueda afectar la efectividad de 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.

Que dicha postura que ha sido mantenida y sostenida por el Tribunal Constitucional en la revisión de los amparos de esta jurisdicción, mediante Sentencia TC/0021/12, del veintiuno (21) de junio de dos mil doce (2012), en la cual expresó: “...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 [...]” (Párr. 11.c); en consecuencia, el juez de amparo debe



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

indicar la vía más efectiva prevista cuando decida inadmitir la acción de amparo por la causal del artículo 70.1 de la Ley 137-11. Igualmente, ha indicado el TC, en su Sentencia TC/0182/13, de fecha once (11) de octubre de dos mil trece (2013), que: Si bien la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado constituye una de las causales de inadmisibilidad de la acción de amparo, no significa en modo alguno que cualquier vía pueda satisfacer el mandato del legislador, sino que las mismas resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados. De manera que, solo es posible arribar a estas conclusiones luego de analizar la situación planteada en conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demanda [página 14, numeral 1.; literal g], criterio que por mandato de la ley y efecto vinculante de sus decisiones impone el precedente actual.

Que la accionante persigue mediante la presente acción constitucional de amparo, que se ordene la nulidad del proceso disciplinario seguido en su contra el cual dio al traste con la Resolución denominada proceso disciplinario 001/2016, emitida por el Tribunal Disciplinario de Segundo Grado de la Oficina Nacional de la Defensa Pública, y que se revierta al estado anterior del acto recurrido; en razón de que con esta actuación se violentan los derechos fundamentales de la accionante, de cuyas pretensiones observamos que se trata de la impugnación de acto administrativo, asunto que consideramos debe ser conocido por otra vía presumiblemente más idónea y efectiva como lo es el recurso contencioso administrativo por ante el Tribunal Superior Administrativo.

Que en consecuencia mientras existan otras vías judiciales idóneas para tutelar los derechos constitucionales invocados, no procede la acción de amparo, salvo cuando se demuestre que la vía no es efectiva, que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

presenta trastornos procesales que impedirían la tutela eficaz de los derechos fundamentales, lo que no ocurre en la especie.

Que cuando se comprueba la existencia de otras vías judiciales que permiten de manera efectiva la protección del derecho invocado por la accionante, el amparo puede ser declarado inadmisibile; en la especie la accionante tiene abierta la vía contenciosa administrativa por ante este Tribunal Superior Administrativo para la protección de los derechos alegados, por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria, tal y como lo establece el artículo 70 numeral 1 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, en consecuencia este Tribunal declara inadmisibile la presente acción de Amparo, interpuesta en fecha 16 de mayo del año 2016 por la señora LUISA TESTAMARK, contra la OFICINA NACIONAL DE LA DEFENSA PÚBLICA” (sic).

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

La parte recurrente, señora Luisa Testamark de la Cruz, pretende que se anule la sentencia impugnada y que se acoja la acción constitucional de amparo interpuesta por ella, alegando que:

Prima facie, debemos decir que la Primera sala del Tribunal superior Administrativo al analizar este caso ha realizado juicios contradictorios. Por un lado, en su ratio decidendi, establece que la solicitud hecha en tutela se trata de una cuestión de simple legalidad y por otro lado, principalmente en el dispositivo de la sentencia, que la recurrente tiene abierta la vía contenciosa administrativa para reclamar la protección de los derechos fundamentales invocados. Esto conlleva a que en su decisión la sala haya incurrido en lo que se denomina contradicción de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

motivos razón suficiente para que esta sea revocada en virtud de que o lo reclamado es un derecho fundamental y por lo tanto su vulneración es una infracción constitucional o lo reclamado es simple legalidad.

La razón por la que existe esta contradicción en la decisión es porque la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo quiere forzar una interpretación en la que considera que el objeto del recurso de amparo de la recurrente está orientado a obtener " ...la nulidad del proceso disciplinario seguido en su contra... " cuestión totalmente alejada de la realidad toda vez que lo que se está atacando es la vulneración al debido proceso que se produce por la ilegalidad manifiesta de la composición del órgano colegiado con competencia para dictar una decisión, y por lo tanto, como consecuencia, se está atacando la vulneración del derecho a la igualdad, la dignidad y la buena administración.

Nuestra Constitución en su artículo 69 numeral 2 y 7 establece como parte del debido proceso que toda persona tiene "el derecho a ser oída, dentro de un plazo razonable y por una jurisdicción competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley" y que "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..." A la luz de esto, en el contexto de la acción de tutela claramente se estableció que la decisión atacada fue tomada por una jurisdicción inexistente en virtud de la falta de quórum estructural y funcional toda vez que un grupo de personas se reunió con el propósito de tomar una decisión sin tener la calidad para hacerlo lo cual es arbitrariedad principalmente si mediante esa reunión se producen actos que con ilegalidad manifiesta atentan contra derechos constitucionalmente establecidos a favor de las personas, se produce vía de hecho y se afecta directa e inmediatamente la esfera subjetiva de derechos de la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

recurrente. El debido proceso, al igual que la tutela judicial o administrativa efectiva, es un derecho fundamental de modo que su vulneración produce vocación a la tutela mediante la acción constitucional de amparo.

