



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0221/18

Referencia: Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SSEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los diecinueve (19) días del mes de julio del año dos mil dieciocho (2018).

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

Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SSEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida

La Sentencia núm. 042-2016-SSEN-00046, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, en atribuciones de tribunal de amparo, el diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016). Dicho fallo acogió la acción constitucional de amparo interpuesta por el señor Jorge Luis Hernández Sánchez en contra de la Procuraduría Fiscal del Distrito Nacional, y su dispositivo es el siguiente:

PRIMERO: DECLARA buena y válida en cuanto a la forma, la acción de amparo, interpuesta por los señores Jorge Luis Hernández Sánchez y Yaneiry Altagracia Barrera Reynoso, por intermedio de sus abogados, Dr. Miguel Campos Guerrero y Lic. Junior Beltré Núñez, en contra de Gerinaldo Contreras, Procurador Fiscal del Distrito Nacional, Coordinador Fiscalía, Ensanche Quisqueya, Distrito Nacional, por haber sido hecha conforme a la ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

SEGUNDO: En cuanto al fondo, ACOGE la acción de amparo incoada por el señor Jorge Luis Hernández Sánchez, a través de sus abogados, por entender el tribunal que se ha conculcado el derecho de propiedad del mismo, al comprobar que el bien mueble objetos de la presente acción está en manos de la Procuraduría General Fiscal Del Distrito Nacional, sin que haya justificación o razones legales por las cuales se ha privado a dicho reclamante, de la posesión de su respectivo bien, siendo estos protegidos y reconocidos por la Constitución de la República Dominicana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TERCERO: ORDENA la devolución inmediata por parte de la Procuraduría Fiscal del Distrito Nacional al señor Jorge Luis Hernández Sánchez, del vehículo que se describe a continuación: Automóvil Privado, Marca Toyota, Modelo Will, año de Fabricación 2000, Chasis NO. ZZE1290001509, Registro y Placa No. A459592, amparada en la matrícula 6516217, bien jurídico reclamado mediante esta acción de amparo.

CUARTO: FIJA la lectura íntegra de la presente decisión, para el día que jueves contaremos a veintiocho (28) del mes de marzo del año 2016, a las 02:00, p.m., valiendo la presente decisión convocatoria para las partes presentes y representadas.

La referida sentencia fue entregada a la parte recurrente, Lic. Denny Silvestre, procurador fiscal del Distrito Nacional, mediante certificación de entrega de la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, el siete (7) de abril de dos mil dieciséis (2016).

2. Presentación del recurso en revisión

La parte recurrente, Lic. Denny Silvestre, procurador fiscal del Distrito Nacional, apoderó a este tribunal constitucional del recurso de revisión contra la sentencia descrita anteriormente, mediante instancia depositada ante la Secretaría de la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional el trece (13) de abril de dos mil dieciséis (2016), a través del cual pretende de manera principal que sea declarada nula dicha sentencia y de manera subsidiaria que sea declarada inadmisibles la acción, en aplicación del artículo 70, numeral 1; de manera más subsidiaria, pretende que sea declarado inadmisibles por improcedente en virtud del numeral 3 del artículo 70. Los fundamentos de su recurso serán expuestos más adelante.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El recurso de revisión anteriormente descrito fue notificado al abogado de la parte recurrida, el veinte (20) de abril de dos mil dieciséis (2016), a requerimiento de la Secretaría de la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional; no obstante habersele notificado dicho recurso, no depositó escrito de escrito de defensa.

3. Fundamentos de la sentencia recurrida

La Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional acogió la acción de amparo interpuesta por el señor Jorge Luis Hernández Sánchez, fundada, esencialmente, en los siguientes motivos:

EN CUANTO AL MEDIO DE INADMISION PLANTEADO

(...) previo avocarnos al conocimiento del fondo del asunto que nos ocupa, se hace preciso pronunciarnos respectos a las conclusiones incidentales presentadas por las partes.

(...) el representante de la Procuraduría Fiscal del Distrito Nacional solicita se declare inadmisibile el presente recurso de amparo, de manera principal, por constituir cosa juzgada en aplicación del principio constitucional, precedente constitucional fijado entre otras sentencias por la No. 0172-2015, del diez (10) de julio del año dos mil quince (2015), en razón de que decidió la novena sala y que la vía para atacarla no sería reintroducirla; segundo de manera subsidiaria igual inadmisibile aplicación combinada de artículos 190 del Código Procesal Penal, 70.1 ley 137-11, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales refrendado hasta la saciedad por el constitucional y que sea la última sentencia la No.0023-2016, por existir una vía judicial efectiva capaz de tutelar derechos; (...).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...) el tribunal ha evaluado la presente solicitud de amparo y en primer término cabe acotar que del examen de la glosa procesal y la sentencia indicada por la parte impetrada, en el presente caso no aplica la máxima de cosa juzgada en tanto la decisión de la Novena Sala Penal, versa en virtud o se limitó en razón de la incomparecencia de las partes, lo que es interpretado como un desistimiento de la acción, obviamente desistimiento se denomina legalmente a la situación o a la circunstancia de que la parte proponente o el lamparista no comparezca a juicio, lo que podría implicar como única consecuencia de su incomparecencia puede ser la falta de interés.

(...) esa falta de interés no solamente pudo provenir de una falta de interés existe la probabilidad de que se haya resuelto la situación que lo aquejaba o que el derecho alegadamente conculcado haya sido restituido, por lo que no aplica el símil de cuando el juez ha pronunciado su incompetencia, no se puede asimilar a cuando el juez pronuncia el desistimiento en cuanto a tanto no se ha pronunciado respecto de las circunstancias del caso, ya sea respecto a su competencia o respecto del fondo del caso, fijaos entonces que el desistimiento es como una etapa previa al conocimiento del juicio, incluso al conocimiento de incidentes, porque se pronuncia ante la constatación de que las partes no han comparecido, situación que suscita interés antes o ante la improbabilidad de dar incluso u ofrecer calidades es una audiencia.

(...) no es lo mismo cuando se ha pronunciado la incompetencia, se ha producido donde las partes han comparecido, han dado calidades y han propuesto incidentes que aunque no tocan el fondo lo solucionan de alguna u otra manera, por lo que entendemos que ha de rechazar esa versión de la fiscalía por no aplicarse para el caso de la especie.

(...) con respecto a la solicitud de inadmisibilidad pro existir por existir (sic) una vía judicial efectiva capaz de tutelar derechos conculcados, en el caso de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la especie, del análisis de los documentos aportados al proceso y de los demás artículos precedentemente citados, el tribunal es de opinión que procede rechazar la solicitud de inadmisión planteada por la parte impetrada, toda vez que hemos podido determinar que las prerrogativa de los artículos citados por la parte impetrada, no son aplicables al caso de la especie, en atención a que el vehículo solicitada en devolución, le pertenece a una persona distinta a la que está siendo perseguida por el Ministerio Público, conforme a la matrícula que consta en la glosa procesal.

(...) la persona reclamante en esta acción de amparo tal y como aduce el representante de la Fiscalía del Distrito Nacional, es un ente ajeno a la investigación penal que le fuera aperturada al señor Gabriel Figueroa Mendoza, por lo que consideramos que el señor Jorge Luis Hernández Sánchez, un tercero que no tiene nada que ver con el proceso descrito, no tiene vías ordinarias para reclamar la devolución de dicho vehículo, por lo cual procede rechazar el medio de inadmisión planteado y avocarnos al conocimiento del fondo de la presente acción, sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de la presente decisión.

(...) la Fiscalía del Distrito Nacional, que se encuentra debidamente representada en audiencia del día de hoy, ha justificado la retención del vehículo de que se trata en virtud de que ha dado curso a una investigación penal en contra del ciudadano Gabriel Figueroa Mendoza, quien es presuntamente el propietario del vehículo solicitado en devolución, en razón de una permuta operada entre el impetrante y el up supra indicado ciudadano.

(...) contrario a lo argumentado por la parte impetrada, el ciudadano Jorge Luis Hernández Sánchez, ha demostrado al plenario su derecho de propiedad sobre el vehículo en cuestión, amparado en el Certificado de Propiedad de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Vehículo de Motor, marcado con el No. 6516217, expedido en fecha 28 de abril del 2015, por la Dirección General de Impuestos Internos.

(...) en adición a lo anterior, tanto en la teoría fáctica del acta de denuncia que consta en la glosa procesal, así como en el oficio que se nos ha entregado con la copia de esas denuncias por parte de la parte impetrada, y las ordenes de arresto depositadas y marcadas con los Nos. 87, 88 y 89, no figura en ninguna de esas órdenes de arresto y en ninguno de esos actos procesales el nombre del reclamante del vehículo por ante esta instancia, ciudadano Jorge Luis Hernández Sánchez, más aun en esos documentos de manera específica, clara y concisa se hace referencia a los ciudadanos Gabriel Figueroa Mendoza, Edward y un tal chino, y se trata de uno marca Automóvil, Marca: Hyundai, Color: Blando, Placa A625943, siendo el vehículo distinto al que permanece ocupado por la fiscalía del Ensanche Quisqueya.

(...) también ha dicho la fiscalía que la parte reclamante para agotar el proceso de devolución del vehículo en primer orden hizo la reclamación del mismo vehículo a nombre de otra persona llamada Gabriel Figueroa Mendoza, que es la persona que figura en los actos como la persona que está siendo buscada, sin embargo el tribunal también ha verificado que parte que hoy reclama y ha demostrado la titularidad de dicho bien, en fecha 15 de febrero de dos mil dieciséis (2016), solicito al devolución del señalado vehículo y puso en mora a la autoridad persecutora. (...).

(...) en esa tesitura una vez comprobada la titularidad del ciudadano Jorge Luis Hernández Sánchez, sobre el vehículo reclamado, y una vez verificado que se trata de la violación a un derecho constitucional, este tribunal entiende que no habiéndose evidenciado en el escrutinio de las piezas aportadas al expediente que el vehículo en cuestión forma parte del cuerpo del delito o que sea un bien sujeto a comiso, esto da lugar a establecer fuera de toda duda



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

razonable que la retención o incautación del mencionado vehículo por parte del Licdo. Gerinaldo Contreras, Procurador Fiscal del Distrito Nacional, Coordinar Fiscalía, Ensanche Quisqueya, Distrito Nacional, ha sido perpetrada de forma arbitraria e ilegítima, en desconocimiento del derecho de propiedad del ahora reclamante, señora (sic) Jorge Luis Hernández Sánchez, por lo que procede acoger la presente acción tal y como se hará constar en el dispositivo de la presente decisión.

4. Hechos y argumentos jurídicos del recurrente en revisión

El recurrente en revisión, Licdo. Denny F. Silvestre, procurador fiscal del Distrito Nacional, alega que la sentencia recurrida resulta ser violatoria de normas legales y que desconoce los precedentes constitucionales; por consiguiente, debe ser anulada en todas sus partes. Para justificar sus pretensiones, alega, entre otros motivos, lo siguiente:

RELACION DE ANTECEDENTES DEL CASO

A propósito de una investigación de carácter penal aperturada por la Procuraduría Fiscal del DN., como consecuencia de una denuncia de fecha 03/12/2015, mediante el cual se hace de nuestro conocimiento que cinco individuos armados quienes transitaban en un carro marca Hyundai Sonata Blanco, interceptaron a tres ciudadanos y los despojaron de sus pertenencias, (Ver Denuncia Anexa)

En el curso de la investigación realizada por el MP., se determinó que uno de los autores del citado robo, es el Ciudadano Gabriel Figueroa Mendoza, en poder de quien fue ocupado el carro Marca TOYOTA, Modelo WILL, año 2000, Placa No. A549592, Chasis ZZE1290001509, y arrestado dicho ciudadano, el cual por razones del debido proceso, fue dejado en libertad con



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la obligación de promesa de volver por ante el MP., posteriormente, quien nunca más ha regresado ni ha podido ser localizado para ser procesado penalmente como corresponde por el delito denunciado. (...).

En cuanto al desarrollo y fundamento de los medios de revisión, el recurrente plantea los siguientes medios:

Primer medio

MALA E INCORRECTA INTERPRETACION DEL CONTENIDO DEL ARTICULOS 103 DE LA LEY137-11, ORGANICA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y DE LOS PROCEDIMIENTOS CONSTITUCIONALES, FALTA DE APLICACIÓN DEL PRECEDENTE VINCULANTE ESTABLECIDO MEDIANTE LAS SENTENCIAS NOS. TC/0041/12 Y TC/0150/15.

(...) el tribunal a-quo, en el numeral ocho (8) página siete (7), de la sentencia ahora impugnada, realiza una muy mal interpretación de principio constitucional de cosa juzgada, pues aunque reconoce que existe una sentencia de amparo dictada por la Novena sala Penal del DN., ya que a dicha audiencia solo compareció la parte accionada ahora recurrente, quien solicito que se declarara la inadmisión por la incomparecencia de la parte accionante ahora recurrida, cuya solicitud fue acogida por el tribunal, (...).

