



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

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0110/20**

**Referencia:** Expediente núm. TC-05-2017-0075, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el señor Efraín Silva Mercedes contra la Sentencia núm. 0062-2016, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de febrero de dos mil dieciséis (2016).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los doce (12) días del mes de mayo del año dos mil veinte (2020).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, José Alejandro Ayuso, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez y Miguel Valera Montero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución y 9 y 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 ordenanza recurrida en revisión constitucional de amparo

La Sentencia núm. 0062-2016, objeto del presente recurso de revisión constitucional de amparo, fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de febrero de dos mil dieciséis (2016). Dicho tribunal decidió lo siguiente:

*PRIMERO: DECLARA INADMISIBLE la presente Acción Constitucional de Amparo interpuesta en fecha 5 de enero del año 2016, por EFRAIN SILVA MERCEDES, contra el CONSEJO DEL PODER JUDICIAL, en virtud de lo dispuesto en el Artículo 70 numeral 1ro. de la Ley No. 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 de costas el 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. TERCERO: ORDENA la comunicación de la presente sentencia por secretaría a la parte accionante, EFRAIN SILVA MERCEDES, a la parte accionada, CONSEJO DEL PODER JUDICIAL y al Procurador General Administrativo. CUARTO: ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo.*

La sentencia objeto del presente recurso fue notificada a la parte recurrente, Efraín Silva Mercedes, mediante comunicación emitida por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el seis (6) de junio de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

El recurrente, Efraín Silva Mercedes, interpuso el presente recurso de revisión constitucional contra de la indicada sentencia núm. 0062-2016, del trece (13) de junio de dos mil dieciséis (2016), notificado al Consejo del Poder Judicial el diecisiete (17) de junio de dos mil dieciséis (2016), mediante el Acto núm. 244-16, instrumentado por el ministerial Luis Felipe Acosta Carrasco, alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de Santo Domingo.

De igual manera, el indicado recurso fue notificado a la Procuraduría General Administrativa, mediante el Acto núm. 272/16, también instrumentado por el ministerial Luis Felipe Acosta Carrasco, el siete (7) de julio de dos mil dieciséis (2016).

### **3. Fundamentos de la sentencia recurrida en revisión constitucional**

Los motivos asumidos para declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo son, entre otros, los siguientes:

*En la especie (...) el Dr. EFRAIN SILVA MERCEDES, ha incoado una acción constitucional de amparo con el propósito de que el tribunal anule la Resolución No. 20/2015, de fecha 10 de noviembre de 2015, emitida por el CONSEJO DEL PODER JUDICIAL, por considerar que la misma viola el debido proceso administrativo, el honor, la tutela judicial, y la Constitución y que, en consecuencia, se ordene de manera inmediata la restitución del accionante en su condición de Juez de Jurisdicción de Niños, Niñas y Adolescentes.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*(...) el legislador ha establecido un procedimiento especial para que en el caso de que un particular que entienda que se le ha vulnerado un derecho de carácter administrativo por parte de la Administración Pública, pueda apoderar un Tribunal a los fines de que sus derechos sean reconocidos. Es el mismo legislador que ha establecido el recurso contencioso administrativo mediante el artículo 1 de la Ley No. 1494, modificada por la Ley 13-07, de 24 de enero de 2007, con el objetivo de que sean salvaguardados sus derechos ante el accionar de la Administración Pública. Este es un procedimiento en el cual las partes se encontrarán en mejores condiciones de hacer valer sus derechos, por lo que constituye la vía judicial idónea y efectiva para brindar la protección demandada.*

*La parte accionante no puede pretender obtener la protección de sus derechos a través de la celeridad que le ofrece la vía del amparo, en razón del carácter subsidiario que caracteriza a esta vía, sino que por el contrario y, en virtud de las disposiciones que rigen la materia, el Dr. EFRAIN SILVA MERCEDES, debe perseguir sus objetivos a través de un recurso contencioso administrativo.*

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

El recurrente, señor Efraín Silva Mercedes, procura que se revoque la decisión objeto del presente recurso, argumentando lo siguiente:

*El fundamento de la decisión impugnada descansa en la endeble interpretación realizada por los jueces de la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, los cuales, sin duda sorprendido en su buena religión, no pudieron distinguir la naturaleza de los derechos impugnados y tuvieron el atrevimiento de afirmar que en*



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*casos como el de la especie, en los que se han violentado Derechos Fundamentales mediante actuación administrativa, existía una vía más efectiva que el amparo para la protección de esos derechos de especial jerarquía y tutela.*

*En ese orden de ideas, se desprende con meridiana claridad de nuestra jurisprudencia constitucional, que: ( A ) el amparo es la vía idónea para la protección de los derechos fundamentales; ( B ) en consecuencia, las actuaciones administrativas que vulneren Derechos Fundamentales son impugnables por vía del amparo y de manera enfática en los procesos disciplinarios; ( C ) la facultad de declarar la nulidad de los actos administrativos que vulneren Derechos Fundamentales no es solo una potestad de los jueces constitucionales en amparo, sino también un deber; ( D ) la inadmisibilidad por existencia de otra vía está limitada por la idoneidad de la vía señalada; y ( E ) el juez de amparo tiene la competencia para el restablecimiento de los derechos fundamentales conculcados o impedir que su vulneración siga produciéndose.*

*En esas atenciones, no queda espacio para ninguna duda: la interpretación de los textos legales que regulan la acción de amparo, y en especial aquellos que versan sobre sus criterios de admisibilidad fueron absolutamente malinterpretados y distorsionados por los jueces que emitieron el fallo impugnado, quienes, conforme al criterio del mismo Tribunal Constitucional, -como habíamos anunciado respecto al tercer elemento- no sólo podían ordenar la nulidad de los actos violatorios a Derechos Fundamentales, sino que tenían el más sagrado deber de hacerlo (...).*

*Otro elemento que justifica, por sí mismo y sin la necesidad de la concurrencia de las demás causales, la inmediata revocación del fallo*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*impugnado, es la indebida motivación que el mismo presenta, toda vez que, si bien se citan varios textos legales y jurisprudenciales, los mismos no se armonizan en algún razonamiento lógico (...).*

*De manera peculiar y digna de interés, la sentencia impugnada no sólo se limita a motivar indebidamente su dispositivo, tal y como expusimos en el segundo apartado de este acápite. Más aún, entre los textos legales y jurisprudenciales que cita para intentar justificar su decisión, se perciben disposiciones que se contradicen profundamente entre sí y que, por demás, se contradicen con el fallo.*