Además, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo reconoce que la tutela procede cuando se desea evitar lo que se denomina perjuicio irremediable, sin embargo no reconoce que en ese caso estamos ante la realidad de que se produzca dicho perjuicio como le fue planteado en la solicitud de tutela. En ese sentido lo que originó la necesidad del recurso de amparo es que mediante instancia le fue solicitado al órgano colegiado denominado CNDP que verificase las causales de recusación propuestas contra la Jueza Disciplinaria de la ONDP y que posteriormente ordenara que un nuevo Juez continuara conociendo el proceso disciplinario que se le sigue a la recurrente tomando por base el derecho a ser juzgado por un juez independiente e imparcial establecido en nuestra Constitución y en los Tratados de Derechos Humanos de los que somos signatarios. De lo anterior surge que lo prudente y correcto sería que el CNDP como órgano resolutor en funciones materialmente jurisdiccionales actuara siguiendo los principios de independencia e imparcialidad conformándose como tribunal de alzada de conformidad con la Ley, pero no lo hizo y por lo tanto como consecuencia obliga a la recurrente a ser juzgada por una persona que no posee las características de objetividad requeridas para conocer y fallar un proceso en el que el objetivo fundamental de la administración de la ONDP es la desvinculación de la función pública de la hoy recurrente tal cual lo ha expresado su Directora en medios de prensa escrita y televisiva de circulación nacional, lo cual sería un daño irreparable. Nuestra indicación de la posibilidad de que produzca daño irreparable lo podemos afirmar en virtud de que en el pasado se solicitó nulidad sobre una situación similar de violación al quórum del CNDP y mientras



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

se esperaba la decisión sobre esa tutela la recurrente fue desvinculada de la institución por medio de la actuación de una Jueza Disciplinaria que vulneró el catálogo completo del debido proceso y de un CNDP, como segunda instancia, que sin dar audiencia a la recurrente ratificó la decisión de primera instancia, situación que se revirtió tiempo después mediante amparo por ante el Tribunal Superior Administrativo y posterior Sentencia del Tribunal Constitucional.

Así las cosas, con su actuación la ONDP ha vulnerado derechos fundamentales de la recurrente y esas violaciones, que por demás constituyen vía de hecho, producen daño irreparable razón por la cual la tutela del recurso de amparo, debe proceder como mecanismo de garantía constitucional.

(...)

En este caso en particular se puede observar que el juzgador al declarar inadmisibles el Recurso de Amparo de la recurrente erróneamente estableció la existencia de otra vía judicial, pero contrario a lo que establecen los magistrados en su ratio decidendi no basta con identificar la vía que se crea idónea, sino que realmente esa vía debe ser idónea para obtener la tutela solicitada. Esto es así porque aunque el juzgador ha establecido la existencia de otra vía judicial e identificó esa posible vía, en ningún contexto la vía planteada puede producir la protección de los derechos reclamados por la parte recurrente a la luz de las razones por la cual el recurrente solicitó la tutela y el daño irreparable que se podría producir. Además, el juzgador no expuso las razones por las que considera que la vía planteada es una vía más idónea que el recurso de amparo para producir la tutela requerida con la eficacia y la rapidez necesaria de conformidad con los elementos de eficacia requeridos por el legislador, lo cual implica una falta de motivación.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Nótese que en ningún momento en nuestros planteamientos en la acción constitucional de amparo establecimos cuestiones que fueran de imposible ponderación para los magistrados de la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo en materia de amparo tales como la evaluación de pruebas complejas o que se evaluaran las motivaciones para decidir por parte de los miembros de la CNDP que actuaron arbitrariamente como colegiado en el caso que nos ocupa, lo que si planteamos siempre es que los miembros actuantes no conformaban el CNDP y por lo tanto no fue este órgano colegiado quien conoció sobre nuestra solicitud sino un grupo de personas que carecían de la calidad necesaria por lo que no existía la jurisdicción creándose un violación directa al Debido Proceso. Nótese además, que bajo la premisa de que la decisión en la que se produjo la violación al debido proceso fue tomada en sede administrativa entonces se produce por igual violación al derecho fundamental a la buena administración.

El Tribunal Constitucional en la Sentencia TC/0379/15 ha planteado que “...Si se necesita una protección, sea provisional o definitiva, urgente a raíz de un daño ya producido o de inminente producción por causa de un acto administrativo arbitrario o irrazonable, el amparo es la vía más rápida y eficaz para la solución del conflicto.” Tal cual establecimos más arriba se solicitó en tutela protección sobre un acto de la administración que con ilegalidad manifiesta pretende conculcar el derecho al juez independiente e imparcial que establece la garantía constitucional del debido proceso. Desde esta óptica, procede el recurso de amparo y no un recurso contencioso administrativo el cual, como establecemos más abajo, contribuiría a pretemerir la protección a los derechos fundamentales de la recurrente (sic).

Resulta irracional el planteamiento no motivado de que la vía contenciosa Administrativa es la idónea para la tutela de derechos



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamentales. A los fines de probar la razonabilidad de lo planteado la recurrente propuso en su recurso de amparo documentos que prueban cómo la institución demandada, ONDP, prácticamente se ha burlado de una decisión de nulidad obtenida anteriormente sobre la misma situación de falta de quórum bajo el alegato de la carencia de objeto.

(...)

La recurrente optó por la vía del amparo por que bajo ningún análisis posible se puede considerar la vía contencioso administrativa como de igual o de mejor efectividad que el recurso de amparo, principalmente por que los recursos contenciosos administrativos son fallados en un tiempo extremadamente largo, esto sin contar con la interposición de un Recurso de Casación y un posible posterior Recurso de Revisión Constitucional” (Sic).