(...) contrario al criterio tomado por el tribunal a-quo., este Honorable Constitucional ha sentado precedentes vinculante con relación a cuando la acción de amparo ha sido conocida por otro tribunal como ocurre en la especie, entre cuya sentencia citamos la NOS.TC/0041/12 y TC/0150/15, en la que ha mantenido constante el criterio fijado por el mismo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Al decidir el tribunal a-quo, como lo hizo, incurre en una errónea actuación y una muy mala interpretación por inaplicación del precedente al que está obligado a ceñirse al momento de decidir los asuntos que le son presentados.

SEGUNDO MEDIO

MALA INTERPRETACION DE LA NORMA APLICABLE Y DESAPLICACION DEL CRITERIO CONSTITUCIONAL VINCULANTE FIJADO POR EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL MEDIANTE LAS SENTENCIAS NOS TC/0041/12; TC/0261/13; TC/0059/14; TC/0072/14; TC/0291/15; TC/0023/16

El tribunal a-quo, en su numeral Diez (10), pagina Nueve (9) de la sentencia ahora recurrida en revisión, incurre en una muy mala interpretación del ordinal primero del artículo 70 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, en razón de que le fueron presentadas tres órdenes de arresto expedida por el Juzgado de Instrucción del D.N., que demuestra que existe una investigación de carácter penal en virtud de la cual fue retenido el bien mueble solicitado en devolución mediante al acción constitucional de amparo, bajo el pretexto de que dicho vehículo es propiedad de una persona diferente al investigado.

(...) contrario al criterio por el tribunal a-quo., este Honorable Tribunal Constitucional ha sentado precedentes vinculante en cuanto a las solicitudes de devolución que se realizan al MP., de objetos secuestrados en ocasión de procesos penales, entre las que podemos enunciar las sentencias NOS. TC/0041/12; TC/0084/12; TC/0059///14; TC/0072/14; TC/0283/14; TC/0291/15; TC/0023/16, en las que ha mantenido invariable su criterio jurisprudencial respecto del artículo 190 del Código Procesal Penal nuestro, por lo que la sentencia recurrida en revisión debe ser anulada.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TERCER MEDIO

**MALA VALORACION DE LAS PRUEBAS DOCUMENTALES APORTADAS
POR LAS PARTES**

El tribunal a-quo, en el numeral Veinticuatro (24), pagina Diez (10) de la sentencia ahora impugnada, realiza una errónea valoración de los elementos de prueba depositados por las partes, como los es una instancia de solicitud de devolución de objetos depositada ante el fiscal encargado de la investigación por el Sr. Gabriel Figueroa Mendoza, quien es el verdadero propietario y no el accionante Sr. Jorge Luis Hernández Sánchez, conforme a la Certificación de fecha 17/03/2016, expedida por la Dirección General de Impuestos Internos, en la que hace constar entre cosas, que desde el 28/04/2015, hasta la actualidad el vehículo tipo Automóvil Privado Marca TOYOTA, Modelo WILL, año 2000, Placa No.A549592, Chasis ZZE1290001509, Color Negro, pertenece al Sr. Gabriel Figueroa Mendoza.

(...) si bien es cierto que fue depositada una fotocopia del certificado de matrícula No. 6516217 de fecha 28/04/2015, que aparentemente ampara y respalda el derecho de propiedad del accionante Sr. Jorge Luis Hernández Sánchez, no menos cierto es que conforme a la certificación de fecha 17/03/2016, expedida por la Dirección General de Impuestos Internos, en la que hace constar entre cosas, que desde el 28/04/2015, hasta la actualidad el vehículo tipo Automóvil Privado Marca TOYOTA, Modelo WILL, año 2000, Placa No.A549592, Chasis ZZE1290001509, Color Negro, pertenece al Sr. Gabriel Figueroa Mendoza, hecho este que pone en cuestionamiento el verdadero titular del derecho de propiedad, cuyo examen no le está permitido al juez de amparo. (...).

(...) en un uso adecuado de la racionalidad, los tribunales de la Republica, están en la obligación de sopesar los derechos de las personas mediante una



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

adecuada valoración de los elementos de prueba y las posturas de las partes, y no limitare a valorar solo uno de los derechos que les son reclamados (...).

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

La parte recurrida en revisión, señor Jorge Luis Hernández Sánchez, no depositó escrito de defensa, no obstante, dicho recurso fue notificado a su representante legal el veinte (20) de abril de dos mil dieciséis (2016), a requerimiento de la Secretaria de la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.

6. Pruebas documentales

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

1. Recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, interpuesto por Denny F. Silvestre, procurador fiscal del Distrito Nacional, del trece (13) de abril de dos mil dieciséis (2016).
2. Sentencia núm. 042-2016-SSEN-00046, dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, en atribuciones de tribunal de amparo, el diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016).
3. Certificación, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), expedida por la Dirección General de Impuestos Internos, en la que hace constar que desde el veintiocho (28) de abril de dos mil quince (2015), hasta la actualidad el vehículo tipo automóvil privado marca Toyota, modelo Will, año dos mil (2000), placa núm. A549592, chasis ZZE1290001509, color negro, pertenece al Sr. Gabriel Figueroa Mendoza.

Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SSEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Copia de la Matrícula núm. 6516217, del veintiocho (28) de abril de dos mil quince (2015), a nombre del accionante Sr. Jorge Luis Hernández Sánchez.

5. Certificación de entrega, del siete (7) de abril de dos mil dieciséis (2016), de la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, mediante el cual le fue entregada a la parte recurrente, Lic. Denny Silvestre, procurador fiscal del Distrito Nacional, la Sentencia núm. 042-2016-SSEN-00046.

6. Notificación del recurso de revisión al representante legal de la parte accionada el veinte (20) de abril de dos mil dieciséis (2016), a requerimiento de la Secretaria de la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.

7. Orden de arresto núm. 0087, del siete (7) de diciembre de dos mil quince (2015), contra Gabriel Figueroa Mendoza.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

Conforme a los documentos que reposan en el expediente y los hechos argumentos invocados por la parte recurrente, el conflicto se origina en ocasión de una acción de amparo interpuesta por el señor Jorge Luis Hernández Sánchez ante la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, en contra de la Procuraduría Fiscal del Distrito Nacional, a los fines de que se le devolviera el vehículo marca Toyota, modelo Will, año dos mil (2000), placa núm. A549592, chasis ZZE1290001509, color negro, alegando vulneración a su derecho

Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SSEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamental de propiedad y a la dignidad humana. Dicha acción fue acogida por la referida sala, mediante Sentencia núm. 042-2016-SSEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016).

Inconforme con dicha decisión, el procurador fiscal del Distrito Nacional, Lic. Denny F. Silvestre, interpuso el presente recurso de revisión de amparo que hoy nos ocupa.

8. Competencia

Este tribunal se declara competente para conocer del presente recurso de revisión de amparo, en virtud de lo que establecen 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.

9. Admisibilidad del presente recurso de revisión

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

a. De acuerdo con lo establecido en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, el recurso de revisión de amparo debe ser interpuesto en un plazo de cinco (5) días, contados a partir de la fecha de su notificación.

b. Con respecto al plazo previsto por el indicado artículo 95, este tribunal estableció en la Sentencia TC/0080/12, emitida el quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), que el referido plazo es de cinco (5) días hábiles y que, además, es un plazo franco, es decir, que al momento de establecerlo no se toman en consideración los días no laborables ni el día en que es hecha la notificación ni aquel en el cual se produce el vencimiento del indicado plazo.

Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SSEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. En el presente caso, la sentencia objeto del presente recurso fue notificada a la parte recurrente, Lic. Denny Silvestre, procurador fiscal del Distrito Nacional, mediante certificación de entrega de la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, el siete (7) de abril de dos mil dieciséis (2016), y el recurso de revisión fue interpuesto el trece (13) de abril de dos mil dieciséis (2016), es decir, que transcurrieron cuatro (4) días hábiles, razón por lo cual el plazo se encontraba vigente y dicho recurso fue interpuesto en tiempo hábil en virtud de lo dispuesto en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

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

e. El indicado artículo establece:

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

f. La especial trascendencia o relevancia constitucional es, sin duda, una noción abierta e indeterminada, razón por la que este tribunal la definió en la Sentencia



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TC/0007/12, dictada el veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), en el sentido de que la misma se configuraba en aquellos casos que, entre otros:

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

g. Luego de haber estudiado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que en el presente caso existe especial trascendencia o relevancia constitucional, por lo que resulta admisible dicho recurso y el Tribunal Constitucional debe conocer su fondo. La especial trascendencia o relevancia constitucional radica en que el conocimiento del caso que nos ocupa permitirá al Tribunal Constitucional ampliar criterios en relación con la devolución de objetos, producto de investigación.

10. Sobre el fondo del recurso de revisión constitucional

a. Conforme a los documentos que reposan en el expediente y los hechos argumentados invocados por la parte recurrente, el proceso tiene su origen a raíz de una investigación de carácter penal iniciada por la Procuraduría Fiscal del Distrito Nacional, como consecuencia de una denuncia realizada el tres (3) de diciembre de dos mil quince (2015), por el hecho de que cinco (5) individuos armados, que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

transitaban en un carro marca Hyundai Sonata blanco, interceptaron a tres (3) ciudadanos y los despojaron de sus pertenencias.

b. Al respecto de dicha denuncia, la investigación realizada por el Ministerio Público determinó que uno de los autores del citado robo era el señor Gabriel Figueroa Mendoza, en poder de quien fue ocupado el carro marca Toyota, modelo Will, año dos mil (2000), placa núm. A549592, chasis ZZE1290001509, quien fue arrestado y dejado en libertad por razones del debido proceso con la obligación de presentarse ante el Ministerio Público, y quien nunca más regresó ni pudo ser localizado para la continuidad del proceso penal en su contra, por lo que el Ministerio Público se quedó con el vehículo incautado y solicitó a la Coordinación de los Juzgados de Instrucción del Distrito Nacional, orden de arresto contra el ciudadano Gabriel Figueroa Mendoza, la cual fue autorizada mediante la Ordenanza núm. 0087, del siete (7) de diciembre de dos mil quince (2015).

c. Posteriormente, el señor Jorge Luis Hernández Sánchez, alegando ser el propietario del vehículo descrito en el párrafo anterior, le solicitó al Ministerio Público su devolución, mediante el Acto núm. 66/2016, del dieciséis (16) de febrero de dos mil dieciséis (2016), instrumentado por el ministerial Jacinto Alevante Mendoza, alguacil ordinario del Tercer Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, siendo negada la referida devolución.

d. Ante tal negación, el señor Jorge Luis Hernández Sánchez interpuso una acción de amparo, la cual fue conocida por la Cuarta Sala Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, que, mediante la Sentencia Penal núm. 042-2016-SEEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), acogió la acción y ordenó la devolución del vehículo, tras considerar que le habían conculcado su derecho de propiedad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

e. Inconforme con dicha decisión el recurrente interpuso el presente recurso de revisión argumentando que dicha decisión debe ser anulada, en razón de que el tribunal *a-quo* hizo una mala e incorrecta interpretación y aplicación del contenido del artículo 103 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, y falta de aplicación de los precedentes vinculantes, al no declarar inadmisibile la acción y remitir a la otra vía la acción, en vista de que existe una investigación de carácter penal y la devolución debe realizarla ante el juez de la instrucción, en virtud de lo establecido en el artículo 190 del Código Procesal Penal, según los precedentes establecidos en las sentencias de este tribunal.

f. También alega el recurrente que el tribunal *a-quo* hizo una mala valoración de las pruebas documentales aportadas por las partes, al otorgarle el amparo al señor Jorge Luis Hernández Sánchez, en virtud de una copia de matrícula que figura a nombre del referido señor Hernández, no obstante, el recurrente haber depositado una certificación de la Dirección General de Impuestos Internos, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), que establece que desde el veintiocho (28) de abril de dos mil quince (2015), hasta la actualidad el vehículo tipo automóvil privado marca Toyota, modelo Will, año dos mil (2000), placa núm. A549592, chasis ZZE1290001509, color negro, pertenece al Sr. Gabriel Figueroa Mendoza, persona que tiene abierto un proceso penal en su contra.

g. Este tribunal ha podido verificar que el juez de amparo fundamentó su fallo esencialmente en los motivos siguientes:

(...) el representante de la Procuraduría Fiscal del Distrito Nacional solicita se declare inadmisibile el presente recurso de amparo, de manera principal, por constituir cosa juzgada en aplicación del principio constitucional, precedente constitucional fijado entre otras sentencias por la No. 0172-2015, del diez (10) de julio del año dos mil quince (2015), en razón de que decidió



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la novena sala y que la vía para atacarla no sería reintroducirla; segundo de manera subsidiaria igual inadmisibles aplicación combinada de artículos 190 del Código Procesal Penal, 70.1 ley 137-11, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales refrendado hasta la saciedad por el constitucional y que sea la última sentencia la No.0023-2016, por existir una vía judicial efectiva capaz de tutelar derechos; (...).

(...) el tribunal ha evaluado la presente solicitud de amparo y en primer término cabe acotar que del examen de la glosa procesal y la sentencia indicada por la parte impetrada, en el presente caso no aplica la máxima de cosa juzgada en tanto la decisión de la Novena Sala Penal, versa en virtud o se limitó en razón de la incomparecencia de las partes, lo que es interpretado como un desistimiento de la acción, obviamente desistimiento se denomina legalmente a la situación o a la circunstancia de que la parte proponente o el lamparista no comparezca a juicio, lo que podría implicar como única consecuencia de su incomparecencia puede ser la falta de interés.