*(...) la causal de revisión acá enunciada, no es otra cosa que el resultado de la acumulación de vulneraciones a los precedentes del Tribunal Constitucional que se fueron evidenciando en las tres (03) causales precedentes y que, por virtud del efecto vinculante que tienen las decisiones del Tribunal Constitucional, se erigen por sí mismo como un medio de revisión.*

*Asimismo, ese Tribunal Constitucional deberá reparar en el hecho de que las sanciones disciplinarias se aplican mediante el dictado de un Acto Administrativo, cuyo conocimiento es del Tribunal Superior Administrativo en funciones ordinarias: “Las decisiones administrativas de carácter disciplinario, no obstante, a que se invoque la violación de un derecho fundamental, no pueden ser recurridas por vía directa ante el Tribunal Constitucional, ya sea por medio de revisión de amparo o por revisión de decisión jurisdiccional. La jurisdicción competente para impugnarla es la contencioso-administrativa (...).”*

### **5. Opinión de la Procuraduría General Administrativa**



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La Procuraduría General Administrativa solicita que se declare la inadmisibilidad del presente recurso, argumentando lo siguiente:

*(...) el Recurso de Revisión interpuesto por el señor EFRAIN SILVA MERCEDES, 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 no se trata en el caso de la especie de vulneración a derechos fundamentales y 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.*

### **6. Pruebas documentales**

Entre los documentos depositados por la parte recurrente en el trámite del presente recurso en revisión constitucional figuran los siguientes:

1. Instancia relativa al recurso de revisión constitucional incoado por el señor Efraín Silva Mercedes el trece (13) de junio de dos mil dieciséis (2016).
2. Acto núm. 609/2015, instrumentado por el ministerial Ramón Gilberto Félix López, alguacil de estrados de la Suprema Corte de Justicia, el trece (13) de noviembre de dos mil trece (2013).
3. Sentencia núm. 0062-2016, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de febrero de dos mil dieciséis (2016).



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

4. Certificación emitida por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el seis (6) de junio de dos mil dieciséis (2016).
5. Fotocopia de la Resolución núm. 20/15, dictada por el Consejo del Poder Judicial el diez (10) de noviembre de dos mil quince (2015).
6. Acto núm. 272/16, instrumentado por el ministerial Luis Felipe Acosta Carrasco, alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de Santo Domingo, el siete (7) de julio de dos mil dieciséis (2016).

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

#### **7. Síntesis del conflicto**

Conforme con la documentación depositada en el expediente y a los hechos invocados por las partes, en el presente caso el señor Efraín Silva Mercedes fue destituido como juez del Tribunal de la Sanción de la Persona Adolescente del Departamento Judicial de San Pedro de Macorís, razón por la cual interpuso una acción de amparo contra el Consejo del Poder Judicial, la cual fue declarada inadmisibile, mediante Sentencia núm. 0062-2016, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de febrero de dos mil dieciséis (2016). El señor Efraín Silva Mercedes, inconforme con dicha decisión, apoderó a este tribunal constitucional con la pretensión de que dicha decisión sea revocada.

#### **8. Competencia**

Este tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en virtud de lo que disponen los



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

artículos 185.4 de la Constitución 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).

### **9. Admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional de amparo**

El Tribunal Constitucional estima que el presente recurso de revisión constitucional de amparo es admisible por las siguientes consideraciones:

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

b) El artículo 95 de la Ley núm. 137-11, señala: *El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación.* Asimismo, este colegiado precisó en su Sentencia TC/0080/12, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), refiriéndose al cómputo del plazo instituido en el referido artículo 95, lo siguiente: *El plazo establecido en el párrafo anterior es franco, es decir, no se le computarán los días no laborales, ni el primero ni el último día de la notificación de la sentencia.* Posteriormente, este tribunal constitucional robusteció el criterio anterior al considerar que el aludido plazo, además de ser franco, su cómputo debe realizarse exclusivamente los días hábiles, no así los días calendario [TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013)].

c) En la especie, tomando en consideración que la sentencia impugnada le fue notificada a la parte recurrente el seis (6) de junio de dos mil dieciséis (2016) y el presente recurso fue depositado ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el trece (13) de junio de dos mil dieciséis



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(2016), solo habían transcurrido cuatro (4) días hábiles, por lo que, la interposición del presente recurso se produjo en tiempo hábil.

d) El artículo 100 de la referida ley núm. 137-11 establece los criterios para la admisibilidad del recurso de revisión de sentencia de amparo, sujetándola a que la cuestión de que se trate entrañe una especial trascendencia o relevancia constitucional. En efecto, dicho artículo faculta al Tribunal Constitucional para apreciar dicha trascendencia o relevancia constitucional, 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.

e) Para la aplicación del referido artículo 100, este tribunal fijó su posición en la Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), estableciendo que la mencionada condición de inadmisibilidad

*sólo se encuentra configurada, entre otros supuestos, 1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.*

f) En la especie, el Tribunal Constitucional considera que el presente recurso de revisión de sentencia de amparo tiene relevancia y trascendencia



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constitucional, ya que el conocimiento de su fondo le permitirá afianzar su criterio sobre la aplicación y alcance del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, el cual contempla la causa de inadmisibilidad de la acción por la existencia de otra vía judicial efectiva para conocer el caso de que se trata.

### **10. Sobre el fondo del recurso de revisión constitucional de amparo**

En cuanto al fondo del recurso, este colegiado expone los siguientes razonamientos:

a) El presente caso, se contrae a un recurso de revisión constitucional de amparo interpuesto contra la Sentencia núm. 0062-2016, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de febrero de dos mil dieciséis (2016), la cual declaró inadmisibile la acción interpuesta por Efraín Silva Mercedes, por la existencia de otra vía judicial efectiva.

b) El recurrente pretende que dicha sentencia sea revocada alegando que esta realiza una incorrecta interpretación de los textos legales al declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo por la existencia de otra vía eficaz; por lo tanto, considera que viola el debido proceso administrativo, el honor, la tutela judicial y la Constitución de la República.

c) El juez de amparo declaró la inadmisibilidad de la acción argumentando:

*(...) es evidente que el legislador ha establecido un procedimiento especial para que en el caso de que un particular que entienda que se le ha vulnerado un derecho de carácter administrativo por parte de la Administración Pública, pueda apoderar un Tribunal a los fines de que sus derechos sean reconocidos. Es el mismo legislador que ha establecido el recurso contencioso administrativo mediante el artículo 1 de la Ley No. 1494, modificada por la Ley 13-07, del 24 de*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*enero de 2007, con el objetivo de que sean salvaguardados sus derechos ante el accionar de la Administración Pública. Este es un procedimiento en el cual las partes se encontrarán en mejores condiciones de hacer valer sus derechos, por lo que constituye la vía judicial idónea y efectiva para brindar la protección demandada.*

d) Así mismo, el juez de amparo, precisa:

*(...) la parte accionante no puede pretender obtener la protección de sus derechos a través de la celeridad que le ofrece la vía del amparo, en razón del carácter subsidiario que caracteriza a esta vía, sino que por el contrario y en virtud de las disposiciones que rigen la materia, el señor Efraín Silva Mercedes, debe perseguir sus objetivos a través de un recurso contencioso administrativo.*

e) Como se observa, el caso trata de una actuación en la cual se está atacando, mediante una acción de amparo, una resolución de carácter administrativo que ordena la desvinculación del sistema judicial de un magistrado.

f) Al respecto, este tribunal en la Sentencia TC/0279/13, del treinta (30) de diciembre de dos mil trece (2013), indicó,

*que los actos emanados del Consejo del Poder Judicial en el ejercicio de sus atribuciones están orientados a garantizar el buen funcionamiento de los servicios ofrecidos por el poder judicial. g. El Consejo del Poder Judicial aplica el régimen disciplinario que deben observar los jueces y demás miembros del Poder Judicial. Al conocer de estas causas no actúa como órgano jurisdiccional, sino como órgano administrativo que impone las sanciones previstas en la ley; estas decisiones no tienen carácter de decisión judicial, sino*



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

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

g) Este tribunal, al revisar la sentencia recurrida, ha podido comprobar que la solución dada por el juez de amparo, al declarar la inadmisibilidad por la existencia de otra vía efectiva, es correcta, toda vez que se precisa que este caso sea objeto de tratamiento, conocimiento y decisión de una instancia judicial especializada, en razón de que cuanto persigue el señor Efraín Silva Mercedes es que sea declarada la nulidad de la Resolución núm. 20-2015, dictada por el Consejo del Poder Judicial el diez (10) de noviembre de dos mil quince (2015). En el caso, la vía que resulta efectiva es el recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior Administrativo, conforme lo preceptúa el artículo 1 de la Ley núm. 13-07, del veinticuatro (24) de enero de dos mil siete (2007), que instituye la jurisdicción contencioso-administrativa, no así por la vía del amparo, como ha pretendido el accionante.

h) En razón de lo anterior, y en consonancia con lo decidido por el juez de amparo, que estableció que la acción resultaba inadmisibile por existir otra vía judicial efectiva para la protección de los derechos cuya conculcación se alega, procede el rechazo del presente recurso de revisión de sentencia de amparo y, en consecuencia, la confirmación de la sentencia de que se trata, la



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cual inadmite y manda a otra vía, la jurisdicción contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior Administrativo.

i) Por otra parte, este tribunal mediante la Sentencia TC/0234/18, del veinte (20) de julio de dos mil dieciocho (2018), modificó el precedente desarrollado en la Sentencia TC/0358/17, del veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017), estableciendo en esta última decisión que (...) *en los casos en que se declarara la acción inadmisibles por existencia de otra vía efectiva, esta operaría como una de las causales de interrupción civil de la prescripción que instituyen los artículos 2244 y siguientes del Código Civil.*

j) En ese sentido, al modificar mediante la Sentencia TC/0234/18, lo antes expresado, precisó:

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

k) Lo anterior se traduciría en un desconocimiento al contenido del artículo 69 de la Constitución de la República, en el cual se consagran las garantías del debido proceso; en el presente caso, el plazo previsto para acudir a la otra vía efectiva, es decir, a la jurisdicción contencioso administrativa, comienza a discurrir a partir de la notificación de la sentencia, en la especie, la decisión objeto de recurso de revisión constitucional.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de las magistradas Alba Luisa Beard Marcos y Ana Isabel Bonilla Hernández, en razón de que no participaron en la



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley. Figuran incorporados el voto disidente del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury y el voto salvado de la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez. Consta en acta el voto disidente del magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano, el cual 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:**

**PRIMERO: ADMITIR**, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Efraín Silva Mercedes el trece (13) de junio de dos mil dieciséis (2016), contra la Sentencia núm. 0062-2016, dictada por el Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de febrero de dos mil dieciséis (2016).

**SEGUNDO: RECHAZAR**, en cuanto al fondo, el recurso descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la sentencia objeto del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo.

**TERCERO: DECLARAR** el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72, *in fine* de la Constitución, y 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

**CUARTO: ORDENAR** la comunicación de esta sentencia, vía Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, señor Efraín Silva



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Mercedes; a la parte recurrida, Consejo del Poder Judicial y a la Procuraduría General Administrativa.

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

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

### **VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY**

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

1. En la especie se trata de un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Efraín Silva Mercedes contra la Sentencia núm. 0062-2016, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de febrero de dos mil dieciséis (2016). Esta sentencia declaró inadmisibles las acciones de amparo interpuestas por Efraín Silva Mercedes contra el Consejo del Poder Judicial, tras considerar que la



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

existencia de otra vía efectiva, conforme al artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 para conocer sobre las pretensiones del accionante.

2. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso de revisión, rechazarlo y confirmar la sentencia recurrida que inadmitió la acción de amparo. En concreto, sus argumentos relatan que:

*f) Al respecto, este tribunal en la Sentencia TC/0279/13, del treinta (30) de diciembre de dos mil trece (2013), indicó,*