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

La parte recurrida, Oficina Nacional de la Defensa Pública, en su escrito de defensa del veintisiete (27) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), pretende que se rechace el recurso de revisión constitucional y se confirme en todas sus partes la sentencia impugnada, alegando lo siguiente:

Que la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado, constituye una de las causas de inadmisibilidad de la acción de amparo. Al respecto el Tribunal Constitucional (TC), en diversas sentencias se ha pronunciado al indicar que el amparo no es la vía para procurar la nulidad de actos administrativos, pues “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 le corresponde dirimir la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

indicada litis, tal como lo señala el artículo 165 de la Constitución de la República, la cual faculta al Tribunal Superior Administrativo (TSA) para conocer y resolver, en primera instancia o en apelación, de conformidad con la ley, los conflictos surgidos entre la administración pública y los particulares". (TC/0178/13 del 23 de septiembre del año 2013; TC/0225/13 del 22 de noviembre del año 2013; TC/0127/14 del 25 de junio del año 2014; TC/0130/14 del 1 de julio del año 2014; TC/132/14 del 1 de julio del año 2014).

Que la sumariedad del amparo impide que con él se instruyan cuestiones muy complejas como lo es la nulidad de un acto administrativo. En ese sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional mediante sentencias TC/0030/12, TC/0083/12, TC/0084/12, TC/0118/13, TC/0191/13, TC/0234/13, TC/0281/13, TC/0096/14 y TC/0127/14.

Que la acción de amparo está reservada para conocer de 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. En la especie, la notoria improcedencia se acredita cuando se intenta llevar por la vía del amparo pretensiones tales como la inhabilitación de un juez, tal como lo ha establecido el Tribunal Constitucional mediante sentencia TC/0675/16, de fecha dieciséis (16) de diciembre del año dos mil dieciséis (2016); por ello mutatis mutandi, tal situación se aplica a los tribunales disciplinarios, en cumplimiento con el artículo 69 numeral 10 de la Constitución de la República.

Que el legislador ha establecido un procedimiento especial para tutelar los derechos alegadamente vulnerados en la emisión de actos administrativos, como lo es el recurso contencioso administrativo, procedimiento en el cual las partes se encontraran en mejores



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

condiciones de hacer valer sus derechos, en razón de que tendrá (sic) la oportunidad de que se le ponderen detalladamente las pretensiones de las partes y valorar la decisión tomada por el órgano administrativo, por lo que la misma constituye la vía judicial idónea y efectiva para brindar la protección demandada, pues es quien tiene aptitud para conocer de cualquier pretensión derivada de dicho proceso.

Que la hoy recurrente procedió a lo dispuesto por el tribunal en la sentencia que hoy en día solicita revisión, interponiendo una Demanda Contenciosa Administrativa y Medida Cautelar con las mismas pretensiones, notificadas mediante alguacil por el acto No. 765/2016 y Auto del TSA No. 5761-2016. (la medida cautelar se conoció audiencia y se espera sea emita la sentencia y Recurso Contencioso Administrativo igual pendiente de fallo), siendo estas las vías idóneas como indica este mismo tribunal para la tutela de los derechos que supuestamente se le han vulnerado.

Que la sentencia impugnada en revisión se basta a sí misma, está debidamente estructurada y motivada, tanto en los hechos como en el derecho y se fundamenta en la Constitución de la República, en la Ley No. 1494 de fecha 9 de agosto de 1947, que instituye la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, la Ley 13-07 y la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del 13 de junio del 2011 y sus modificaciones, como en precedentes del Tribunal Constitucional; no teniendo la misma contradicción de motivos como alega la parte hoy recurrente, y sobre todo manifestando éste en su recurso de revisión constitucional que lo que se ataca es “la vulneración al debido proceso que se produce por la ilegalidad manifiesta del Órgano Colegiado con competencia para tomar una decisión” (Sic).

6. Opinión de la Procuraduría General Administrativa



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La Procuraduría General Administrativa, a través de su escrito del veintiséis (26) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), pretende que se declare inadmisibile el recurso de revisión constitucional y, subsidiariamente, que se rechace, confirmando en todas sus partes la sentencia impugnada, alegando lo siguiente:

Inadmisibilidad del Recurso

ATENDIDO: A que el recurso de Revisión interpuesto por LUISA TESTAMARK DE LA CRUZ contra OFICINA NACIONAL DE LA DEFENSA PÚBLICA (ONDP) carece de especial trascendencia o relevancia constitucional, es decir, no satisface los requerimientos previstos en el Artículo 100 de la Ley No. 137-11, ya que ha sido criterio constante del Tribunal Constitucional Dominicano, expresado en la sentencia TC/0007/12, que la especial trascendencia o relevancia constitucional 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.

ATENDIDO: A que la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, al analizar el expediente contentivo de acción de amparo pudo comprobar que la accionante lo que perseguía era que el tribunal declare la nulidad de la Resolución No. 001/2016 de fecha 26 de abril del año 2016, por supuestamente violentarle su derecho al debido proceso administrativo el derecho a la igualdad, la dignidad humana y el derecho a una buena administración.

ATENDIDO: A que en ese sentido la acción de amparo no puede reemplazar procedimientos que están establecidos en la ley, sino, que de acuerdo a la necesidad concreta de protección planteada por la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

accionante en su instancia, es la vía del Recurso Contencioso Administrativo, la más idónea para la protección de los derechos supuestamente vulnerados.

ATENDIDO: Que en ese sentido al comprobar la existencia de otras vías judiciales que permiten de manera efectiva la protección del derecho invocado por la parte accionante, como en este caso que la accionante tiene la vía del recurso contencioso administrativo para la protección de los derechos alegados, razón más que suficiente para que el tribunal declarara inadmisibile la acción constitucional de amparo.