(...) esa falta de interés no solamente pudo provenir de una falta de interés existe la probabilidad de que se haya resuelto la situación que lo aquejaba o que el derecho alegadamente conculcado haya sido restituido, por lo que no aplica el símil de cuando el juez ha pronunciado su incompetencia, no se puede asimilar a cuando el juez pronuncia el desistimiento en cuanto a tanto no se ha pronunciado respecto de las circunstancias del caso, ya sea respecto a su competencia o respecto del fondo del caso, fijaos entonces que el desistimiento es como una etapa previa al conocimiento del juicio, incluso al conocimiento de incidentes, porque se pronuncia ante la constatación de que las partes no han comparecido, situación que suscita interés antes o ante la improbabilidad de dar incluso u ofrecer calidades es una audiencia.

(...) no es lo mismo cuando se ha pronunciado la incompetencia, se ha



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

producido donde las partes han comparecido, han dado calidades y han propuesto incidentes que aunque no tocan el fondo lo solucionan de alguna u otra manera, por lo que entendemos que ha de rechazar esa versión de la fiscalía por no aplicarse para el caso de la especie.

(...) con respecto a la solicitud de inadmisibilidad pro existir por existir (sic) una vía judicial efectiva capaz de tutelar derechos conculcados, en el caso de la especie, del análisis de los documentos aportados al proceso y de los demás artículos precedentemente citados, el tribunal es de opinión que procede rechazar la solicitud de inadmisión planteada por la parte impetrada, toda vez que hemos podido determinar que las prerrogativa de los artículos citados por la parte impetrada, no son aplicables al caso de la especie, en atención a que el vehículo solicitada en devolución, le pertenece a una persona distinta a la que está siendo perseguida por el Ministerio Público, conforme a la matrícula que consta en la glosa procesal. (...).

(...) contrario a lo argumentado por la parte impetrada, el ciudadano Jorge Luis Hernández Sánchez, ha demostrado al plenario su derecho de propiedad sobre el vehículo en cuestión, amparado en el Certificado de Propiedad de Vehículo de Motor, marcado con el No. 6516217, expedido en fecha 28 de abril del 2015, por la Dirección General de Impuestos Internos.

(...) también ha dicho la fiscalía que la parte reclamante para agotar el proceso de devolución del vehículo en primer orden hizo la reclamación del mismo vehículo a nombre de otra persona llamada Gabriel Figueroa Mendoza, que es la persona que figura en los actos como la persona que está siendo buscada, sin embargo el tribunal también ha verificado que parte que hoy reclama y ha demostrado la titularidad de dicho bien, en fecha 15 de febrero de dos mil dieciséis (2016), solicito al devolución del señalado vehículo y puso en mora a la autoridad persecutora (...).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

h. En relación con la solicitud de inadmisibilidad por cosa juzgada planteada por la parte hoy recurrente ante el tribunal *a-quo*, por considerar que la Novena Sala había conocido de la acción, el juez de amparo estableció que el caso en cuestión no podía interpretarse como cosa juzgada, pues la decisión de la Novena Sala se limitó a declararla desierta ante la incomparecencia de las partes, por falta de interés, por lo que no aplicaba la inadmisibilidad.

i. Al respecto, el recurrente alega que el juez *a-quo* debió aplicar los precedentes vinculantes de este tribunal establecidos en las sentencias TC/0041/12 y TC/0150/15, en virtud de lo establecido en el artículo 103 de la Ley núm. 137-11, el cual dispone que la acción de amparo que ha sido desestimada, no podrá llevarse nuevamente ante otro juez.

j. En ese tenor, en el precedente dispuesto en la Sentencia TC/0041/12, este tribunal consideró luego de haber constatado que el caso en cuestión había sido conocido por otro juez de amparo y había rechazado la acción por no haber demostrado el accionante la conculcación alegada. El accionante, al no estar de acuerdo con la decisión, interpuso una nueva acción con el mismo objeto, causa y las mismas partes, razones por las que este tribunal estableció que el juez de amparo que conoció la segunda acción de amparo contravenía lo dispuesto en el artículo 103 de la Ley núm. 137-11, por lo que procedió a anular la decisión recurrida y a declarar inadmisibile la acción de amparo.

k. Mientras que el precedente dispuesto en la Sentencia TC/0150/15, al igual que en la decisión establecida en el párrafo anterior, el accionante interpuso una nueva acción, pero esta le fue declarada inadmisibile en virtud de lo dispuesto en el artículo 103 de la Ley núm. 137-11 y en razón del precedente constitucional establecido en la Sentencia TC/0041/12, este tribunal consideró correcta la decisión dictada por el juez de amparo, rechazó el recurso y confirmó la decisión recurrida.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

l. Es decir que, en los supuestos establecidos en los referidos precedentes, en las segundas acciones interpuestas, el juez había conocido la primera acción y del fondo de las mismas, lo que no sucede en el caso en cuestión es decir, que no aplican esos precedentes, pues en el caso en cuestión el juez se limitó a declararla desierta por falta de interés por la no comparecencia de las partes, razones por las que este tribunal considera correcta en ese aspecto la actuación del juez de rechazar el pedimento planteado por el accionado, por cosa juzgada.

m. En cuanto al pedimento de la recurrente, de que el tribunal *a-quo* debió de remitir por otra vía la acción, en vista de que existe una investigación de carácter penal y la devolución debe realizarla ante el juez de la instrucción, en virtud de lo establecido en el artículo 190 del Código Procesal Penal, según los precedentes establecidos por este tribunal en varias de sus sentencias y en relación con la incorrecta valoración de las pruebas, este tribunal disiente de la posición adoptada por el juez de amparo, pues tal y como alega la parte recurrente el juez de amparo debió considerar que contra el ciudadano Jorge Luis Hernández Sánchez no existía ningún proceso en su contra y que este había depositado como prueba de su alegado derecho de propiedad del vehículo en cuestión, una copia de la matrícula marcada con el núm. 6516217, expedida el veintiocho (28) de abril de dos mil quince (2015). Lo cierto es que el accionado (hoy parte recurrente) había depositado ante dicho tribunal una certificación emitida por la Dirección General de Impuestos Internos en la que consta que desde el veintiocho (28) de abril de dos mil quince (2015), es decir, la misma fecha que establece la copia de la matrícula depositada por el accionante en amparo, que el vehículo marca Toyota, modelo Will, año dos mil (2000), placa núm. A549592, chasis ZZE1290001509, color negro, fue vendido por el accionante en amparo, señor Jorge Luis Hernández Sánchez, al Sr. Gabriel Figueroa Mendoza, lo que este tribunal ha verificado tanto en la certificación aportada por la parte recurrente y a través de la página web de la Dirección General de Impuestos Internos, que corrobora lo establecido en la referida certificación.

Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SSEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

n. De lo anterior se infiere que el vehículo en cuestión, según certificación de la Dirección General de Impuestos Internos, es propiedad del ciudadano Gabriel Figueroa Mendoza, persona que le fue ocupado el referido vehículo, quien está siendo investigado y tiene un proceso penal en su contra, contra quien fue emitida una orden de arresto, según Orden núm. 0087, del siete (7) de diciembre de dos mil quince (2015), dictada por la Coordinación de los Juzgados de Instrucción del Distrito Nacional.

o. El vehículo incautado no es el cuerpo del delito en el cual se cometió el supuesto atraco, sino el vehículo en el cual se apresó al señor Gabriel Figueroa Mendoza y aparece registrado a su nombre; quien lo reclama no tiene proceso penal abierto y no ha podido comprobar sin dudas que es el propietario del vehículo, por lo que no procede en amparo ser devuelto al señor Jorge Luis Hernández Sánchez (reclamante), tal y como lo hizo el juez *a-quo*, porque correspondería al juez de la instrucción determinar su devolución en el marco del caso penal es cuestión, por lo que este tribunal procederá a revocar la decisión recurrida, declarar inadmisibile la acción y remitirla a la otra vía en virtud de lo dispuesto en los artículos 70, numeral 1, de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, y 190 del Código Procesal Penal.

p. Este tribunal constitucional, en la Sentencia TC/0084/12, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), se estableció lo siguiente:

h) El artículo 190 del mismo Código establece, igualmente, que: “Tan pronto como se pueda prescindir de ellos, los objetos secuestrados que no estén sometidos a decomiso deben ser devueltos por el ministerio público a la persona de cuyo poder se obtuvieron. Esta devolución puede ordenarse provisionalmente en calidad de depósito judicial e imponerse al poseedor la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

obligación de presentarlos cuando se le requiera. Transcurridos seis meses sin reclamo ni identificación del dueño o poseedor, los objetos pueden ser entregados en depósito a un establecimiento asistencial que los necesite, que sólo pueden utilizarlos para cumplir el servicio que brinda al público (...).

q. Criterio que ha sido reiterado en las Sentencias TC/0041/12, del trece (13) de septiembre de dos mil doce (2012), TC/0261/13, del diecisiete (17) de diciembre de dos mil trece (2013), TC/0291/15, del veintitrés (23) de septiembre de dos mil quince (2015), TC/0023/16, del veintiocho (28) de enero de dos mil dieciséis (2016), y TC/0057/17, del dos (2) de febrero de dos mil diecisiete (2017), entre otras.

r. Este tribunal, en virtud de las consideraciones anteriores, concluye que en el presente caso procede a admitir en cuanto a la forma y el fondo el presente recurso de revisión, revocar la sentencia recurrida y declarar inadmisibles las acciones de amparo, en virtud de lo establecido en el numeral 1 del artículo 70 de la Ley núm. 137-11; es decir, que la vía idónea para conocer del caso en cuestión lo es el juez de la instrucción o el tribunal que esté apoderado del caso.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Jottin Cury David y Katia Miguelina Jiménez Martínez, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley. Figuran incorporados los votos salvados de los magistrados Justo Pedro Castellanos Khoury y Víctor Joaquín Castellanos Pizano.

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

DECIDE:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por Denny F. Silvestre, procurador fiscal del Distrito Nacional, en contra la Sentencia núm. 042-2016-SEEN-00046, dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional el diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, en presente recurso y, en consecuencia, **REVOCAR** la sentencia descrita en el ordinal anterior.

TERCERO: DECLARAR inadmisibles la acción de amparo interpuesta por el señor Jorge Luis Hernández Sánchez.

CUARTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia vía Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, Denny F. Silvestre, procurador fiscal del Distrito Nacional, y a la parte recurrida, señor Jorge Luis Hernández Sánchez.

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

SEXTO: DISPONER la publicación de la presente sentencia en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY

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

1. En la especie, contra la parte recurrente, el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., el señor Jorge Luis Hernández Sánchez interpuso una acción de amparo, por violación a sus derechos fundamentales, que fue acogida mediante la sentencia objeto del presente recurso, en los términos siguientes:

“PRIMERO: DECLARA buena y válida en cuanto a la forma, la acción de amparo, interpuesta por los señores Jorge Luis Hernández Sánchez y Yaneiry Altagracia Barrera Reynoso, por intermedio de sus abogados, Dr. Miguel Campos Guerrero y Lic. Junior Beltré Núñez, en contra de Gerinaldo Contreras, Procurador Fiscal del Distrito Nacional, Coordinador Fiscalía, Ensanche Quisqueya, Distrito Nacional, por haber sido hecha conforme a la ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

SEGUNDO: En cuanto al fondo, ACOGE la acción de amparo incoada por el señor Jorge Luis Hernández Sánchez, a través de sus abogados, por entender el tribunal que se ha conculcado el derecho de propiedad del mismo, al comprobar que el bien mueble objetos de la presente acción está en manos de la Procuraduría General Fiscal Del Distrito Nacional, sin que haya justificación o razones legales por las cuales se ha privado a dicho reclamante, de la posesión de su respectivo bien, siendo estos protegidos y reconocidos por la Constitución de la República Dominicana. República



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SSEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.

TERCERO: ORDENA la devolución inmediata por parte de la Procuraduría Fiscal del Distrito Nacional al señor Jorge Luis Hernández Sánchez, del vehículo que se describe a continuación: Automóvil Privado, Marca Toyota, Modelo Will, año de Fabricación 2000, Chasis NO. ZZE1290001509, Registro y Placa No. A459592, amparada en la matricula 6516217, bien jurídico reclamado mediante esta acción de amparo.

CUARTO: FIJA la lectura íntegra de la presente decisión, para el día que jueves contaremos a veintiocho (28) del mes de marzo del año 2016, a las 02:00, p.m., valiendo la presente decisión convocatoria para las partes presentes y representadas”.

2. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso por su especial trascendencia, revocar la sentencia impugnada y declarar la acción de amparo inadmisibles por considerar que existe otra vía judicial más efectiva.
3. Siendo coherentes con la postura que hemos venido asumiendo desde el año dos mil trece (2013), discrepamos de la posición fijada por la mayoría del Tribunal Constitucional, pues, si bien la acción de amparo es, en efecto, inadmisibles, lo es por ser notoriamente improcedente. A continuación, sin sacrificar la esencia de nuestro criterio, hacemos una síntesis de nuestra posición.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

A. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo.