*que los actos emanados del Consejo del Poder Judicial en el ejercicio de sus atribuciones están orientados a garantizar el buen funcionamiento de los servicios ofrecidos por el poder judicial. g. El Consejo del Poder Judicial aplica el régimen disciplinario que deben observar los jueces y demás miembros del Poder Judicial. Al conocer de estas causas no actúa como órgano jurisdiccional, sino como órgano administrativo que impone las sanciones previstas en la ley; estas decisiones no tienen carácter de decisión judicial, sino administrativo. h. Las decisiones administrativas de carácter disciplinario, no obstante, a que se invoque la violación de un derecho fundamental, no pueden ser recurridas por vía directa ante el Tribunal Constitucional, ya sea por medio de revisión de amparo o por revisión de decisión jurisdiccional. La jurisdicción competente para impugnarlas es la contencioso-administrativa, cuyas sentencias pueden ser objeto de revisión constitucional en cualesquiera de sus dos modalidades; Si su decisión recayera sobre una acción de amparo aplicaría la revisión constitucional de amparo y en caso de que recayera sobre un recurso administrativo impugnado en casación procedería la revisión constitucional de decisión jurisdiccional.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*g) Este tribunal, al revisar la sentencia recurrida, ha podido comprobar que la solución dada por el juez de amparo, al declarar la inadmisibilidad por la existencia de otra vía efectiva, es correcta, toda vez que se precisa que este caso sea objeto de tratamiento, conocimiento y decisión de una instancia judicial especializada, en razón de que cuanto persigue el señor Efraín Silva Mercedes es que sea declarada la nulidad de la Resolución núm. 20-2015, dictada por el Consejo del Poder Judicial el diez (10) de noviembre de dos mil quince (2015). En el caso, la vía que resulta efectiva es el recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior Administrativo, conforme lo preceptúa el artículo 1 de la Ley núm. 13-07, del veinticuatro (24) de enero de dos mil siete (2007), que instituye la jurisdicción contencioso-administrativa, no así por la vía del amparo, como ha pretendido el accionante.*

3. Dejamos constancia de nuestro desacuerdo la decisión tomada por la mayoría del Tribunal Constitucional, esto es: que el recurso de revisión sea admitido y rechazado y confirmada la sentencia recurrida que inadmitió la acción de amparo por la existencia de otra vía judicial efectiva. En efecto, disentimos de la presente sentencia toda vez que a partir de los argumentos de la recurrente y el supuesto fáctico presentado es posible determinar que se trata de una coyuntura donde debió verificarse, en el fondo del amparo, si hubo o no violación a derechos fundamentales; más no inadmitir la acción por la existencia de otra vía judicial efectiva prevista en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal y de los Procedimientos Constitucionales.<sup>1</sup> Para explicar nuestra disidencia, abordaremos lo relativo a la acción de amparo (I) para, luego, exponer nuestra posición en el caso particular (II).

---

<sup>1</sup> En lo adelante nos referiremos a ella como “LOTCP”, por su número o por su nombre completo.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### I. SOBRE LA ACCION DE AMPARO EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

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

#### A. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo

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

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

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

6. Posterior a la proclamación de la Constitución, se produjo la entrada en vigencia de la LOTCPC el 15 de junio de 2011, la cual, en su artículo 65, vino a regular el régimen del amparo en los términos siguientes:

*La acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual*



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

o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el habeas corpus y el habeas data.<sup>2</sup>

7. Los derechos protegidos por el amparo son los derechos fundamentales, no otros; salvo en la situación excepcional de que no existiere “*una vía procesal ordinaria para la protección de un derecho de rango legal que no es materialmente fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental,*”<sup>3</sup> 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)*”<sup>4</sup> el amparo devendrá, consecuentemente, en “*la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho*”.<sup>5</sup> Por cierto que, como se aprecia, en esta última eventualidad carecería de sentido y utilidad cualquier discusión en torno a la inadmisibilidad de la acción de amparo.

8. El amparo, en palabras del colombiano Oscar José Dueñas Ruiz, “[n]o es un proceso común y corriente, sino un proceso constitucional”<sup>6</sup> 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”.<sup>7</sup>

---

<sup>2</sup> Este y todos los demás subrayados que aparecen en este voto, son nuestros.

<sup>3</sup> Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*; IUS NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, segunda edición, 2013, p. 175.

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> Dueñas Ruiz, Oscar José. *Acción y procedimiento en la tutela*; Librería Ediciones del Profesional, sexta edición actualizada, Colombia, 2009, p. 55.

<sup>7</sup> Dueñas Ruiz, Oscar José. *Op. Cit.*, p. 42.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. La acción de amparo busca remediar —de la manera más completa y abarcadora posible— cualquier violación o amenaza de violación a los derechos fundamentales en perjuicio de una persona. Tal es —y no alguna otra— su finalidad esencial y definitoria; tal es su naturaleza. Como ha afirmado la Corte Constitucional de Colombia, su finalidad “*es que el/la juez/a de tutela, previa verificación de la existencia de una vulneración o amenaza de un derecho fundamental, dé una orden para que el peligro no se concrete o la violación concluya*”.<sup>8</sup>

10. 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*<sup>9</sup>.

11. Es en tal sentido que se pronuncia el artículo 91 de la LOTCPC, 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.*

12. De esto último deriva la constatación de que el juez de amparo tiene un rol particular, específico, característico, que es por cierto, sustancialmente

---

<sup>8</sup> Conforme la legislación colombiana.

<sup>9</sup> Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 59.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

diferente al que corresponde al juez ordinario, asunto este sobre el que volveremos más adelante.

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

13. Como hemos dicho previamente, la acción de amparo se encuentra consagrada en los artículos 72, de la Constitución, y 65 de la LOTCPC, ya citados. Dicha ley regula esta acción en todos sus detalles, uno de los cuales, especialmente relevante para el objeto de este voto, es el relativo a la facultad del juez de amparo para inadmitir la acción de la cual ha sido apoderado.

14. 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.*

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



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

18. Entre ambas, más aun, existe una línea divisoria delgada y sutil que, con frecuencia, dificulta la identificación —precisa, objetiva— de cuál es la causal de inadmisibilidad que, en tal eventualidad —siempre excepcional, puesto que, en esta materia, la admisión es la regla y la inadmisión es la excepción—, procede aplicar en cada caso. En efecto, con más frecuencia de la deseable, la decisión de inadmitir una acción por existir otra vía judicial efectiva, pareciera



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

que puede ser tomada, también e igualmente, por ser notoriamente improcedente; y viceversa. Es necesario, pues, un esfuerzo para clarificar y precisar dichas causales, de forma que las decisiones al respecto sean tomadas de la manera más objetiva posible, lo que, por supuesto, habrá que hacer siempre de forma casuística, atendiendo a las particularidades de cada caso.

19. En este sentido, conviene examinar y responder algunas preguntas; por ejemplo: ¿cuál es la naturaleza de la causal de inadmisibilidad relativa a la existencia de otra vía judicial efectiva?, ¿cómo determinarla?, ¿cómo aplicarla? Y, asimismo: ¿cuál es el significado y el sentido del concepto “notoriamente improcedente”?, ¿cómo se puede identificar dicha notoria improcedencia? Las respuestas a estas preguntas son fundamentales y es, pues, esencial precisarlas. Sin embargo, en esta ocasión —por tratarse de una mera aclaración en cuanto a la forma en que debe ser vista la causal prevista en el artículo 70.1 de la LOTCPC— solamente nos detendremos en la causal de inadmisión por la existencia de otra vía judicial efectiva.