Sobre el Fondo del Asunto

ATENDIDO: A que el objeto de la Acción de Amparo es tutelar efectivamente los derechos fundamentales de carácter universal, reconocidos y garantizados por la Constitución, cuestión que no se da en el presente caso, sino que más bien se trata, de supuestos derechos vulnerados, a la luz de un proceso administrativo lo cual escapa del objeto de la acción constitucional de amparo.

ATENDIDO: Que la parte recurrente en cuanto al fondo de su acción de amparo no prueba ni demuestra ninguna vulneración de derecho fundamental en su contra, siendo la misma, en consecuencia, en cuanto al fondo, improcedente e infundada, por ser la sentencia recurrida conforme a la Constitución y el derecho”.

7. Pruebas documentales

Las partes han depositado en el trámite del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, los siguientes documentos:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Sentencia núm. 00294, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de julio de dos mil dieciséis (2016).
2. Copia de la Sentencia núm. 23, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el once (11) de febrero de dos mil quince (2015).
3. Copia del Proceso Disciplinario núm. 05-12, realizado por el Consejo Nacional de la Defensa Pública el veintiocho (28) de febrero de dos mil doce (2012).
4. Copia del Proceso Disciplinario núm. 001/2016, realizado por el Consejo Nacional de la Defensa Pública el nueve (9) de marzo de dos mil dieciséis (2016).
5. Copia del Proceso Disciplinario núm. 003/2016, realizado por el Consejo Nacional de la Defensa Pública el treinta y uno (31) de mayo de dos mil dieciséis (2016).
6. Copia del Auto núm. 5101-2016, emitido por el juez presidente del Tribunal Superior Administrativo el dieciséis (16) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), mediante el cual se comunica a la Procuraduría General Administrativa, al Consejo Nacional de la Defensa Pública y la Oficina Nacional de la Defensa Pública, el recurso contencioso administrativo interpuesto por Luisa Testamark de la Cruz.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El presente litigio se origina, según los documentos y alegatos de las partes, en ocasión del proceso disciplinario seguido por la Oficina Nacional de Defensa Pública, contra la señora Luisa Testamark de la Cruz, a raíz del cual el Consejo Nacional de la Defensa Pública dictó la Resolución núm. 001/2016, el nueve (9) de marzo de dos mil dieciséis (2016), en la cual se rechazó la recusación propuesta por la señora Luisa Testamark de la Cruz en contra de la jueza disciplinaria Wendy Almonte Reyes. Posteriormente, la señora Luisa Testamark de la Cruz presentó una acción constitucional de amparo tendente a que se constate que la Resolución núm. 001/2016 violentó el derecho al debido proceso administrativo, el derecho a la igualdad, la dignidad humana y la buena administración y, en consecuencia, que se ordene a la Oficina Nacional de la Defensa Pública cesar todas las actividades que conculcan o amenazan conculcar sus derechos fundamentales; la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo declaró inadmisibile la acción constitucional de amparo, mediante su sentencia núm. 00294-2016, dictada el cuatro (4) de julio de dos mil dieciséis (2016), objeto del presente recurso de revisión.

9. Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión, en virtud de lo que establecen los artículos 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).

10. Sobre la admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

Antes de conocer el fondo del presente recurso de revisión constitucional, procede determinar su admisibilidad. El presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo es admisible por las razones siguientes:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.1. La Procuraduría General Administrativa solicitó que se declarara inadmisibile el recurso de revisión, ya que a su entender el mismo carece de especial trascendencia o relevancia constitucional.

10.2. En ese orden, la admisibilidad del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo se encuentra establecida en el artículo 100 de la Ley núm. 137-11 que, de manera taxativa y específica, dispone: “La admisibilidad del recurso de revisión contra toda sentencia de amparo 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”.

10.3. En su Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), el Tribunal señaló casos –no limitativos– en los cuales se configura la relevancia constitucional:

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.

10.4. En la especie, luego de ponderar los documentos que forman el expediente, el caso presenta especial trascendencia o relevancia, toda vez que



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

permitirá consolidar el criterio sobre la aplicación y alcance del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, el cual contempla la causal de inadmisibilidad de la acción constitucional de amparo por la existencia de otra vía efectiva.

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

11.1. Del estudio y análisis de los argumentos esbozados en el presente caso, este tribunal considera pertinente hacer las siguientes consideraciones:

11.2. El presente caso se contrae a un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto contra la Sentencia núm. 00294-2016, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de julio de dos mil dieciséis (2016), mediante la cual se declaró la inadmisibilidad de la acción constitucional de amparo interpuesta por la señora Luisa Testamark de la Cruz contra la Oficina Nacional de la Defensa Pública, en virtud de que la accionante tiene abierta la vía contenciosa administrativa ante el propio Tribunal Superior Administrativo para la protección de sus derechos fundamentales alegadamente vulnerados.

11.3. La recurrente, señora Luisa Testamark de la Cruz, persigue que se anule la sentencia impugnada y se acoja la acción constitucional de amparo, alegando que el tribunal de amparo al analizar el caso realizó juicios contradictorios, pues en su *ratio decidendi* estableció que la acción era una cuestión de simple legalidad y en el dispositivo que la recurrente tenía abierta la vía contenciosa administrativa, además de que no basta con identificar la vía que se crea idónea, sino que se debe demostrar la idoneidad de esa vía.

11.4. En ese sentido, la recurrida, Oficina Nacional de la Defensa Pública alega que la sentencia impugnada se basta a sí misma, ya que está debidamente estructurada y motivada, tanto en hechos como en derecho, toda vez que el



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

legislador ha establecido un procedimiento especial para tutelar los derechos supuestamente vulnerados en la emisión de actos administrativos.