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 Ley No. 137-11 el 15 de junio de 2011, la cual, en su artículo 65, vino a regular el régimen del amparo en los términos siguientes:

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

1

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*”², situación en la que, “*en virtud de los principios constitucionales de efectividad (artículo 68), tutela judicial efectiva (artículo 69) y favorabilidad (artículo 74.4), reconocidos también por la LOTCPC (artículos 7.1, 7.4 y 7.5)*”³, el amparo devendrá, consecuentemente, en “*la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho*”⁴. Por cierto que, como se aprecia, en esta última eventualidad carecería de sentido y utilidad cualquier discusión en torno a la inadmisibilidad de la acción de amparo.

8. 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*”⁵.

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

¹ Este y todos los demás subrayados que aparecen en este voto, son nuestros.

² Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*; IUS NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, segunda edición, 2013, p. 175.

³ *Ibíd.*

⁴ *Ibíd.*

⁵ Conforme la legislación colombiana.

Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SSEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

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

B. Sobre la inadmisibilidad de la acción de amparo.

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

12. 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.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

14. 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.

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

16. 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

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

19. 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

20. 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.”

21. 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.

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

⁶ En: Jorge Prats, Eduardo. Ibíd.

Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SEEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

No basta pues, que haya una vía procesal (de cualquier índole) para desestimar un pedido de amparo; hay que considerar, inexcusablemente, si tal trámite es auténticamente operativo para enfrentar el acto lesivo. Resultaría hartamente fácil (y a la vez, farisaico), rechazar una demanda de amparo por la simple razón de existir acciones judiciales y administrativas que contemplaran el problema litigioso, pues con tal criterio, todo amparo resultaría prácticamente desechable. Lo que debe determinarse, es si tales caminos son efectivamente útiles para lograr 'la protección del derecho o garantía constitucional de que se trate' (...).⁷

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

24. Así, en sus sentencias TC0021/12, TC/0182/13 y TC/0197/13 este colegiado ya había establecido de que “*en la especie no existía otra vía tan efectiva como la acción de amparo*”, “*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*”; y 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.*”

⁷ Sagüés, 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. Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SEEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

26. 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.

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

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

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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

28. 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:

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

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

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

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

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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

28.1.3.1. 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 608⁸. 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.

28.1.4. 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:

28.1.4.1. 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

⁸ Se refiere al Código de Procedimiento Civil.

Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SEEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

28.1.5. 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.

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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

28.3. 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:

28.3.1. 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”*.

28.4. 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”*.

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

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

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

Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SEEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de ella, el reto es parecido al que presenta el desarrollo de la noción contenida en la causal 1) para la doctrina y la jurisprudencia nacionales, en particular para el Tribunal Constitucional dominicano.

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

32. La improcedencia significa que algo no es procedente. Es la calidad *“de aquello que carece de fundamento jurídico adecuado, o que por contener errores o contradicciones con la razón, o haber sido presentado fuera de los plazos oportunos, no puede ser admitido o tramitado.”*⁹ Se trata de un concepto que tiene raigambre jurídico- procesal. En la especie, se refiere a una causal de inadmisibilidad prevista por la Ley No. 137-11, en relación con la acción de amparo. La inadmisibilidad, por su parte, constituye una *“[c]ondición que tiene un trámite, una demanda, una acción u otro procedimiento judicial, que ha sido calificado como no viable por el funcionario o juzgador a cargo, por problemas de forma o fallas jurídicas”*¹⁰.

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

34. En dichos textos se consagra la naturaleza de la acción de amparo, a la que, por su esencialidad respecto del contenido de este voto, nos referimos al inicio. En efecto, en la medida en que se define la naturaleza y el alcance de la acción de amparo, también se define la improcedencia de la misma. Así, de su lectura se colige que, en la medida en que ella está destinada a la protección judicial de derechos fundamentales vulnerados o amenazados, cuando dicha acción se interpone con la

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

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

Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SEEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

finalidad de proteger otros derechos –derechos que no sean fundamentales; derechos subjetivos, cuya protección se garantiza adecuadamente mediante los procesos comunes por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria-, es decir, derechos que no son fundamentales, esa acción ha de resultar, entonces, notoriamente improcedente.

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

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

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

38. 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

al amparo manifiestamente improcedente y deben, por tanto, conducir a la inadmisión de la acción.

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

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

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

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

42. 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

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

Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SEEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

desnaturaliza tal decisión, sino también porque, en tal escenario, lo pertinente sería, entonces, decidir la inadmisión de la acción por su notoria improcedencia.

43. Como ha afirmado Jorge Prats,

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

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

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

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

Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SEEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

consecuentemente, debe ser declarada inadmisibile por ser notoriamente improcedente, de conformidad con el artículo 70.3 de la Ley No. 137-11.

46. 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.

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

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

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

¹³ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. *El amparo como proceso subsidiario: crítica al voto disidente de la TC/0007/12*. En: *Crónica jurisprudencial dominicana*; Editora FINJUS; año I, número I; enero-marzo 2012; p. 33. Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SEEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

49. 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.

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

¹⁴ *Ibíd.*

Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SSEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

51. 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.

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

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

54. 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’

¹⁵ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 45.

¹⁶ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. cit., p. 33.

Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SEEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

para habilitar la procedencia del amparo, luego de que la evaluación de la pretensión del amparista haya superado el ‘primer filtro’.¹⁷

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

- a) Que la acción de amparo no esté prescrita (artículo 70.2 Ley No. 137-11);
- b) Que los referidos “presupuestos esenciales de procedencia” se cumplan (artículos 72, constitucional, y 65 y 70.3 de la Ley No. 137-11) y que, asimismo, no exista otra causa de inadmisibilidad de derecho común (artículo 44 de la Ley No. 834); y
- c) Finalmente, que no exista una vía judicial más efectiva para remediar la violación (artículo 70.1 de la Ley No. 137-11).

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

56. 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.

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

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

Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SEEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

*ha de perseguirse el cese de la situación contraria al derecho fundamental que impide al sujeto disfrutar de dicho derecho, impedir que la violación pueda producirse, así como reponer al titular lo antes posible en el ejercicio de su derecho fundamental. A esta intervención judicial la calificamos de “preclusiva” precisamente porque tiene como objetivo evitar que la violación se produzca, o poner fin de manera inmediata a la violación y porque genera, también de forma inmediata, la restitución en el disfrute del derecho fundamental violado.*¹⁹

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

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

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

Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SEEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

[l]a mera interpretación y aplicación de las leyes, ni a la decisión de decidiendo conflictos intersubjetivos de intereses, subsumiendo los hechos en los supuestos jurídicos contemplados por las normas, con la determinación de las consecuencias que de tal operación lógico-jurídica se deriven y que en definitiva supongan la decisión de cuestiones de mera legalidad, las que pertenece decidir con exclusividad a los Jueces y Tribunales comunes²⁰.

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

64. Se trata, en efecto, de “*no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección*”²¹ y de tener presente, en todo caso, que, como ha dicho el Tribunal Constitucional peruano en unos párrafos que bien aplican a nuestra realidad, “*[l]a experiencia jurisdiccional ha demostrado que el uso*

²⁰ Tribunal Constitucional Español. Auto ATC 773/1985 del 6 de noviembre de 1985.

²¹ Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Op. cit., p. 515.

Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SEEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

indiscriminado e irrazonable de las acciones de garantía genera (...) la depreciación de la majestad de la justicia constitucional”²².

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

II. SOBRE EL CASO PARTICULAR

66. Como hemos dicho, en la especie, inicialmente, la parte recurrente interpuso una acción de amparo por considerar que se violan sus derechos fundamentales.

67. El tribunal apoderado acogió la acción de amparo.

68. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso, revocar la sentencia de amparo, y declarar la acción inadmisibles por existir otra vía judicial más efectiva.

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

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

²² STC Exp. No. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.

Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SEEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

71. En la especie, la notoria improcedencia se deriva de la naturaleza misma de la cuestión que es, si se ausculta bien, impropia del ámbito del amparo y atinente a la legalidad ordinaria.

72. En realidad, la razón por la cual el Tribunal Constitucional entiende que el juez de amparo no puede conocer estas acciones es porque la jurisdicción penal es la idónea para proteger el derecho vulnerado. En efecto, no corresponde al juez de amparo el decidir respecto de la legalidad de un acto de naturaleza penal.

73. Esta atribución *de funciones* que hace el legislador, tiene una lógica innegable, ya que es la jurisdicción penal que tiene la responsabilidad de resolver una cuestión que se ha originado en ocasión de la puesta en movimiento de la acción penal. Esto se explica puesto que, en la procura de la mejor solución, se deberán tocar asuntos de fondo, lo cual requiere una atención específica, pormenorizada y profunda, del caso.

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

75. En fin, que, en la especie, lo que procedía era declarar la acción notoriamente improcedente, en virtud de que la cuestión tratada es relativa a la acción penal pública, y de que, por ende, no pasa el “*primer filtro*” de los referidos “*presupuestos esenciales de procedencia*”. En este caso, la acción no ha cumplido los “*presupuestos esenciales de procedencia*”.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

77. En definitiva, nuestra posición en el presente caso, es que la acción de amparo debió ser, en efecto, declarada inadmisibile, pero por ser una cuestión que no corresponde dirimir al juez de amparo, sino a los tribunales correspondientes del poder judicial.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez;

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
VÍCTOR JOAQUÍN CASTELLANOS PIZANO

1. En ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, disentimos con el mayor respeto de la motivación que sustenta la decisión precedente, de acuerdo con la cual el Pleno optó por declarar la inadmisión de la acción de amparo por la existencia de otra vía efectiva. Estimamos, en cambio, que el Pleno debió conocer el fondo de la acción, de acuerdo con las prescripciones legales atinentes a esta materia (A), tomando en consideración que el presente caso satisface todos los presupuestos de procedencia del amparo (B), y que en el mismo resulta inaplicable la causal de existencia de otra vía efectiva (C).

**A) EL LEGISLADOR ORDENA AL JUEZ A CONOCER DE LA ACCIÓN
DE AMPARO**



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. En la especie, el Tribunal Constitucional revocó la decisión del juez de amparo —que acogió la acción—, declarándola inadmisibile por la existencia de otra vía eficaz. Dictaminó, en este sentido, que la jurisdicción contenciosa administrativa municipal constituía la vía efectiva²³, basándose en el criterio de que

[...] las resoluciones dictadas por los ayuntamientos *municipales* que infrinjan el ordenamiento jurídico [...] deberán ser impugnadas de conformidad con el procedimiento establecido en los artículos 102 y 103 de la Ley núm. 176-07, el artículo 117 (disposiciones transitorias primera y segunda) de la Ley núm. 137-11, así como en el artículo 3 de la Ley núm. 13-07²⁴.

3. Opinamos, sin embargo, que con este razonamiento el Tribunal interpretó incorrectamente los hechos, así como de las disposiciones del artículo 70 de la Ley núm. 137-11, puesto que el juez de amparo se encuentra sometido al mandato legal de instruir y decidir el fondo del amparo, si encontrare motivos atendibles, aun cuando eventualmente pudiere verificarse una causal de inadmisibilidad. En efecto, el párrafo capital del indicado artículo 70 dispone que el juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, **podrá**²⁵ dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes tres casos:

1. Cuando existan otras vías 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.

²³ Véase el inciso 10.c) de la sentencia que antecede.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ El subrayado es nuestro.

Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SEEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente.

4. La mera literalidad del texto denota con evidencia difícilmente refutable que el uso del tiempo verbal *podrá* no se incluyó por azar en la disposición aludida, sino que manifiesta un designio legislativo expreso y preciso: otorgar un margen de apreciación en favor del juez para permitirle pronunciarse sobre el fondo del asunto, incluso en la hipótesis de que resulten configuradas una o más de las causales contenidas en dicho texto. De la naturaleza indubitable de este propósito se infiere que si el legislador hubiese querido disponer la solución opuesta, o sea, el obligatorio pronunciamiento de la inadmisión, habría manifestado que el juez *deberá* dictaminarla, en vez de que *podrá* declararla, como taxativamente indica dicho texto. Obviamente, mediante el empleo del verbo *poder*²⁶, en el futuro simple *podrá*, se pretendió dar carácter prioritario a la tutela de derechos fundamentales frente al mero cumplimiento de formalidades procesales, en concordancia con los principios consagrados en el artículo 72 de la Constitución²⁷.

5. En este orden de ideas, debemos observar que el párrafo capital de esta prescripción legislativa no plantea al juez, en la hipótesis considerada, un mandato perentorio de inadmitir el amparo, sino una simple posibilidad de declararlo inadmisibles. Se trata, en consecuencia, de una potestad que somete a su arbitrio soberano una alternativa: inadmitir la acción o acogerla²⁸. Nótese, en efecto, que el análisis lógico-jurídico del mencionado artículo 70 establece la siguiente secuencia:

²⁶ «Tener expedita la facultad de o potencia de hacer algo» (*Diccionario de la lengua española*, Real Academia Española, edición 2014, tomo II, p. 1791).

²⁷ «**Artículo 72.- Acción de amparo.** 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 hábeas 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».