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

20. Con relación a esta causal, conviene recordar que la misma constituye una novedad aportada por la LOTCPC; inexistente, pues, en las normas que regularon el amparo previamente —ni en la Ley núm. 437-06 ni en la resolución de la Suprema Corte de Justicia de 1999— y, por tanto, desconocida en la doctrina y la jurisprudencia dominicanas.

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

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



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

23. De igual manera, Jorge Prats ha afirmado que

*el legislador no quiere que esta causa de inadmisibilidad sea esgrimida con el objetivo de negar la vía del amparo sobre la base de que simplemente existen otras vías judiciales para la tutela del derecho. La LOTCPC es clara en cuanto a que deben ser vías judiciales efectivas, por lo que la mera existencia de otras vías judiciales que permitan la tutela del derecho no es suficiente para declarar inadmisibile el amparo; la tutela alternativa al amparo debe ser efectiva.<sup>10</sup>*

24. Y es que, como dicen Tena de Sosa y Polanco, para

---

<sup>10</sup> Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 188.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*desplazar al amparo, los medios ordinarios deben ser idóneos y eficaces, evitando así que su agotamiento no se constituya en un obstáculo que limite la protección efectiva del derecho fundamental vulnerado o amenazado. De esto se desprende que en aquellos casos en que las vías judiciales ordinarias, más que resguardar los derechos fundamentales se convierten en impedimentos, debido al procedimiento que las hace negligentes e inoperantes, no se puede cerrar el acceso al amparo alegando la existencia de aquellas.<sup>11</sup>*

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

26. Según Jorge Prats, *ante la lesión de un derecho fundamental, habrá que ver cuáles son los remedios judiciales existentes, no tanto para excluir el amparo cuando existan vías judiciales alternativas o si ellas no son efectivas, sino cuando estas provean un remedio judicial mejor que el amparo.*<sup>12</sup>

27. Ha dicho Sagués, en este sentido, que *“[s]olamente si hay uno mejor que el amparo, es decir, más expeditivo o rápido, o más eficaz, el amparo no será viable. Si hay un proceso igual de útil que el amparo, el litigante es libre para emplear este o el otro camino procesal. En la última hipótesis, el amparo se perfila como vía alternativa u opcional para el agraviado”.*<sup>13</sup> Y, en otra parte, también ha precisado el maestro argentino, que

---

<sup>11</sup> Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 44.

<sup>12</sup> Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 189.

<sup>13</sup> En: Jorge Prats, Eduardo. Ibíd.



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

*[n]o basta pues, que haya una vía procesal (de cualquier índole) para desestimar un pedido de amparo; hay que considerar, inexcusablemente, si tal trámite es auténticamente operativo para enfrentar el acto lesivo. Resultaría hartó fácil (y a la vez, farisaico), rechazar una demanda de amparo por la simple razón de existir acciones judiciales y administrativas que contemplaran el problema litigioso, pues con tal criterio, todo amparo resultaría prácticamente desechable. Lo que debe determinarse, es si tales caminos son efectivamente útiles para lograr ‘la protección del derecho o garantía constitucional de que se trate’ (...).<sup>14</sup>*

28. En términos similares, Jorge Prats ha planteado:

*Queda claro entonces que la existencia de vías judiciales efectivas como causa de inadmisibilidad del amparo no puede ser conceptuada en el sentido de que el amparo solo queda habilitado si no hay vías judiciales que permitan obtener la protección del derecho fundamento o si éstas no son efectivas. Esas vías judiciales, para que el amparo devenga inadmisibile, deben proveer no cualquier protección, ni siquiera una protección efectiva, sino una protección más efectiva que el amparo, es decir, ‘los medios idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada’.<sup>15</sup>*

29. Ha sido este, justamente, el criterio que ha fundado las decisiones de este Tribunal, el que, como dijo en sus sentencias TC/0182/13 y TC/0017/14, ha llegado a tales conclusiones “*luego de analizar la situación planteada en conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demanda*”; o

---

<sup>14</sup> Sagués, Nestor Pedro. *Derecho procesal constitucional. Acción de Amparo*. En: Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*; Gaceta jurídica, S.A., Editorial El búho, tomo I, Lima, Perú, primera edición, 2013, p. 530.

<sup>15</sup> Jorge Prats, Eduardo. *Op. Cit.*, p. 190.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

30. Así, en su Sentencia TC0021/12 este colegiado ya había hablado de que “*en la especie no existía otra vía tan efectiva como la acción de amparo*”. Y en términos parecidos se expresó en sus sentencias TC/0083/12 y TC/0084/12, en las que concluyó en que el amparo, en vista de la sumariedad que caracteriza su procedimiento, no era una vía “*más efectiva que la ordinaria*”.

31. Asimismo, en su Sentencia TC/0182/13 consideró que, en cuanto a “*la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado*”, no se trata de que “*cualquier vía pueda satisfacer el mandato del legislador, sino que las mismas resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados.*”

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

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

34. Por cierto, que dicho criterio tiene implicaciones procesales relevantes. Como ha reconocido el propio Sagues y hemos citado antes, lo anterior quiere decir que “[s]i hay un proceso igual de útil que el amparo, el litigante es libre



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*para emplear este o el otro camino procesal”,<sup>16</sup> escenario ese en el que “el amparo se perfila como vía alternativa u opcional para el agraviado”.<sup>17</sup> Lógicamente, tal escenario -en el que, como se aprecia, no hay otra vía judicial más efectiva porque la vía alternativa al amparo y este son igualmente efectivas- implica la inutilidad de la causal de inadmisión por la existencia de otra vía judicial efectiva; es decir, no aplicaría la referida causal de inadmisión. Fue algo como esto, que el Tribunal estableció en su Sentencia TC/0197/13, citada previamente, cuando dijo:*

*Tal naturaleza hace que la acción de amparo sea admisible, siempre y cuando (...) no existan vías más efectivas que permitan restaurar el goce de los derechos fundamentales que han sido alegadamente vulnerados en el caso particular. Ello equivale a decir que en el caso de que existiese un proceso o acción de menor o igual efectividad que el amparo, este último debe ser declarado admisible, teniendo el accionante un derecho de opción entre las dos vías.*

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

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

---

<sup>16</sup> En: Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 189.