11.5. En el presente caso, la acción de amparo originaria tiene como objeto declarar las violaciones a derechos fundamentales de la ahora recurrente en revisión fruto de la Resolución núm. 001/2016, dictada por el Consejo Nacional de la Defensa Pública; sin embargo, consta en el expediente la interposición por parte de la señora Luisa Testamark de la Cruz, de un recurso contencioso administrativo que persigue dejar sin efecto la referida resolución y una solicitud de medida cautelar pretendiendo la suspensión provisional de la efectividad de la misma.

11.6. En ese tenor este tribunal constitucional a través de su Sentencia TC/0242/14, del seis (6) de octubre de dos mil catorce (2014), estableció:

Este tribunal constitucional considera que la acción que nos ocupa es inadmisibles, por ser notoriamente improcedente, en aplicación del artículo 70.3 de la indicada ley núm. 137-11. La improcedencia radica en que la acción de amparo no fue prevista para resolver controversias que tienen la naturaleza indicada (ejecución de contrato), máxime cuando la misma parte accionante indica en su recurso que la referida cuestión está siendo seriamente discutida ante la Cuarta Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.

11.7. De conformidad con el artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11, la acción constitucional de amparo deviene en inadmisibles *cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente.*

11.8. En ese sentido, el tribunal de amparo incurrió en un error al acoger la causal de inadmisibilidad prevista en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pues inobservó la causal más idónea que, en este caso y conforme los precedentes del tribunal, es la notoria improcedencia prevista en el artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11, ya que se trata de un conflicto de competencia de la jurisdicción ordinaria, que en la actualidad se encuentra apoderada del mismo.

11.9. Por estas razones, resulta procedente acoger el presente recurso y revocar la Sentencia núm. 00294-2016, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de julio de dos mil dieciséis (2016). De igual forma, en atención a la aplicación del principio de economía procesal y en aplicación del criterio establecido mediante el precedente TC/0071/13, este tribunal pronunciará la inadmisibilidad de la acción constitucional de amparo de que se trata, en aplicación del artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11, por resultar notoriamente improcedente.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta: y Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados el voto disidente del magistrado Hermógenes Acosta de los Santos y los votos salvados de los magistrados Justo Pedro Castellanos Khoury y Katia Miguelina Jiménez Martínez. Consta en acta el voto salvado del magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano, el cuál será incorporado 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:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, interpuesto por la señora Luisa Testamark de la Cruz contra la Sentencia núm. 00294-2016, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de julio de dos mil dieciséis (2016).

SEGUNDO: ACOGER en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, por las razones expuestas en el cuerpo de la presente decisión y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 00294-2016, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de julio de dos mil dieciséis (2016).

TERCERO: DECLARAR inadmisibles la acción de amparo interpuesta por la señora Luisa Testamark de la Cruz, por resultar ser notoriamente improcedente, de conformidad con el artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales.

CUARTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de conformidad con lo establecido en el artículo 72, parte *in fine*, de la Constitución, y los artículos 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11.

QUINTO: COMUNICAR por Secretaría, la presente sentencia para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, señora Luisa Testamark de la Cruz, y los recurridos Oficina Nacional de la Defensa Pública y la Procuraduría General Administrativa.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
HERMÓGENES ACOSTA DE LOS SANTOS

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que mantuvimos en la deliberación, procedemos a explicar las razones por las cuales haremos constar un voto disidente en el presente caso.

Este voto disidente lo ejercemos en virtud de las previsiones de los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha 13 de junio de 2011. En el primero de los textos se establece lo siguiente: “(...) *Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada*”; y en el segundo que: “*Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido*”.

1. En la especie, se trata de un recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por la señora Luisa Testamark De la Cruz contra la Sentencia núm. 00294-2016, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el cuatro (4) de julio de dos mil dieciséis (2016).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Mediante la decisión tomada por la mayoría de este tribunal se acoge el recurso, se revoca la sentencia y se declara inadmisibles las acciones de amparo, por ser notoriamente improcedente en virtud de lo que establece el artículo 70.3 de la Ley 137-11.

3. Estamos de acuerdo con la decisión, en lo que respecta a que la acción de amparo es inadmisibles, en virtud del referido artículo 70.3 de la Ley 137-11. Sin embargo, consideramos que la sentencia recurrida no debió revocarse, sino confirmarse, ya que la falta imputada podía ser suplida por este Tribunal Constitucional cuando se trate de la materia de amparo.

4. En este orden, reconocemos que en la sentencia recurrida no se debió declarar inadmisibles las acciones por la existencia de otra vía eficaz, en virtud del artículo 70.1 de la Ley 137-11; sin embargo, reiteramos que la sentencia no debió revocarse, sino confirmarse por motivos distintos a los desarrollados por el juez que dictó la sentencia recurrida, ya que, en todo caso, la acción es inadmisibles.

5. Ciertamente, lo decidido en la sentencia recurrida es correcto, porque se declara inadmisibles las acciones, coincidiendo, de esta forma, con el criterio de este tribunal que también considera que la acción es inadmisibles.

6. Es importante destacar que con ocasión del conocimiento de un recurso como el que nos ocupa (recurso de revisión constitucional de decisión de amparo), el Tribunal Constitucional tiene que revisar los hechos, pudiendo ordenar medidas de instrucción, como lo ha hecho en varios casos. Lo anterior es lo que explica que el legislador le haya reconocido la facultad de celebrar audiencia, tal y como se establece en el artículo 101 de la Ley 137-11.

7. Dada la naturaleza del recurso de revisión que nos ocupa, el Tribunal Constitucional tiene la posibilidad de suplir las deficiencias de que adolezca la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sentencia en el plano de la motivación, en los casos, como ocurre en la especie, en que lo decidido se corresponde con el derecho.