Párrafo.- Los actos adoptados durante los Estados de Excepción que vulneren derechos protegidos que afecten irrazonablemente derechos suspendidos están sujetos a la acción de amparo».

²⁸ Y, en este caso, fallarla, luego de instruirla.

Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SEEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- Que incumbe al juez a cargo de una petición de amparo la obligación de instruir el proceso y pronunciarse sobre el fondo del mismo²⁹;
- Que, facultativamente, él podrá descartar este resultado, decidiendo en cambio pronunciar la inadmisión de la acción; y
- Que podrá optar por esta última solución en caso de existencia de otras vías judiciales efectivas³⁰, de extemporaneidad de la acción,³¹ o de notoria improcedencia de la misma³².

6. Por tanto, estimamos que la procedencia del amparo constituye la regla general, mientras que su inadmisión resulta una solución excepcional. En este tenor concordamos con el criterio de Rubén HERNANDEZ VALLE, quien sostiene que

[...] desde un punto de vista estrictamente teórico y de conformidad con algunos principios de la justicia constitucional los procedimientos de admisibilidad no deberían existir en los procesos constitucionales, por lo que las respectivas demandas deberían resolverse siempre en sentencia, aunque esta última se fundamente luego en la carencia de requisitos de procedibilidad de la pretensión del recurrente³³.

Tomando como premisa este razonamiento, la previsión de causales de inadmisibilidad en el proceso de amparo no tiene como fin la limitación al acceso a dicho proceso como garantía constitucional, sino «[...] evitar que las jurisdicciones

²⁹ Si, obviamente, satisface los presupuestos de procedencia que se desprenden de los artículos 72 de la Constitución y 65 de la LOTCPC.

³⁰ Artículo 70.1.

³¹ Artículo 70.2.

³² Artículo 70.3.

³³ HERNANDEZ VALLE (Rubén), *Derecho Procesal Constitucional*, Editorial Juricentro, San José, Costa Rica, 2009, p. 125, citado por JORGE PRATS (Eduardo), *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*, editorial *Ius novum*, Santo Domingo, República Dominicana, 2013, p. 186. Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de amparo se sobrecarguen con asuntos de escasa o nula importancia en detrimento de la necesidad de conocer prontamente los amparos relevantes, o que estas conozcan innecesariamente demandas que no han cumplido con un mínimo de exigencias formales y sustantivas»³⁴.

7. Asimismo, debe tenerse en cuenta que corresponde *siempre* al juez de amparo conocer del fondo del asunto sometido a su escrutinio. Es decir, que, como regla general, le incumbe el deber de instruirlo, independientemente de que decida pronunciarse sobre el fondo del mismo o declarar la inadmisibilidad de la acción; obligación que, según hemos visto, resulta del aludido párrafo capital del artículo 70 de la Ley núm. 137-11, el cual prescribe con meridiana claridad que «[e]l juez apoderado de la acción de amparo, *luego de instruido el proceso*³⁵, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo [...]». La prescripción de esta expresa directriz por parte del legislador se sustenta, de una parte, en los principios rectores de accesibilidad³⁶ y de efectividad³⁷ del sistema de justicia constitucional, los cuales imponen que el juez se pronuncie sobre el fondo de la acción; y, por otra parte, de las dificultades inherentes al proceso de discernir *in limine litis* los casos en que el amparo resulta inadmisibile³⁸. Por estos motivos, en caso de duda, el juez de amparo debe decantarse en favor de dictaminar sobre el fondo del asunto, y no limitarse al pronunciamiento de la inadmisibilidat de la acción³⁹.

³⁴ JORGE PRATS (Eduardo), *ibid.*

³⁵ El subrayado es nuestro.

³⁶ «**Artículo 7.- Principios Rectores.** El sistema de justicia constitucional se rige por los siguientes principios rectores: 1) **Accesibilidad.** La jurisdicción debe estar libre de obstáculos, impedimentos, formalismos o ritualismos que limiten irrazonablemente la accesibilidad y oportunidad de la justicia».

³⁷ «**Artículo 7. Principios Rectores.** [...] 4) **Efectividad.** Todo juez o tribunal debe garantizar la efectiva aplicación de las normas constitucionales y de los derechos fundamentales frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos, respetando las garantías mínimas del debido proceso y está obligado a utilizar los medios más idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada, pudiendo conceder una tutela judicial diferenciada cuando lo amerite el caso en razón de sus peculiaridades».

³⁸ JORGE PRATS (Eduardo), *ibid.*

³⁹ Esta es una consecuencia de la aplicación del principio de la autoridad del juez constitucional, el cual establece que este tiene jurisdicción atribuida por la Constitución y, en tal virtud, debe siempre actuar de acuerdo con ella. Es, por Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SEEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Fundándonos en este razonamiento, conviene de paso esclarecer que las causales de inadmisibilidad de la acción de amparo prescritas por el artículo 70 de la Ley núm. 137-11 no operan igual que los medios de inadmisión del derecho común⁴⁰. En efecto, como se ha previamente indicado, las primeras son pronunciadas facultativamente por el juez de amparo después de instruir el fondo del proceso; mientras que, respecto a los últimos, el juez se encuentra obligado a declarar la inadmisibilidad de la acción sin conocer del fondo, ya sea de oficio o a pedimento de parte⁴¹. Esta precisión se justifica porque si se analizaran las causales de inadmisibilidad de la acción de amparo, según el *modus operandi* de los medios de inadmisión del derecho común, el proceso conduciría al mismo erróneo resultado del caso que nos ocupa: la declaratoria de nulidad de la decisión del juez que conoció del fondo de la acción de amparo por entender que era su obligación declararla inadmisibile.

Además de los argumentos expuestos, conviene destacar que la orden impartida por el Pleno a los amparistas de que persigan la protección de su derecho por la vía

tanto, «un juez de la Constitución y para la Constitución» (GOZAINI, Osvaldo, *Introducción al Derecho Procesal Constitucional*, Rubinzal-Culzoni Editores, Buenos Aires/Santa Fe, Argentina, p. 129). Asimismo, por aplicación a los procesos constitucionales del principio relativo al debido proceso, los jueces no deberán estar limitados por «servilismos formales y ritualismos estériles» para garantizar la eficacia del servicio jurisdiccional a través de un proceso sin restricciones (*ibid.*, p. 133). Este principio se refleja a su vez en la ágil dinámica que el ejercicio de la prerrogativa de oficiosidad (art. 7. 11 de la Ley núm. 137-11) de parte de los jueces imprime a los procesos constitucionales dominicanos. Cabe señalar, además, que en esta situación entra en juego la aplicación del principio *pro homine*, que, como explica Mónica PINTO (citada por GOZAÍNI, *ibid.*, p. 144) «es un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria. Este principio coincide con el rasgo fundamental del derecho de los derechos humanos, esto es, estar siempre a favor del hombre».

⁴⁰ Artículo 44 (Ley 834 de 1978): «Constituye a una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisibile en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada».

Artículo 46 (Ley 834 de 1978): «Las inadmisibilidades deben ser acogidas sin que el que las invoca tenga que justificar un agravio y aun cuando la inadmisibilidad no resultare de ninguna disposición expresa».

⁴¹ Artículo 47 (Ley 834 de 1978): «Los medios de inadmisión deben ser invocados de oficio cuando tienen un carácter de orden público especialmente cuando resulten de la inobservancia de los plazos en los cuales deben ser ejercidas las vías de recurso».

Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SEEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ordinaria —habiéndola ya otorgado el juez de amparo— constituye una violación del derecho a la tutela judicial efectiva, ya que, a nuestro juicio, este mandato quebranta el principio del derecho a la justicia pronta. En efecto, obsérvese que, constreñidos por la decisión del Pleno, persiguiendo el resguardo y restitución de sus derechos, los accionantes deberán reiniciar una nueva acción en justicia, lo cual llevará aparejado las gravosas dilaciones inherentes al nuevo proceso. Nótese, asimismo, que poner a prueba su paciencia durante el considerable lapso inherente al agotamiento de todas las instancias del proceso hasta la obtención de una decisión definitiva tampoco les garantiza la subsanación del derecho conculcado. Muy por el contrario, cabe incluso estimar la eventual declaración de inadmisibilidad de su acción por prescripción del plazo para interponer el condigno recurso contencioso administrativo⁴².

9. Con relación a este tema debemos resaltar que la Corte Suprema de Argentina ha establecido como doctrina firme que la circunstancia de que el tribunal apoderado de amparo rechace la acción, luego de haberla tramitado o instruido, «[...] *implica un dispendio jurisdiccional del que corresponde prescindir por constituir un exceso ritual que agrava la tutela judicial efectiva*»⁴³. Llama poderosamente la atención el hecho de que la máxima jurisdicción argentina⁴⁴ sustente este criterio en un ordenamiento que, como el suyo, consagra el amparo como una vía subsidiaria cuya procedencia se supedita a la prueba de inexistencia de otra vía ordinaria idónea⁴⁵. Si

⁴² Que de conformidad con las disposiciones del art. 5 de la Ley núm. 13-07 es de 30 días, contados a partir de la fecha en que al recurrente le fue notificado el acto recurrido.

⁴³ Cursivas nuestras. CSJN, María, Flavia Judith c/ Instituto de Obra Social de la Provincia de Entre Ríos y Estado provincial, 2007, Fallos, 330:4647; CSJN, Molinas, 1991, Fallos, 314:1091; CSJN, Mases de Díaz Colodrero, María A. Provincia de Corrientes, 1997, Fallos, 320:1339; CNFed. CA, Sala I, 21/III/97, Fund Patron; 13IX/05, Runfa. Citados por CANDA (Fabián Omar), Requisitos de procedencia de la acción de amparo individual, p. 277. Artículo disponible en línea: http://www.gordillo.com/pdf_unamirada/12canda.pdf, consulta realizada en julio 14, 2015.

⁴⁴ Que cuenta con una Sala Constitucional.

⁴⁵ Véase el artículo 73 de la Constitución argentina: «Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva». [El subrayado es nuestro]. Véase, también, CANDA (Fabián Omar), *op. cit.* 274 y ss.

Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

extrapolamos este juicio al sistema dominicano, el «dispendio jurisdiccional» alcanzaría una cota de gravedad notoriamente mayor, puesto que para el sometimiento de una petición de amparo en nuestro país el accionante no se encuentra obligado a probar la idoneidad de esta acción respecto a otras —como ocurre en Argentina—, sino que dicha idoneidad se presume.

10. A la luz de los precedentes razonamientos, hemos de convenir que, en la especie, al instruir y decidir sobre el fondo de la acción de amparo, el juez apoderado cumplió el mandato legal que prescribe el referido artículo 70 de la Ley núm. 137-11, lo cual corresponde al designio del constituyente de consagrar al amparo como una garantía efectiva para la protección de los derechos fundamentales. Asimismo, estimamos acertada la decisión del juez *a-quo* de pronunciarse sobre el fondo de la acción de amparo porque en el caso se satisfacen todos los presupuestos de procedencia del amparo, como evidenciaremos a continuación.

**B) EL CASO SATISFACE TODOS LOS PRESUPUESTOS DE
PROCEDENCIA PARA CONOCER EL FONDO DEL AMPARO**

11. Como hemos establecido en múltiples votos particulares anteriores⁴⁶, consideramos que si bien el legislador no establece ni define expresamente los presupuestos de procedencia del amparo, los mismos se encuentran contenidos de manera innominada tanto en el artículo 72 de la Constitución, como en el 65 de la Ley núm. 137-11. En este sentido, al igual como ha ocurrido en otros ordenamientos

⁴⁶ Véase el tema tratado con mayor detalle en los votos emitidos respecto de las sentencias TC/0095/2015, p. 59, TC/0109/2015, p. 55, TC/0141/2015, p. 52, TC/0173/15, p. 116, TC/0230/15, p. 57, TC/0291/15, p. 56, TC/0372/15, p. 51, entre otros.

Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SEEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

extranjeros⁴⁷, corresponde tanto al Tribunal Constitucional⁴⁸, como a la doctrina dominicana efectuar esta tarea⁴⁹.

Dentro de este contexto, estimamos que son esencialmente tres los presupuestos de procedencia de la acción amparo, a saber: que el derecho que se invoca como conculcado en la referida acción debe ser de naturaleza fundamental o a su contenido constitucionalmente protegido **(a)**; que la conculcación debe producirse como consecuencia de un acto o de una omisión que debe tener ciertas características y que haya lesionado dicho derecho fundamental **(b)**⁵⁰, y que las partes envueltas deben estar legitimadas para actuar en el proceso **(c)**. Como comprobaremos inmediatamente, dichos presupuestos de procedencia se verifican en el presente caso.

a) El derecho que se invoca debe ser fundamental

12. En el presente caso los amparistas invocan la violación de los derechos a la libre asociación y a la libertad de empresa, los cuales consagra Constitución en los artículos 47 y 50 en los siguientes términos:

⁴⁷ Lo mismo ocurría en Perú antes de la entrada en vigor del Código Procesal Constitucional (Ley núm. 28237 de 2004). En efecto, con relación a este tema ABAD YUPANQUI (Samuel) expresa lo siguiente: «Ni la constitución ni la ley enumeran de modo ordenado y sistemático los presupuestos del proceso constitucional de amparo. [...] Pese a ello, y fortalecidos por las herramientas que nos brinda la doctrina, resulta posible hilvanar los distintos presupuestos del proceso de amparo que a lo largo de los textos normativos subyacen» («El proceso constitucional de amparo en el Perú: Un análisis desde la teoría general del proceso, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, UNAM, 1996, p.22, *in medio*, artículo disponible en línea: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/85/art/art1.htm> (última consulta: marzo 18, 2015).