<sup>17</sup> *Ibíd.*



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

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

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

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

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

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

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

36.1.1.1. En su Sentencia TC/0030/12 estableció que

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



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

36.1.1.2. En su Sentencia TC/0097/13, planteó que

*determinar la procedencia o improcedencia de la pretensión del accionante, ya que la rescisión de un contrato intervenido por organismos públicos con un agente de derecho privado, o en este caso una razón social, debe ser ventilada por la jurisdicción contenciosa administrativa en materia ordinaria, a la cual corresponde dirimir la indicada litis, tal como lo señala el artículo 165 de la Constitución, el cual faculta al Tribunal Superior Administrativo para conocer y resolver (...), de conformidad con la ley, los conflictos surgidos entre la administración pública y los particulares.*

36.1.1.3. En su Sentencia TC/0156/13 estableció que:

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



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

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

36.1.1.4. En su Sentencia TC/0225/13 estableció que

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

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

*las alegadas irregularidades imputadas a la autorización de la construcción de la referida envasadora de gas no pueden examinarse ni decidirse por la vía del juez de amparo, ya que en la misma se sigue un “proceso breve”, en el cual el debate sobre los medios de prueba no tiene el mismo alcance que en los procedimientos ordinarios.*

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

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

36.1.2.2. En su Sentencia TC/0098/12 estableció que al Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original –en este caso, del distrito judicial de San Juan de la Maguana– era a quien correspondía “*salvaguardar el derecho fundamental de*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*la propiedad, supuestamente conculcado*". Y lo mismo dijo en su Sentencia TC/0075/13, pues "[a]l tratarse de dos partes que alegan ser titulares de la propiedad de un inmueble registrado, corresponde (...) remitir a la jurisdicción inmobiliaria en atribuciones ordinarias, competente para determinar cuál es el real y efectivo titular de la propiedad". Como se aprecia, en estas dos decisiones no solo se mezclan elementos de naturaleza competencial –como ya hemos advertido que ocurre en los casos señalados bajo este criterio–, sino, más específicamente, elementos de naturaleza competencial de carácter territorial.

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

36.1.3.1. En su Sentencia TC/0244/13, al establecer

*que el accionante en amparo debió apoderar a la jurisdicción civil de una demanda en distracción de bienes embargados, que es como denomina la doctrina la acción consagrada en el citado artículo 608<sup>18</sup>. Se trata de una materia que no puede ser decidida por el juez de amparo, en razón de que para determinar la procedencia de dicha demanda se hace necesario agotar procedimientos de prueba ajenos a esta jurisdicción, con la finalidad de establecer si el demandante es el propietario del bien reclamado.*

36.1.3.2. En su Sentencia TC/0245/13, para que el recurrente reclame

*la entrega de la documentación que va a utilizarse en una acción principal por medio de la demanda en producción de elementos de pruebas, en virtud de las disposiciones de los artículos 55 y siguientes de la Ley núm. 834, de manera tal que accionando por esa vía tiene la posibilidad de obtener una solución adecuada con relación a la*

---

<sup>18</sup> Se refiere al Código de Procedimiento Civil.



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

*documentación que hará valer en un proceso judicial ordinario. En este sentido, se trata de una vía eficaz (...).*

36.1.3.3. En su Sentencia TC/0269/13, en la que estableció que

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

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

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

*el Juez de la Instrucción cuenta con los mecanismos y los medios más adecuados para determinar la procedencia o improcedencia de la entrega o devolución de un bien mueble que ha sido incautado como cuerpo del delito. Es dicho juez, además, quien está en condiciones de dictar una decisión en un plazo razonable y que se corresponda con la naturaleza del caso. (...) Debemos destacar, por otra parte, que el juez*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*de amparo no está en condiciones de determinar la procedencia o improcedencia de la pretensión del accionante, ya que tal decisión supone establecer si la investigación permitirá prescindir del secuestro del referido vehículo; aspecto penal que corresponde resolver a la jurisdicción especializada en la materia.*

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

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

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



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

36.2.1. En su Sentencia TC/0030/12, ya citada, estableció que

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

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

*el juez de amparo no está en condiciones de determinar la procedencia o improcedencia de la pretensión del accionante, ya que tal decisión supone establecer la regularidad del embargo retentivo de referencia, lo cual implica determinar aspectos de las materias civil y procesal civil, las cuales corresponde dirimir a la indicada jurisdicción.*

36.2.3. En su Sentencia TC/0118/13 consignó que

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



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

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

36.3.4. En su Sentencia TC/0245/13, que

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



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

37. En fin que, en relación con la inadmisión de la acción de amparo por existir otra vía judicial efectiva, hemos identificado que el Tribunal ha establecido criterios relativos (i) a la afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía, (ii) a las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos, cuya solución implica auscultar el fondo de la cuestión, (iii) a la constatación de que el conflicto que contiene la acción de amparo ya está siendo llevado en la otra vía, y (iv) a la posibilidad de que en la otra vía puedan dictarse medidas cautelares.

### **2. Nuestra visión sobre la causal de inadmisión de la acción de amparo prevista en el artículo 70, numeral 1), de la Ley núm. 137-11**

38. Como hemos dicho antes, esta causal es abierta, vaga e imprecisa. A continuación, plantearemos nuestra visión respecto de ella, más específicamente, respecto del razonamiento que debe seguirse para determinarla.

39. Una primera cuestión salta a la vista y es la de que el razonamiento para llegar a ella debe ser diferente al razonamiento para llegar cualquiera de las otras, especialmente a aquella que tiende a la notoria improcedencia de la acción; o bien, que las razones que fundan la decisión en un sentido no pueden servir para fundar la decisión en el otro sentido.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

42. Una parte de la doctrina dominicana se refiere a este asunto y afirma que, por su lado, el artículo 65 de la LOTCPC establece lo que denomina como “*presupuestos esenciales de procedencia*”,<sup>19</sup> los cuales deben cumplirse para que la acción de amparo sea admisible.

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

a. Que se esté en presencia de una agresión a derechos fundamentales;

---

<sup>19</sup> Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. *El amparo como proceso subsidiario: crítica al voto disidente de la TC/0007/12*. En: *Crónica jurisprudencial dominicana*; Editora FINJUS; año I, número I; enero-marzo 2012; p. 33.