8. En definitiva, lo que estamos planteando es que en especies como la que nos ocupa, el tribunal supla los motivos y confirme la sentencia.

9. Nuestra posición, oportuno es destacar, coincide con los precedentes desarrollados en las sentencias TC/0083/12 del 15 de diciembre; TC/0218/13 del 22 de noviembre y TC/0283/13 del 30 de diciembre.

10. En efecto, en la sentencia TC/0083/12 el tribunal confirmó la decisión recurrida, aunque por motivos distintos a los dados por el juez del amparo, con los siguientes argumentos:

*a) El Tribunal que dictó la sentencia recurrida consideró que la acción de amparo era inadmisibile, en razón de que fue interpuesta después de haber pasado el plazo de sesenta (60) días previsto en el artículo 70.1 de la referida Ley 137-11; no obstante, en el expediente no existe pruebas en relación a la fecha en que la parte accionante tuvo conocimiento de la vulneración alegada, situación que impide establecer el punto de partida del referido plazo. En consecuencia, **la causa de inadmisibilidad de la acción no es la invoca en la sentencia objeto del recurso, sino la existencia de otra vía eficaz, tal y como se expone en los párrafos que siguen.**¹*

11. En la sentencia TC/0218/13 el tribunal confirmó la decisión cambiando los motivos de la sentencia de amparo. En la referida sentencia se estableció que:

e) El Tribunal Constitucional considera, por las razones anteriormente expuestas, que procede rechazar el presente recurso de revisión

¹ Negritas nuestras.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*constitucional en materia de amparo y, en consecuencia, **confirmar la sentencia recurrida, aunque no por los motivos indicados en la misma, sino porque no procede el amparo de cumplimiento contra sentencias.***²

12. En la sentencia TC/0283/13 este Tribunal Constitucional también advirtió que la motivación dada por el juez que dictó la sentencia recurrida era incorrecta y, sin embargo, confirmó dicha decisión, aunque por motivos distintos. En dicha decisión se estableció lo siguiente:

*m) El Tribunal Constitucional considera que el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo debe ser rechazado y, en consecuencia, **confirmada la sentencia recurrida, aunque no por los motivos indicados en ésta, sino por los expuestos precedentemente.***³

13. Finalmente, queremos aclarar que en el ámbito del recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales se presenta un escenario distinto, porque el tribunal no conoce de los hechos, de manera que si advierte que la sentencia recurrida no está motivada o está deficientemente motivada la única alternativa que tiene es la de anularla.

Conclusión

El Tribunal Constitucional no debió revocar la sentencia, sino confirmarla supliendo los motivos expuestos por el juez que dictó la sentencia recurrida, en razón de que la acción era inadmisibles, tal y como lo estableció en dicha sentencia.

Firmado: Hermógenes Acosta de los Santos, Juez

² Negritas nuestras.

³ Negritas nuestras



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, y coherentes con la opinión que mantuvimos en la deliberación, ejercitamos la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y, en tal sentido, presentamos nuestro voto salvado, fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. En la especie, la recurrente, Luisa Testamark de la Cruz, interpuso una acción constitucional de amparo contra la Oficina Nacional de la Defensa Pública. Esta acción se desprende de los efectos negativos causados en perjuicio de la accionante por la resolución número 001/2016 emitida, el 9 de marzo de 2016, por la Oficina Nacional de la Defensa Pública.
2. En ocasión de la citada acción de amparo fue dictada la sentencia número 00294-2016, el 4 de julio de 2016, por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo. Esta sentencia declaró inadmisibile la acción de amparo por la existencia de otra vía judicial efectiva, de acuerdo a lo previsto en el artículo 70.1 de la ley número 137-11, tras considerarse que

Que la accionante persigue mediante la presente acción constitucional de amparo, que se ordene la nulidad del proceso disciplinario seguido en su contra el cual dio al traste con la Resolución denominada proceso disciplinario 001/2016, emitida por el Tribunal Disciplinario de Segundo Grado de la Oficina Nacional de la Defensa Pública, y que se revierta al estado anterior del acto recurrido; en razón de que con esta actuación se violentan los derechos fundamentales de la accionante, de cuyas pretensiones observamos que se trata de la impugnación de acto administrativo, asunto que consideramos debe ser conocido por otra vía



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

presumiblemente más idónea y efectiva como lo es el recurso contencioso administrativo por ante el Tribunal Superior Administrativo.

Que en consecuencia mientras existan otras vías judiciales idóneas para tutelar los derechos constitucionales invocados, no procede la acción de amparo, salvo cuando se demuestre que la vía no es efectiva, que presenta trastornos procesales que impedirían la tutela eficaz de los derechos fundamentales, lo que no ocurre en la especie.

Que cuando se comprueba la existencia de otras vías judiciales que permiten de manera efectiva la protección del derecho invocado por la accionante, el amparo puede ser declarado inadmisibile; en la especie la accionante tiene abierta la vía contenciosa administrativa por ante este Tribunal Superior Administrativo para la protección de los derechos alegados, por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria, tal y como lo establece el artículo 70 numeral 1 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, en consecuencia este Tribunal declara inadmisibile la presente acción de Amparo, interpuesta en fecha 16 de mayo del año 2016 por la señora LUISA TESTAMARK, contra la OFICINA NACIONAL DE LA DEFENSA PÚBLICA” (sic).

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

4. Aun estando de acuerdo con la decisión de inadmitir el amparo por la notoria improcedencia, salvamos nuestro voto respecto de los argumentos utilizados por la mayoría del Tribunal para aplicar la causal establecida en el



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

artículo 70.3 de la ley número 137-11, pues esto se ha realizado dándole un tratamiento errado a la citada causal de inadmisión.