⁴⁸ Al respecto, véase el voto disidente del magistrado del Tribunal Constitucional Justo Pedro Castellanos Khoury, respecto a la Sentencia TC/0165/14, cuyo criterio coincide con el de los autores mencionados sobre los presupuestos de procedencia del amparo.

⁴⁹ TENA DE SOSA (Félix M.) y POLANCO SANTOS (Yudelka), «El amparo como proceso subsidiario: crítica contra el voto disidente» de la TC/0007/12, Revista Crónica Jurisprudencial Dominicana, FINJUS, Año 1, núm. 1, enero-marzo 2012, p. 33.

⁵⁰ En este sentido, véase ETO CRUZ (Gerardo), *Tratado del proceso constitucional de amparo*, tomo I, pp. 505 y ss. Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SEEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 51.- Derecho de propiedad. El Estado reconoce y garantiza el derecho de propiedad. La propiedad tiene una función social que implica obligaciones. Toda persona tiene derecho al goce, disfrute y disposición de sus bienes.

1) Ninguna persona puede ser privada de su propiedad, sino por causa justificada de utilidad pública o de interés social, previo pago de su justo valor, determinado por acuerdo entre las partes o sentencia de tribunal competente, de conformidad con lo establecido en la ley. En caso de declaratoria de Estado de Emergencia o de Defensa, la indemnización podrá no ser previa;

2) El Estado promoverá, de acuerdo con la ley, el acceso a la propiedad, en especial a la propiedad inmobiliaria titulada;

3) Se declara de interés social la dedicación de la tierra a fines útiles y la eliminación gradual del latifundio. Es un objetivo principal de la política social del Estado, promover la reforma agraria y la integración de forma efectiva de la población campesina al proceso de desarrollo nacional, mediante el estímulo y la cooperación para la renovación de sus métodos de producción agrícola y su capacitación tecnológica;

4) No habrá confiscación por razones políticas de los bienes de las personas físicas o jurídicas;

5) Sólo podrán ser objeto de confiscación o decomiso, mediante sentencia definitiva, los bienes de personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, que tengan su origen en actos ilícitos cometidos contra el patrimonio público, así como los utilizados o provenientes de actividades de tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas o relativas a la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

delincuencia transnacional organizada y de toda infracción prevista en las leyes penales;

6) La ley establecerá el régimen de administración y disposición de bienes incautados y abandonados en los procesos penales y en los juicios de extinción de dominio, previstos en el ordenamiento jurídico.

13. Tal como se comprueba en la formulación que adoptó el constituyente al consagrar estos derechos en la Constitución, este delegó gran parte de su desarrollo a la reserva de ley; es decir, que atribuyó formalmente al legislador ordinario la facultad de regular —e incluso de limitar— los derechos fundamentales⁵¹. Cabe observar, sin embargo, que esta delegación no resulta absoluta, pues ella supone, por un lado, que ningún otro poder del Estado podrá usurpar la labor asignada expresamente al legislador⁵²; y, por otro lado, que este último, al regular o delimitar el derecho fundamental, no podrá alterar o atentar contra el contenido constitucionalmente protegido de dicho derecho⁵³, el cual se configura como «el núcleo inderogable cuya afectación desnaturalizaría por completo la existencia del

⁵¹ Véase en este sentido la sentencia No. 3550–92 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, de 24 de noviembre de 1992, párrafo XV.a), la cual establece que: «[...] el principio mismo de “reserva de ley”, del cual resulta que solamente mediante ley formal, emanada del Poder Legislativo por el procedimiento previsto en la Constitución para la emisión de las leyes, es posible regular y, en su caso, restringir los derechos y libertades fundamentales — todo, por supuesto, en la medida en que la naturaleza y régimen de éstos lo permita, y dentro de las limitaciones constitucionales aplicables— [...]». (Sentencia disponible en línea en <http://sitios.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/Constitucion%20Politica/Sentencias/1992/3550-92.htm> (última consulta en: junio 1, 2016).

⁵² Véase la sentencia C-507/14 de la Corte Constitucional de Colombia, de 16 de julio de 2014, párr. 4.3.1, la cual expresa lo siguiente: «[I]a reserva de ley es una institución jurídica, de raigambre constitucional, que protege el principio democrático, al obligar al legislador a regular aquellas materias que el constituyente decidió que fueran desarrolladas en una ley. Es una institución que impone un límite tanto al poder legislativo como al ejecutivo. A aquel, impidiendo que delegue sus potestades en otro órgano, y a éste, evitando que se pronuncie sobre materias que, como se dijo, deben ser materia de ley». Consúltese, igualmente, la Sentencia C-823 de 2011 de la indicada jurisdicción constitucional colombiana.

⁵³ Véase al respecto la Sentencia del 8 de julio de 2005 (expediente 1417-2005-AA/TC), la cual establece que: « [...] todo ámbito constitucionalmente protegido de un derecho fundamental se reconduce en mayor o menor grado a su contenido esencial, pues todo límite al derecho fundamental sólo resulta válido en la medida en que el contenido esencial se mantenga incólume» (*infra*, nota al pie 148).

Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SSEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derecho fundamental⁵⁴», y que, por tanto, es lo que debe ser objeto de la protección directa e inmediata mediante el amparo⁵⁵.

14. Siguiendo con este orden de ideas, el Tribunal Constitucional determinó el contenido constitucional de los derechos a la libre asociación y a la libre empresa. En efecto, tal como se estableció en la sentencia TC/0163/13, la libertad de asociación.

⁵⁴ FIGUEROA GUTARRA (Edwin), «Contenido constitucionalmente protegido de un derecho fundamental: reglas para su determinación», p. 3, ensayo disponible en línea en <https://edwinfigueroa.files.wordpress.com/2014/08/contenido-constitucionalmente-protegido-pdf.pdf> (última consulta: junio 1, 2016).

⁵⁵ Para CASTILLO CÓRDOVA (Luis), determinar el contenido constitucional de un derecho fundamental requiere «saber determinar cuándo una pretensión forma parte del contenido esencial o constitucional de un derecho fundamental por tratarse del ejercicio razonable de una o más de las atribuciones o facultades que lo componen («El contenido constitucional de los derechos fundamentales como objeto de protección del amparo», en Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional, ISSN 1138-4824, núm. 14, Madrid, 2010, p. 106, *in medio* (documento disponible en línea en <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3331524.pdf>; última consulta: junio 1, 2016). Asimismo, este autor plantea varios criterios para determinar cuál es el contenido esencial de un derecho fundamental, iniciando con la interpretación literal de la disposición constitucional que recoge el derecho fundamental (*ibid.*, p. 106, *in medio*); criterio debe complementarse con la interpretación integral de todas las disposiciones que recoge el derecho fundamental, puesto que por el principio de unidad de la Constitución, todas sus disposiciones deben operar de una manera sistemática y armónica (*ibidem*). Se suman a los criterios antes expuestos, el de la cláusula internacional, relativa al contenido de los tratados internacionales ratificados por el Estado y que se refieren al derecho fundamental (que, como hemos visto, según la Constitución dominicana forman parte del bloque de Constitucionalidad), así como la cláusula teleológica, es decir, el propósito y el objetivo, «el bien humano que está detrás del derecho fundamental» (*ibid.*, p. 107, *in medio*), con lo que se busca la plena realización y perfeccionamiento de la persona humana (*ibidem*). Por último, se han de tomar en cuenta las consideraciones concretas de cada caso a los fines de determinar si dadas las circunstancias concretas del caso se enmarcan o no dentro del contenido constitucional o esencial del derecho fundamental (*ibid.*, p. 108, *in medio*). Los referidos criterios de interpretación jurídico-constitucional deberán emplearse con la herramienta de razonabilidad o el principio de proporcionalidad «para definir el concreto y razonable alcance constitucional de un derecho fundamental» (*ibidem*). En fin, la relevancia de determinar si el objeto de la acción se vincula con el contenido constitucionalmente protegido del derecho fundamental es tal que, como indica FIGUEROA GUTARRA (Edwin), en muchas ocasiones la falta de vinculación de los hechos con el contenido constitucionalmente protegido acarrea la improcedencia de la acción. Tal como expresa al respecto este último autor (*op. cit.*, p. 5, *in medio*): «Superada la tesis doctrinaria con la determinación del contenido constitucionalmente protegido, queda un reto por afrontar para la ejecución de la tesis de exclusión que representa esta nueva posición, y en concreto se refiere a cuándo nos encontramos frente al contenido constitucionalmente protegido de un derecho fundamental. *Esta exigencia asume mayores rasgos de relevancia en cuanto precisamente resulta recurrente el argumento, en muchos procesos constitucionales, invocado por jueces, en el sentido de que la pretensión que un caso ocupa, no afecta el contenido constitucionalmente protegido de un derecho fundamental, y por tanto, la demanda deviene, muchas veces a nivel de examen liminar, en improcedente, en razón precisamente de que la cuestión fáctica que concierne al caso no se ubica dentro del contenido constitucionalmente protegido del derecho fundamental cuya afectación se denuncia*». (El subrayado es nuestro). Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[...] consiste en la facultad de que disponen los seres humanos de unirse y formar grupos, asociaciones u organizaciones libremente, con objetivos de concreción lícitos, la libertad de retirarse de las mismas en caso de así decidirlo. También comprende el derecho a no ser obligado a pertenecer a una asociación.

De suerte que, de atentarse contra la libertad de reunirse, de conformar asociaciones o de desintegrar dichas asociaciones, definitivamente se estará atentando contra el contenido constitucionalmente protegido de este derecho.

15. Abundando al respecto, para Luis CASTILLO CÓRDOVA, determinar el contenido constitucional de un derecho fundamental requiere «saber determinar cuándo una pretensión forma parte del contenido esencial o constitucional de un derecho fundamental por tratarse del ejercicio razonable de una o más de las atribuciones o facultades que lo componen»⁵⁶. Este autor plantea asimismo varios criterios para la determinación del contenido esencial de un derecho fundamental, iniciando con la interpretación literal de la disposición constitucional que recoge el derecho fundamental⁵⁷; criterio que debe complementarse con la interpretación integral de todas las disposiciones que recoge el derecho fundamental, puesto que por el principio de unidad de la Constitución, todas sus disposiciones deben operar de una manera sistemática y armónica⁵⁸.

A los criterios antes expuestos, se suma el de la cláusula internacional, relativa al contenido de los tratados internacionales ratificados por el Estado, el cual se refieren al derecho fundamental —que, según la Constitución dominicana, como hemos visto, forman parte del bloque de Constitucionalidad—; y también el atinente a la

⁵⁶ «El contenido constitucional de los derechos fundamentales como objeto de protección del amparo», en Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional, ISSN 1138-4824, núm. 14, Madrid, 2010, p. 106, *in medio*; disponible en línea en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3331524.pdf>; última consulta: junio 1, 2016)

⁵⁷ *Ibid.*, p. 106, *in medio*.

⁵⁸ *Ibidem*.

Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SEEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cláusula teleológica, que tiende hacia el propósito y el objetivo, o sea, «el bien humano que está detrás del derecho fundamental⁵⁹», con lo que se busca la plena realización y perfeccionamiento de la persona humana⁶⁰. Por último, se han de tomar en cuenta las consideraciones concretas de cada caso para determinar si, dadas las circunstancias concretas del caso, estas se enmarcan o no dentro del contenido constitucional o esencial del derecho fundamental⁶¹. Los referidos criterios de interpretación jurídico-constitucional deberán emplearse con la herramienta de razonabilidad o el principio de proporcionalidad «para definir el concreto y razonable alcance constitucional de un derecho fundamental⁶²».

16. En fin, la relevancia de determinar si el objeto de la acción se vincula con el contenido constitucionalmente protegido del derecho fundamental es tal que, como indica Edwin FIGUEROA GUTARRA, en muchas ocasiones la falta de vinculación de los hechos con el contenido constitucionalmente protegido acarrea la improcedencia de la acción. En efecto, tal como expresa al respecto este último autor:

Superada la tesis doctrinaria con la determinación del contenido constitucionalmente protegido, queda un reto por afrontar para la ejecución de la tesis de exclusión que representa esta nueva posición, y en concreto se refiere a cuándo nos encontramos frente al contenido constitucionalmente protegido de un derecho fundamental. *Esta exigencia asume mayores rasgos de relevancia en cuanto precisamente resulta recurrente el argumento, en muchos procesos constitucionales, invocado por jueces, en el sentido de que la pretensión que un caso ocupa, no afecta el contenido constitucionalmente protegido de un derecho fundamental, y por tanto, la demanda deviene, muchas veces a nivel de examen liminar, en improcedente, en razón*

⁵⁹ *Ibid.*, p. 107, *in medio*.