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

- b. Que dicha agresión se constituya por la existencia o la amenaza de una acción u omisión lesiva, proveniente de una autoridad pública o de un particular;
- c. Que sea patente la actualidad o la inminencia de la vulneración o amenaza;
- d. Que sea manifiesta la arbitrariedad o la ilegalidad de la vulneración o amenaza; y
- e. Que exista la certeza respecto del derecho fundamental vulnerado o amenazado.<sup>20</sup>

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

- a) Que no se trate de proteger derechos fundamentales como el de la libertad —protegido especialmente por el habeas corpus y excluido taxativamente por el referido artículo 72 del ámbito de la acción de amparo—;
- b) Que no se trate de proteger derechos fundamentales como el de la autodeterminación informativa —protegido especialmente por el habeas data y excluido taxativamente por el artículo 65 del ámbito de la acción de amparo—; y
- c) Que no se trate de hacer cumplir o ejecutar una sentencia, lo que también ha sido excluido por el referido artículo 72 del ámbito de la acción de amparo.

---

<sup>20</sup> *Ibíd.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

45. Así, la acreditación de dichos presupuestos constituyen *“un ‘primer filtro’ que debe sortear el amparista, por lo que en ausencia de cualquiera de éstos, la acción de amparo ‘resulta notoriamente improcedente’ conforme el artículo 70.3 de la LOTCPC”*; todo, sin perjuicio de que este “primer filtro” incluya, de conformidad con la doctrina y jurisprudencia del artículo 44 de la Ley núm. 834 —aplicada por este colegiado constitucional en virtud del principio de supletoriedad—, razones de inadmisión como las de “cosa juzgada”, “falta de objeto”, entre otras.

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

47. No es posible, en efecto, que una acción de amparo que cumpla con los *“presupuestos esenciales de procedencia”* no sea efectiva para atender la petición que a través de ella formula el amparista. En otras palabras, al concluir que una acción de amparo cumple con los referidos “presupuestos esenciales de procedencia”, se estará concluyendo, al mismo tiempo, en que dicha acción resulta efectiva para atender el asunto contenido en ella; tal conclusión implicará *“automáticamente que el amparo constituye una vía efectiva para proteger el derecho alegadamente vulnerado o amenazado”*.<sup>21</sup> Por tanto, en esas condiciones, la acción de amparo debe ser admitida. No tiene sentido, en efecto, el análisis de la efectividad de otra vía judicial, en comparación con la del amparo, si la acción de que se trata es improcedente.

48. De tal forma que, en efecto, solo después de verificada la procedencia de la acción, *“es que los jueces deberían ponderar la causa de inadmisibilidad*

---

<sup>21</sup> Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 45.



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

*relativa a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener de manera efectiva la protección del derecho fundamental invocado”.*<sup>22</sup>

49. En tal sentido,

*[e]l establecimiento de la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener la protección efectiva del derecho fundamental lesionado constituye una suerte de ‘segundo filtro’ para habilitar la procedencia del amparo, luego de que la evaluación de la pretensión del amparista haya superado el ‘primer filtro’.*<sup>23</sup>

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

- a. Que la acción de amparo no esté prescrita (artículo 70.2 LOTCPC);
- b. Que los referidos “presupuestos esenciales de procedencia” se cumplan (artículos 72, constitucional, y 65 y 70.3 de la LOTCPC) y que, asimismo, no exista otra causa de inadmisibilidad de derecho común (artículo 44 de la Ley núm. 834); y
- c. Finalmente, que no exista una vía judicial más efectiva para remediar la violación (artículo 70.1 de la LOTCPC).

### **3. Sobre los roles del juez de amparo y del juez ordinario**

---

<sup>22</sup> Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. cit., p. 33.

<sup>23</sup> Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. cit., p. 45.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

51. 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.

52. 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.

53. Resulta importante subrayar que, como hemos dicho reiteradamente en estas líneas, el amparo busca remediar y/o subsanar violaciones o amenazas a derechos fundamentales, de manera que la actuación del juez de amparo está limitada, conforme los términos del artículo 91 de la LOTCPC, 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”*.

54. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el *“amparo judicial ordinario”*<sup>24</sup> es un procedimiento preferente y sumario mediante el cual

*ha de perseguirse el cese de la situación contraria al derecho fundamental que impide al sujeto disfrutar de dicho derecho, impedir que la violación pueda producirse, así como reponer al titular lo antes posible en el ejercicio de su derecho fundamental. A esta intervención judicial la calificamos de “preclusiva” precisamente porque tiene*

---

<sup>24</sup> Se refiere al amparo previsto en el artículo 53.2 de la Constitución española, el cual establece: *“Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección 1ª del Capítulo II ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad...”*. Aparte, existe el “amparo constitucional” que, en nuestro caso, constituye el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*como objetivo evitar que la violación se produzca, o poner fin de manera inmediata a la violación y porque genera, también de forma inmediata, la restitución en el disfrute del derecho fundamental violado.*<sup>25</sup>

55. 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.*<sup>26</sup>

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

57. 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.

---

<sup>25</sup> Catalina Benavente, Ma Ángeles. *El Tribunal Supremo y la tutela de los derechos fundamentales. El recurso de casación y el art. 53.2 de la CE*; Tirant Lo Blanch, Valencia, 2010, p. 55.

<sup>26</sup> Catalina Benavente, Ma Ángeles. *Op. cit.*, p. 57



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

58. 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*”.<sup>27</sup>

59. 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.*<sup>28</sup>

60. 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.*<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> STC 051/2008, 14 de abril de 2008.

<sup>28</sup> Tribunal Constitucional Español. Auto ATC 773/1985 del 6 de noviembre de 1985.

<sup>29</sup> Tribunal Constitucional Español. STC 107/1984, del 23 de noviembre de 1984.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

61. 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.

62. 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.

63. 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*



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

*violaciones denunciadas, la violación evidentemente no será de orden constitucional.*<sup>30</sup>

64. Se trata, en efecto, de “no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección”<sup>31</sup> y de tener presente, en todo caso, que, como ha dicho el Tribunal Constitucional peruano en unos párrafos que bien aplican a nuestra realidad, “[l]a experiencia jurisdiccional ha demostrado que el uso indiscriminado e irrazonable de las acciones de garantía genera (...) la depreciación de la majestad de la justicia constitucional”<sup>32</sup>.

65. Y es que, como ha subrayado el exmagistrado 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.*<sup>33</sup>

66. Ya este 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.

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

---

<sup>30</sup> Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Constitucional. Sentencia del 31 de mayo de 2000.