5. En efecto, para explicar nuestra posición y los motivos por los cuales consideramos que la acción de amparo es notoriamente improcedente, abordaremos lo relativo a la naturaleza de la acción de amparo, así como sobre el rol del juez de amparo, para luego exponer nuestra posición en el caso particular.

I. 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.

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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*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.*⁴

9. 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”⁵, 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)”⁶, el amparo devendrá, consecuentemente, en “la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho”⁷.

10. El amparo, en palabras del colombiano Oscar José Dueñas Ruiz, “[n]o es un proceso común y corriente, sino un proceso constitucional”⁸ y, en tal sentido, “no es propiamente un proceso con parte demandante y parte demandada, sino una acción con un solicitante que pide protección por una violación o amenaza de los derechos fundamentales que en la Constitución se consagran”⁹.

⁴ Este y todos los demás subrayados que aparecen en este voto, son nuestros.

⁵ 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.

⁶ *Ibíd.*

⁷ *Ibíd.*

⁸ Dueñas Ruiz, Oscar José. *Acción y procedimiento en la tutela*; Librería Ediciones del Profesional, sexta edición actualizada, Colombia, 2009, p. 55.

⁹ Dueñas Ruiz, Oscar José. *Op. Cit.*, p. 42.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

12. 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*¹¹.

13. 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.

14. 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.

¹⁰ Conforme la legislación colombiana.

¹¹ Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 59.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

15. En el desarrollo que hacemos, es útil y conveniente enfatizar lo relativo a la agresión a derechos fundamentales como un presupuesto esencial de procedencia de la acción de amparo, si bien ello pudiera parecer obvio, y, en tal sentido, subrayar la verdadera naturaleza de la acción de amparo y, consecuentemente, su admisibilidad.

16. 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.

17. Resulta importante subrayar que, como hemos dicho, el amparo busca remediar y/o subsanar violaciones o amenazas a derechos fundamentales, de manera que la actuación del juez de amparo está limitada, conforme los términos del artículo 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*”.

18. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el “*amparo judicial ordinario*”¹² 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

¹² 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*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.*¹³

19. 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.*¹⁴

20. 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.

21. 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.

¹³ 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.

¹⁴ Catalina Benavente, Ma Ángeles. *Op. cit.*, p. 57



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

22. 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*”¹⁵.

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

*[l]a mera interpretación y aplicación de las leyes, decidiendo conflictos intersubjetivos de intereses, subsumiendo los hechos en los supuestos jurídicos contemplados por las normas, con la determinación de las consecuencias que de tal operación lógico-jurídica se deriven y que en definitiva supongan la decisión de cuestiones de mera legalidad, las que pertenece decidir con exclusividad a los Jueces y Tribunales comunes*¹⁶.

24. 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.*¹⁷

25. 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.

¹⁵ STC 051/2008, 14 de abril de 2008.

¹⁶ Tribunal Constitucional Español. Auto ATC 773/1985 del 6 de noviembre de 1985.

¹⁷ Tribunal Constitucional Español. STC 107/1984, de fecha 23 de noviembre de 1984.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

27. 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.¹⁸

¹⁸ Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Constitucional. Sentencia del 31 de mayo de 2000.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

28. Se trata, en efecto, de “no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección”¹⁹ 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”²⁰.

29. Y es que, como ha subrayado el ex 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”²¹.

30. 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.

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

31. 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,

¹⁹ Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Op. cit., p. 515.

²⁰ STC Exp. No. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.

²¹ Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 523.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

32. 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.*

33. A continuación, nos detendremos en el análisis de la causal establecida en el artículo 70.3 previamente transcrito, no sin antes subrayar que, en todo caso, el Tribunal Constitucional ha conceptualizado que la inadmisibilidad de la acción de amparo “*debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla*”, como expresó en su sentencia TC/0197/13.

34. 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

35. 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.

36. 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.”*²² 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”*²³.

37. 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:

38. 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

²² Diccionario hispanoamericano de Derecho, tomo I A/K; Grupo Latino Editores, primera edición, 2008, Bogotá, p. 1062.

²³ Diccionario hispanoamericano de Derecho. Op. cit., p. 1071.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. (...).

39. 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.

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

41. 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.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

42. 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.

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

44. 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.

45. En todo caso, compartimos el criterio de que, como dice Jorge Prats, *“la inadmisibilidad del amparo por su notoria improcedencia debe aplicarse con suma cautela y prudencia, de modo que se declaren inadmisibles los amparos manifiestamente improcedentes.”*²⁴

46. Sobre el particular, este Tribunal ha dicho previamente en su sentencia TC/0031/14 que *“cuando la acción de amparo se interpone con la finalidad de proteger derechos subjetivos –cuya protección se garantiza adecuadamente mediante los procesos comunes por tratarse de un asunto de legalidad*

²⁴ Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 195.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.”*

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

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

48. Como ha afirmado Jorge Prats

[l]a clave radica en evaluar la notoria improcedencia de un amparo a partir del artículo 72 de la Constitución, el cual establece que se trata de una acción para la protección de derechos fundamentales, derechos que no se encuentran protegidos por el habeas corpus, que hayan sido



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*vulnerados o amenazados y que dicha vulneración o amenaza sea consecuencia de la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular.*²⁵

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

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

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

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

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

IV. Sobre el caso particular.

²⁵ Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 194.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

52. Como hemos dicho, en la especie la mayoría del Tribunal Constitucional acoge el recurso, revoca la sentencia recurrida y precisa que el motivo de la inadmisión del amparo —en esta ocasión— ha de ser la notoria improcedencia —no la existencia de otra vía como acordó el juez a-quo— respecto de las pretensiones de impugnación de un acto administrativo esbozadas por la señora Luisa Testamark de la Cruz.