⁶⁰ *Ibidem*.

⁶¹ *Ibid.*, p. 108, *in medio*.

⁶² *Ibidem*.

Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SEEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*precisamente de que la cuestión fáctica que concierne al caso no se ubica dentro del contenido constitucionalmente protegido del derecho fundamental cuya afectación se denuncia*⁶³.

17. En cuanto a la libertad de empresa, este derecho fue conceptualizado en la Sentencia TC/0049/13 como «[...] la prerrogativa que corresponde a toda persona de dedicar bienes o capitales a la realización de actividades económicas dentro del marco legal del Estado y en procura de obtener ganancias o beneficios lícitos [...]»⁶⁴. En este sentido, la Sentencia TC/0196/13 estatuyó que la libre voluntad de los socios de crear una empresa y el acceso de la empresa al mercado empresarial constituyen el contenido constitucionalmente protegido del derecho a la libre empresa; de manera que, si el acto u omisión que se impugna atenta contra alguna de estas libertades, entonces se estará conculcando el contenido constitucional o núcleo duro del derecho a la libre empresa.

18. Por otro lado, el acto que se impugna, esto es, la Resolución núm. 11-2010, establece lo siguiente:

ARTICULO UNICO: ESTABLECER, como al efecto se ESTABLECE, que todas las asociaciones que interactúan en el mercado binacional en los distintos renglones, ya sean de Dajabón u otras ciudades, participen en igualdad de condiciones de un 50% para cada una de ellas, respetando los acuerdos que se puedan tomar entre ellos.

De la formulación del acto aludido no se evidencia que la mencionada Resolución núm. 11-2010 tenga por efecto obstaculizar la libertad de los comerciantes de

⁶³ *Op. cit.*, p. 5, *in medio* (subrayado nuestro).

⁶⁴ Esta es la concepción más aceptada en el derecho constitucional comparado, tal como se evidencia en los precedentes que, en este sentido, ha desarrollado la Corte Constitucional colombiana en su Sentencia C-263-11, de seis (6) de abril, así como por el Tribunal Constitucional del Perú, en sus Sentencias 0001-2005-PI/TC; 03116-2009-PA/TC; 00032-2010-PI/TC; 01405-2010-PA/TC; 03075-2011-PA/TC; 00210-2012-PA/TC, entre otras.

Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SSEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

conformar asociaciones para la venta de productos en el mercado fronterizo, ni les obliga a integrarse a una asociación en particular. Dicho de otro modo, no se evidencia que la resolución impugnada atente contra el contenido constitucionalmente protegido del derecho a la libre asociación. Sin embargo, respecto al derecho a la libre empresa, estimamos que aunque la medida no atente contra la libertad de los amparistas de crear determinada sociedad comercial para la venta de sus productos, sí afecta el acceso de estos al mercado de la venta de productos en el mercado fronterizo. Cabe observar, en efecto, que con la aplicación de la medida se restringe considerablemente el ejercicio de la actividad comercial de las diferentes asociaciones de vendedores —o de vendedores individuales— que puedan comercializar sus productos en el mercado fronterizo de Dajabón, en vista de que solo pueden operar dos días a la semana cada quince días⁶⁵. En vista de estas circunstancias, estimamos que los hechos del caso guardan relación con una eventual lesión al contenido constitucionalmente protegido del derecho a la libre empresa y, consecuentemente, se verifica el primer presupuesto para la procedencia del amparo.

b) El acto imputado debe ser manifiestamente arbitrario e ilegal

19. Se considera como un acto manifiestamente arbitrario a toda conducta ejecutada con base en el mero capricho del agraviante⁶⁶. Asimismo, se atribuye el rasgo de arbitrariedad a todo acto que solo resulta de la apreciación individual de quien ejerce la competencia administrativa para llevarlo a cabo; que no motiva o expresa las razones de hecho y derecho de su comisión⁶⁷, o que, aunque fuere motivado, obedece a una causa ilógica, irracional o basada en motivos jurídicamente

⁶⁵ Véase en este sentido la p. 4 del acta de la audiencia celebrada el 22 de mayo de 2012 con ocasión del conocimiento de la acción de amparo, en la que el señor Feliciano Martínez Rosa, vendedor del mercado, declaró que el mercado se abre los lunes y viernes y que en la actualidad vende esos dos días cada quince días.

⁶⁶PELLERANO GOMEZ (Juan Manuel), «El amparo constitucional», en Estudios Jurídicos, vol. X, núm. 3, septiembre-diciembre 2001 (citado por JORGE PRATS, Eduardo, *op. cit.*, p. 176.

⁶⁷Sentencia relacionada a EXP. N.º 0090-2004-AA/TC, Tribunal Constitucional de Perú, texto íntegro de la decisión disponible en línea: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00090-2004-AA.html> (última consulta: marzo 25, 2015).

Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SEEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la acción será notoriamente improcedente por la ausencia del carácter actual de la lesión. Por el mismo motivo, también será notoriamente improcedente la acción de amparo que ha sido incoada basándose en una lesión ya superada, o cuando el acto que la ocasionó haya sido revocado⁷⁶. La razón es simple: habiéndose reestablecido el derecho, la acción de amparo carece ya de utilidad.

20. Estimamos en el presente caso que, si bien el concejo municipal del Ayuntamiento de Dajabón emitió la Resolución núm. 11-2010 —de acuerdo con las facultades de «establecer las medidas tendentes a asegurar su buen funcionamiento [de los mercados municipales]» que le otorga la Ley 216-11—, los motivos que condujeron a la adopción de dicha medida pudieran no ser razonables. En efecto, según nuestra Constitución, la interpretación y limitación de los derechos fundamentales debe efectuarse atendiendo al principio de razonabilidad⁷⁷. La razonabilidad implica, por tanto, la «búsqueda de la solución justa de cada caso⁷⁸»; de modo que las razones para justificar la medida «no deben ser contrarias a la realidad y, en consecuencia, no pueden contradecir los hechos relevantes de la decisión», ya que todo acto contrario al principio de razonabilidad resulta arbitrario⁷⁹.

Asimismo, la razonabilidad guarda una íntima vinculación con el principio de proporcionalidad. Este último se encuentra previsto en el artículo 3.9 de la Ley núm. 107-13⁸⁰, relativo a los principios de la actuación administrativa, en virtud del cual cuando

⁷⁶BREWER CARIAS (Allan), *op. cit.*, p. 26.

⁷⁷ Al tenor a lo establecido en el artículo 74.2 de la Constitución que establece lo siguiente: «La interpretación y reglamentación de los derechos y garantías fundamentales, reconocidos en la presente Constitución, se rigen por los principios siguientes: [...] 2) Sólo por ley, en los casos permitidos por esta Constitución, podrá regularse el ejercicio de los derechos y garantías fundamentales, respetando su contenido esencial y el principio de razonabilidad».

⁷⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional relativa al exp. 0090-2004-AA/TC, f. 12. Decisión disponible en línea en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00090-2004-AA.html> (última consulta en: Agosto 3, 2016).

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ Sobre los derechos de las personas en sus relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo. Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SEEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[...] las decisiones de la Administración, [...] resulten restrictivas de derechos o supongan un efecto negativo para las personas, habrán de observar el principio de proporcionalidad, de acuerdo con el cual los límites o restricciones habrán de ser aptos, coherentes y útiles para alcanzar el fin de interés general que se persiga en cada caso; deberán ser necesarios, [...]; y, finalmente, habrán de ser proporcionados en sentido estricto, por generar mayores beneficios para el interés general y los intereses y derechos de los ciudadanos, que perjuicios sobre el derecho o libertad afectado por la medida restrictiva.

21. Si hacemos una concreción de lo antes expuesto al presente caso, concluiremos que, en efecto, la resolución impugnada, si bien fue ejercida en atención a una facultad legal, resultaba irrazonable y desproporcionada y, consecuentemente, antijurídica. En efecto, como ya reseñamos en el inciso anterior, en la parte dispositiva de la Resolución se indica que esta persigue que todas las asociaciones que intervienen en el mercado binacional participen en igualdad de condiciones; sin embargo, al mismo tiempo, se restringe el ejercicio de la actividad comercial de estos al extremo de que pudiera poner en peligro incluso la existencia de dichas asociaciones. Arribamos a dicha conclusión tras analizar que si cada asociación solo puede vender dos días por semana (lunes y viernes) cada quince días⁸¹, esta frecuencia de actividades podría razonablemente afectar el nivel de ventas de las asociaciones y, con ello, su propia existencia. En adición a lo anterior, con la limitación de oferentes por cada rubro que se comercialice en el mercado se estaría incluso afectando a los consumidores, puesto que, en caso de solo existir un oferente por producto, los primeros se encontrarían obligados a adquirirlo sin poder objetar su precio y calidad, ya que en esta ocasión el oferente no tendría competencia.

⁸¹ Según lo declaró el señor Feliciano Martínez Rosa, vendedor del mercado, al ser interrogado con ocasión de la celebración de la audiencia para el conocimiento de la acción de amparo el 22 de mayo de 2012. Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SSEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

22. Por las razones antes expuestas estimamos que, en la especie, la resolución impugnada resulta manifiestamente arbitraria, por lo que se verifica el segundo presupuesto para la procedencia del amparo.

c) Las partes envueltas en el caso están legitimadas para actuar

23. La legitimación consiste en la posición de un sujeto respecto al objeto litigioso que le permite obtener una providencia eficaz⁸². El concepto de «legitimación» en este ámbito equivale al de «calidad» en el derecho dominicano. De acuerdo con nuestra Suprema Corte de Justicia la calidad «es el poder en virtud del cual una persona ejerce acción en justicia o el título con que una parte figura en el procedimiento»⁸³. La legitimación o calidad para actuar en justicia, en materia de amparo, puede ser examinada tanto desde el punto de vista activo, como del pasivo⁸⁴.

24. La legitimación activa se refiere al reconocimiento que la ley hace a una persona de la posibilidad de ejercer y mantener con eficacia una pretensión procesal determinada. En el caso particular del amparo, el artículo 72 de la Constitución dispone que a toda persona le asiste el derecho a interponer una acción de amparo, por sí o por quien actúe en su nombre, para obtener la protección de sus derechos fundamentales. El uso del adjetivo «sus» presupone la titularidad del amparista respecto a los derechos que pretende proteger, ya que al amparo revestir carácter

⁸² Sentencia del Tribunal Constitucional de Perú del 6 de octubre del 2009, relativa al expediente núm. 03547-2009-PHC/TC (La legitimidad en los procesos constitucionales. El hábeas corpus, párr. 4). El texto íntegro de la sentencia se encuentra disponible en línea: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/03547-2009-HC.html> (última consulta: marzo 26, 2015).

⁸³ SCJ, civ. 22 junio 1992, *BJ* 979, 670-676: «La calidad es el poder en virtud del cual una persona ejerce acción en justicia o el título con que una parte figura en el procedimiento, que, en el recurso de casación, la calidad del recurrente resulta de ser titular de la acción y de haber sido parte o haber estado representado en la instancia que culminó con la sentencia impugnada, que, la capacidad es la aptitud personal del demandante o recurrente para actuar, que la falta de calidad es un fin de inadmisión, mientras que la falta de capacidad es un medio de nulidad resultante del incumplimiento de una regla de fondo relativa a los actos de procedimiento [...]».

⁸⁴ FERRER MAC-GREGOR (Eduardo), *La acción constitucional de amparo en México y España. Estudio de Derecho Comparado*, Porrúa, México, 2002, p. 170 (citado por el Tribunal Constitucional en su indicada sentencia relativa al expediente Núm. 03547-2009-PHC/TC).

Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

personal solo puede accionar el titular del derecho lesionado o amenazado⁸⁵. En este tenor, su admisibilidad se encuentra supeditada a que el atentado que el accionante invoque se dirija contra él, o que sus efectos repercutan sobre él, de manera directa e indiscutida, lesionando el ámbito de sus derechos subjetivos que protege la Constitución⁸⁶, y facultándole a acudir ante el juez de amparo para que disponga inmediatamente el restablecimiento de la situación jurídica infringida⁸⁷. En otras palabras, la tutela de un derecho fundamental solo puede ser perseguida por su titular, puesto que solo a él incumbe la legitimación activa para interponer la acción de amparo, en vista del interés personal, legítimo y directo que le asiste.

25. Esta legitimación debe ser evidente, incuestionable y verificable por el juez de amparo, *prima facie*, sin necesidad de mayor análisis o prueba, puesto que en la acción de amparo no existe una fase probatoria propiamente dicha, y su sustanciación, justificada por la urgencia, está marcada por la celeridad del trámite y la sumariedad⁸⁸. En este sentido, si el establecimiento de la titularidad del derecho implica debate e instrucción de medidas probatorias, el remedio procesal adecuado para proteger el derecho fundamental alegadamente violado será la justicia ordinaria, y no el amparo⁸⁹.

26. La legitimación pasiva, a su vez, consiste en la facultad que la ley confiere a una persona para resistirse eficazmente a una pretensión procesal determinada⁹⁰. El carácter personal de la acción de amparo a que hemos hecho referencia no solo

⁸⁵CSJ-SPA de 18 de junio de 1992, *Revista de Derecho Público* No. 50, EJV, Caracas, 1992, p. 135, y Sentencia de 13 de agosto del 1992, *Revista de Derecho Público*, No. 51, EJV, Caracas, 1992 p. 160 (citadas por BREWER CARIAS, Allan, *op. cit.*, p. 15).