<sup>31</sup> Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Op. cit., p. 515.

<sup>32</sup> STC Exp. No. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.

<sup>33</sup> Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 523.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### II. SOBRE EL CASO PARTICULAR

68. Como hemos dicho, en la especie, la mayoría del Tribunal Constitucional en sus argumentaciones se aprestó a reiterar su posición en cuanto a que cuando existe un proceso que puede ser agotado ante los tribunales ordinarios o jurisdicción ordinaria, aquello que se procure por la vía del amparo —más que ser notoriamente improcedente como postulamos nosotros en otros votos— es una causal de inadmisibilidad por la existencia de otra vía judicial efectiva.

69. Sin embargo, en el presente caso estimamos que no se trata de un supuesto en donde la acción de amparo era inadmisibile; sino que, bien revocada la sentencia de amparo, el Tribunal Constitucional debió aprestarse a conocer el fondo de la acción constitucional elevada por Efraín Silva Mercedes. Y es que, si bien es cierto que algunos de sus argumentos dan cuenta de que cuestiona aspectos relativos a la legalidad de su desvinculación laboral como juez del Poder Judicial, centra su acción de amparo en la supuesta vulneración el debido proceso administrativo, el honor, la tutela judicial y la Constitución.

70. En ese tenor, no habría lugar a argumentar —como sostiene la mayoría— que la jurisdicción contencioso administrativa, en materia ordinaria, es la vía judicial efectiva para resolver la problemática planteada por la parte recurrente y accionante en amparo, a saber: la violación a sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, al honor, a la tutela judicial efectiva al ser destituido de condición de juez dentro del Poder Judicial.

71. Y es que, como hemos visto, para aplicar la inadmisibilidad del artículo 70.1, debe hacerse un esfuerzo comparativo entre la acción de amparo y la otra acción judicial, a los fines de establecer cuál es en realidad la efectiva. Es en el marco de ese ejercicio que se ha establecido la necesidad —tal y como lo



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ha precisado este Tribunal en su jurisprudencia— de especificar cuál sería la vía judicial efectiva y, además, de justificar la razón de esa mayor efectividad frente al amparo.

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

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

74. En este sentido, tal y como explicamos hace pocos párrafos, la causal de inadmisibilidad del artículo 70.1 constituye una especie de “*segundo filtro*”, el cual sólo deberá examinarse una vez que la acción de amparo haya pasado el “*primer filtro*”, esto es, el de los “*presupuestos esenciales de procedencia*”, de conformidad con los artículos 72, constitucional, y 65 de la LOTCPC.

75. Entonces, la identificación de que un asunto debe ser resuelto por el juez ordinario, no por el juez de amparo, implica el incumplimiento de los “*presupuestos esenciales de procedencia*” de la acción de amparo y, por tanto, debe llevarnos a inadmitir la acción —cuando sea procedente—, sin necesidad de examinar si existe o no otra vía judicial efectiva.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

77. 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*”,<sup>34</sup> 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*”<sup>35</sup> 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.

78. En fin, en el presente caso se ha invocado la violación a derechos fundamentales inespecíficos que se derivan del contrato de trabajo entre la parte recurrente, Efraín Silva Mercedes. Esto, en la medida de que estima que le fue vulnerado el debido proceso administrativo, el honor, la tutela judicial efectiva.

79. Es preciso dejar por sentado que los derechos fundamentales inespecíficos que se derivan del contrato de trabajo son aquellos derechos que le deben ser garantizados a todo trabajador dentro de su entorno laboral por el simple hecho de ser personas, sin importar que se trate o no de un contrato de trabajo de naturaleza privada. Esto implica que el trabajador sea objeto de un trato digno, no discriminatorio y acorde con el estereotipo de persona tutelada en una sociedad democrática. Conlleva, en consecuencia, que dentro del contexto laboral le sean garantizados a todos los trabajadores derechos como:

---

<sup>34</sup> Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 46.

<sup>35</sup> *Ibíd.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el honor, la intimidad, integridad personal, libertad de expresión, no discriminación, etc.

80. Al respecto, también conviene recordar que de acuerdo al artículo 62.5 constitucional, sobre el cual se erige el derecho al trabajo, “[s]e prohíbe toda clase de discriminación para acceder al empleo o durante la prestación del servicio, salvo las excepciones previstas por la ley con fines de proteger al trabajador o trabajadora”.

81. Este es un escenario en donde, si bien la parte recurrente pudo haber hecho alusión a la ilegalidad de su desvinculación —cuestión que escapa de las atribuciones del juez de amparo y, en consecuencia, hace ese aspecto de la acción de amparo notoriamente improcedente—, esto no es óbice para que el Tribunal Constitucional —ni el juez de amparo en su momento— se pronuncie con relación a la supuesta violación a sus derechos fundamentales inespecíficos como servidora pública, en concreto, aquellos inherentes al debido proceso administrativo, el honor, la tutela judicial efectiva, pues no hay otra vía judicial más efectiva que el amparo, según los términos del artículo 72 constitucional y 65 de la LOTCPC, para garantizar la protección efectiva de los derechos fundamentales supuestamente afectados.

82. Es por todo lo anterior que, en definitiva, afirmar, como ha hecho la mayoría, que la acción de amparo en estos supuestos es inadmisibles por existir otra vía, implica el desafortunado reconocimiento de que la acción de amparo para proteger los derechos fundamentales inespecíficos que se desprenden de la relación de laboral entre la parte recurrente y el Consejo del Poder Judicial carece, entonces, de toda eficacia y, en consecuencia, mediante la decisión objeto del presente voto vemos como se restringe el espectro protector de derechos fundamentales instaurado mediante el artículo 72 constitucional y 65 de la LOTCPC.



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

83. Razones por las que disentimos de la mayoría y consideramos que, en efecto, el Tribunal Constitucional debió acoger el recurso de revisión, revocar la sentencia de amparo y, al momento de estatuir en cuanto a la acción de amparo, admitirla en su forma y evaluar sus méritos sobre el fondo, a fin de verificar si en la especie hubo violación a los derechos fundamentales invocado por la parte recurrente con motivo de la decisión del Consejo del Poder Judicial que lo destituye de su posición de juez.

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 de que la Sentencia núm. 0062-2016, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo en fecha quince (15) de febrero de dos mil dieciséis (2016), sea confirmada y de que sea declarada inadmisibile 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.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### 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 conceso 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 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 inadmisibles, salva su voto en lo concerniente a los



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

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**