53. En efecto, el Tribunal Constitucional, una vez admitió el recurso, para acogerlo, revocar la sentencia recurrida y declarar la inadmisibilidad del amparo por la notoria improcedencia, de manera expresa, indicó:

...el tribunal de amparo incurrió en un error al acoger la causal de inadmisibilidad prevista en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, pues inobservó la causal más idónea que, en este caso y conforme los precedentes del tribunal, es la notoria improcedencia prevista en el artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11, ya que se trata de un conflicto de competencia de la jurisdicción ordinaria, que en la actualidad se encuentra apoderada del mismo.

11. 9. Por estas razones, resulta procedente acoger el presente recurso y revocar la sentencia núm. 00294-2016, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el cuatro (4) de julio de dos mil dieciséis (2016). De igual forma, en atención a la aplicación del principio de economía procesal y en aplicación del criterio establecido mediante el precedente TC/0071/13, este Tribunal pronunciará la inadmisibilidad de la acción constitucional de amparo de que se trata, en aplicación del artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11, por resultar notoriamente improcedente.

54. Atendiendo a lo precisado en la sentencia objeto del presente voto, la mayoría del Tribunal infiere que la notoria improcedencia de la citada acción



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constitucional de amparo se colige de que ya existe un tribunal apoderado, en materia contencioso administrativa, para pretender la solución del conflicto de que se trata.

55. No obstante, tal y como lo afirmamos previamente, no compartimos los silogismos a los que arribó la mayoría del Tribunal para declarar la inadmisibilidad por notoria improcedencia de la acción de amparo interpuesta.

56. 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.

57. En el presente caso, el relato fáctico refiere una supuesta violación a los derechos fundamentales de la señora Luisa Testamark de la Cruz entidad derivada de las medidas disciplinarias adoptadas por la Oficina Nacional de la Defensa Pública, en su contra.

58. En tal virtud, dicha ciudadana interpuso un recurso contencioso administrativo ante el Tribunal Superior Administrativo, en atribuciones ordinarias, que se encuentra, actualmente, pendiente de solución.

59. En efecto, lo pretendido a través del presente amparo es una cuestión inherente a la jurisdicción ordinaria debido a que se pretende el control de la legalidad de un acto administrativo, cuestión que debe ser ventilada ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo de acuerdo al artículo 1 de la ley número 14-94.

60. Y eso, que corresponde hacer a los tribunales de la jurisdicción de lo contencioso administrativo no puede hacerlo el juez de amparo; puesto que la acción de amparo, conforme explicamos, busca remediar violaciones, o amenazas de violaciones, a derechos fundamentales, debiendo limitar su



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

decisión a ese asunto central y definitorio, es decir, la eliminación de la vulneración o de la amenaza de vulneración, a un derecho fundamental.

61. Más aún: eso que corresponde hacer a los tribunales de la jurisdicción de lo contencioso administrativo 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.

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

63. 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*”²⁶, 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”²⁷ y, en ese mismo sentido, se estaría potenciando una pobre utilidad, cuando no una total inutilidad de la acción de amparo o, todavía más, la sustitución de la acción de amparo por acciones ordinarias.

64. En fin que, en la especie, lo que procede es declarar la acción notoriamente improcedente, en virtud de que la cuestión tratada es relativa a la legalidad

²⁶ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 46.

²⁷ *Ibíd.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ordinaria —es decir, su solución es atribución de los órganos y jueces de la jurisdicción contencioso administrativa—, no solo porque el recurso se encuentra ante tal jurisdicción, sino porque, independientemente de eso, lo procurado en amparo es impropio de este juez constitucional; en efecto, en ocasiones como esta, lo que fundamenta la declaratoria de inadmisibilidad es que el asunto no es atribución del juez de amparo, ya que lo se está solicitando es atribución de otros órganos y/o tribunales en virtud de disposiciones legales. En estos casos, se trata de que el juez de amparo, pura y simplemente, no puede conocer la acción.

65. En definitiva, nuestra posición en el presente caso, es que tal y como sucedió, la acción de amparo debió ser declarada inadmisibile por ser notoriamente improcedente, pero no sobre el único basamento de que el recurso contencioso administrativo fue ejercido, sino porque lo perseguido en amparo es de la atribución exclusiva de los jueces ordinarios de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ

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

I. Precisión sobre el alcance del presente voto

1.1. Como cuestión previa a exponer los motivos que nos llevan a elevar este voto salvado, conviene precisar que la jueza que suscribe, comparte el criterio



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de que la Sentencia núm. 00294-2016, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el cuatro (4) de julio de dos mil dieciséis (2016), sea revocada, y de que sea declarada inadmisibles la acción de amparo. Sin embargo, procede a salvar su voto en lo relativo a las motivaciones que expone el consenso de este Tribunal Constitucional para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia en materia de amparo.

II. Sobre la especial trascendencia o relevancia constitucional

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

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

2.3. Además, cabe reiterar que el criterio de relevancia constitucional no puede aplicarse restrictivamente, ya que toda vulneración a un derecho fundamental es, en principio y por definición, constitucionalmente relevante y singularmente trascendente para quien lo invoca o demanda su restitución. De



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ahí, que bastaba constatar que el recurso de revisión de que se trata se interpuso dentro del plazo de 5 días, como en efecto se hizo.

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

Firmado: Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza

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

Julio José Rojas Báez
Secretario