⁸⁶CSJ-SPA, 27 de agosto de 1993 (caso: *Kenet E. Leal*), *Revista de Derecho Público*, Nos. 55-56, EJV, Caracas, 1993, p 322 (citado por BREWER CARIAS, Allan, *op. cit.*, pp. 15, 16. Véase, asimismo, ETO CRUZ (Gerardo), *op. cit.* p. 313.

⁸⁷*Ibid.*

⁸⁸TENA DE SOSA Y POLANCO SANTOS, artículo precitado, p. 41.

⁸⁹*Ibid.*

⁹⁰FERRER MAC-GREGOR, Eduardo: *La acción constitucional de amparo en México y España. Estudio de Derecho Comparado*, Porrúa, México, 2002, p. 170.

Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SSN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

moldea la condición del agraviado, sino también la del agravante⁹¹. En este tenor, el agravante es la persona que ha originado la lesión o amenaza al derecho del agraviado. En la legislación comparada el amparo o su expresión equivalente siempre ha sido concebida como un instrumento de protección contra la autoridad⁹², procurando una eficacia vertical de los derechos fundamentales entre el Estado y los particulares⁹³.

27. Estimamos que en la especie convergen los presupuestos de legitimación activa y pasiva en razón de que, por un lado, el amparista es propietario del vehículo de motor en discusión. En tal virtud, se verifica el presupuesto de procedencia relativo a la legitimación para actuar.

**C) LA CAUSAL DE LA EXISTENCIA DE OTRA VÍA ERA
INAPLICABLE EN EL PRESENTE CASO**

28. Como hemos sostenido en otros votos sobre esta materia⁹⁴, consideramos que, al tenor de lo que disponen los artículos 72 de la Constitución y 65 de la Ley 137-11⁹⁵, el amparo es una vía principal⁹⁶ que se encuentra dotada constitucionalmente de las características necesarias⁹⁷ para garantizar una protección efectiva de los derechos fundamentales. Estimamos, por tanto, que su procedencia y efectividad deben estimarse como la regla, y, por el contrario, como excepción, la declaratoria de inadmisión por la existencia de otra vía más efectiva.

⁹¹BREWER CARIAS (Allan), *op. cit.*, p. 20.

⁹²Véase en este sentido la exposición realizada por el Tribunal Constitucional de Perú en la Sentencia relativa al expediente EXP. N.º 976-2001-AA/TC, dictada en fecha 13 de marzo del 2003, inciso III.A). Texto íntegro de la decisión disponible en el internet: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00976-2001-AA.html> (última consulta: marzo 26, 2015).

⁹³ETO CRUZ (Gerardo), *op. cit.*, p. 303.

⁹⁴ Véase el tema tratado con mayor detalle en nuestros votos particulares previamente emitidos respecto de las sentencias TC/0095/2015 (p. 23 y ss.), TC/0109/2015 (p. 23 y ss.), y TC/0141/2015 (p. 22 y ss.), entre otros.

⁹⁵ Es decir, conculcado o amenazado por un acto u omisión de una autoridad pública o un particular que sea manifiestamente arbitrario o ilegal.

⁹⁶ Es decir, que su ejercicio no está supeditado al agotamiento previo de las vías ordinarias.

⁹⁷ Nos referimos al carácter preferente, sumario, oral, público, gratuito e informal.

Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SEEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esta situación no debe confundirse con la operatividad del amparo en legislaciones como la de Argentina en la que la admisibilidad del amparo parte de presupuestos distintos a los nuestros. En efecto, debido al carácter subsidiario del amparo en ese país, se considera como regla la excepcionalidad del amparo frente a las vías ordinarias. Dentro de este contexto, su admisibilidad se supedita a la prueba que incumbe al amparista de la falta de idoneidad de las vías ordinarias para resolver el asunto⁹⁸, lo que, obviamente, por las razones que expusimos anteriormente⁹⁹, no ocurre en nuestro ordenamiento¹⁰⁰. Además, conviene tener en cuenta que, ciertamente, la legislación de Argentina —entre otras¹⁰¹— sirvió como fuente para la redacción de las disposiciones que conciernen a la acción de amparo en nuestra Ley núm. 137-11; pero no menos cierto resulta que esta circunstancia no impidió que el constituyente y el legislador dominicanos otorgaran al amparo una fisonomía distinta y particular, como en efecto hicieron¹⁰².

⁹⁸ Obsérvese que, respecto al indicado artículo 43 constitucional, se supedita el ejercicio de la acción de amparo a la inexistencia de otra vía ordinaria idónea, pero endilgándose la prueba de esta circunstancia al interesado (CANDA, Fabio Omar, «Requisitos de procedencia de la acción de amparo individual», disponible en línea en http://www.gordillo.com/pdf_unamirada/12canda.pdf, p. 6. In medio (última consulta: junio 7, 2016); MARANIELLO, Patricio Alejandro, «El amparo en Argentina. Evolución, rasgos y características especiales», *Revisa del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, Año V, No. 27, enero-junio 2011, pp. 27-28, disponible en línea en <http://www.scielo.org.mx/pdf/rius/v5n27/v5n27a2.pdf> (última consulta: junio 7, 2016).

⁹⁹ Es decir, porque el amparo es una vía principal, que fue concebida para ser la vía efectiva respecto a la tutela de los derechos fundamentales que resulten lesionados por actos u omisiones arbitrarias o ilegalmente manifiestas.

¹⁰⁰ Como pruebas que sustentan nuestra posición cabe consultar las propias decisiones de este Tribunal Constitucional en las que, pese a declarar la inadmisibilidad del amparo por la existencia de otra vía, se ha dejado establecido que el uso válido de dicha causal se encuentra supeditado a que el juez indique y demuestre cuál es la vía efectiva (TC/0021/12, TC/0160/13, TC/0182/13, TC/0034/14, entre otras).

¹⁰¹ También las de Perú, Colombia y Venezuela.

¹⁰² Asimismo, debe tenerse en cuenta que al margen de la influencia que sobre los redactores de la Ley núm. 137-11 pudieron tener las legislaciones al respecto de otros países latinoamericanos, las disposiciones del mencionado estatuto dominicano guardan estrecha relación y similitud con las de nuestra precedente Ley núm. 437-06, sobre Amparo, cuyo artículo 4 claramente establecía el carácter autónomo y principal de esta figura jurídica en los siguientes términos: «Art. 4.- La reclamación de **amparo constituye una acción autónoma**, que no podrá suspenderse o sobreseerse para aguardar la definición de la suerte de otro proceso judicial, de la naturaleza que fuere; ni **tampoco se subordina al cumplimiento de formalidades previas, o al agotamiento de otras vías de recurso o impugnación establecidas en la ley para combatir el acto u omisión que pretendidamente ha vulnerado un derecho fundamental**». (El subrayado es nuestro).

Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

29. Sostenemos, por tanto, que la correcta interpretación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 requiere tener en cuenta que el amparo solo cederá su principalía frente a otra vía si esta última resulta más efectiva, aunque el caso pueda ser sustanciado en amparo, si cumple con todos los presupuestos de procedencia. Esta cesión ocurre porque esta otra vía puede garantizar de manera más efectiva la tutela del derecho fundamental invocado.

Asimismo, resulta necesario tener presente que el amparo tiene un carácter restitutivo¹⁰³, y que dicha restitución debe concretizarse en naturaleza¹⁰⁴. Por tanto, en los casos en que para la restitución del derecho conculcado resulte necesario el pago de alguna suma de dinero — indemnizaciones por daños ocasionados, por ejemplo—, consideramos que el amparo también deberá ceder su principalía, pues si bien el juez apoderado pudiera ordenar el cese o restablecimiento del derecho fundamental, no podría subsanar los perjuicios económicos sufridos por el amparista¹⁰⁵, puesto que el legislador no le facultó para adoptar medidas de esta naturaleza¹⁰⁶. En este caso, la jurisdicción ordinaria más afín en función de la

¹⁰³ Véase el artículo 91 de la Ley 137-11.-«**Restauración del Derecho Conculcado.** 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». Véanse tb. los precedentes TC/0187/2013, TC/0351/2014, TC/0361/2014, al igual que la sentencia del Tribunal Constitucional de Perú, respecto del expediente 2476-2006-PA/TC, dictada en fecha 18 de abril del 2006.

¹⁰⁴ Consúltense al respecto los comentarios de JORGE PRATS (Eduardo), «Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales», IUS NOVUM, 2ª ed., 2013, p. 219, *in medio*. Véase también, en este sentido, CNCiv, Sala A, Serrano c/ MCBA s/amparo, LL, 1998-C, 528, citada por SAMMARTINO (Patricio), «Principios constitucionales del amparo administrativo, Buenos Aires, Lexis Nexis, 2003, p. 201», citado por CANDIA (Fabián Omar), *op. cit.* p. 280.

¹⁰⁵El juez de amparo sí puede dictar astreintes, pero esta es una medida de carácter conminatorio que no debe ser confundida, en modo alguno, con los daños y perjuicios. El artículo 93 de la Ley núm. 137-11 prevé la fijación de astreintes en los siguientes términos: «Astreinte. El juez que estatuya en materia de amparo podrá pronunciar astreintes, con el objeto de constreñir al agravante al efectivo cumplimiento de lo ordenado».

¹⁰⁶ Véase el artículo 91 de la Ley núm. 137-11, que reza: «**Restauración del Derecho Conculcado.** 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».

Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SEEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

naturaleza del derecho conculcado¹⁰⁷ será más efectiva que el amparo para la íntegra restauración de dicho derecho.

30. Esta argumentación nos permite establecer que la naturaleza de las pretensiones del amparista constituye uno de los elementos para determinar existencia de otra vía más efectiva que el amparo, o sea, lo que se requiere para la cabal restitución del derecho conculcado. Conviene en este sentido observar que este análisis procede luego de la comprobación de que el caso reúne todos y cada uno de los presupuestos de procedencia del amparo, pues en la hipótesis contraria la acción de amparo sería notoriamente improcedente¹⁰⁸. Nuestra posición se sustenta en la norma contenida en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, que prescribe lo siguiente:

Artículo 70.- Causas de Inadmisibilidad. El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos:

1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado.

31. Conviene precisar en la especie que la inaplicación de la causal de inadmisibilidad por la existencia de otra vía eficaz obedece a varios motivos, a saber:

- Porque —como demostramos anteriormente— el caso reúne todos los presupuestos de procedencia para ser resuelto mediante amparo;

¹⁰⁷ Véase en este sentido el Párrafo I del art. 72 de la Ley núm. 137-11.

¹⁰⁸ Caso en que el diferendo debe ser resuelto mediante la vía ordinaria por ser esta la única facultada para resolver el diferendo; pero esta hipótesis resulta distinta al caso de inadmisibilidad del amparo por la existencia de otra vía eficaz, en el que pese a que el diferendo pueda ser resuelto mediante amparo, existe otra vía alternativa que garantiza una protección más efectiva, lo cual impone que el amparo ceda ante ella su principalía.

Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SSEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- Porque en el caso resulta posible la subsanación en naturaleza del derecho conculcado mediante una orden que se dicte al agravante de suspender los efectos de la Resolución impugnada; y
- Porque el proceso contencioso administrativo municipal no garantiza a los amparistas una respuesta rápida ni puede brindarles el servicio de manera gratuita, sumaria, ni preferente¹⁰⁹; ni tampoco garantizar que la decisión que se adopte sea ejecutoria de pleno derecho¹¹⁰.

Debe considerarse, además, que el plazo de interposición del recurso contencioso administrativo es de 30 días, contado a partir de la fecha en que el acto impugnado fue notificado a la parte recurrente —es decir, el 20 de abril de 2012—. Imponerles que persigan sus pretensiones por esta vía equivale a cercenarles la posibilidad de obtener justicia, al tiempo de que se les estaría violando el derecho a la tutela judicial efectiva, pues es muy probable que su acción sea declarada inadmisibile por prescripción. Por estas razones, estimamos totalmente desacertado concluir que la jurisdicción contencioso administrativa en atribuciones ordinarias es una vía más efectiva que el amparo para otorgar la protección perseguida por los amparistas.

32. Con base en los anteriores argumentos, opinamos que si el Pleno estaba en desacuerdo con lo decidido por el juez de amparo en cuanto al fondo, debió revocar la decisión y conocer de la acción de amparo; no declararla inadmisibile por la existencia de otra vía, pues como quedó evidenciado en la especie, la acción reunía todos los presupuestos de procedencia del amparo, y la jurisdicción contencioso administrativa en atribuciones ordinarias no era más efectiva que el amparo para la restitución integral del derecho conculcado. Estimamos, en consecuencia, que, con su dictamen, aparte de haber vulnerado la garantía a la tutela judicial efectiva de los amparistas, el Tribunal Constitucional no solo desconoció el carácter del amparo

¹⁰⁹ Como sí lo hace el amparo.

¹¹⁰ Como en efecto ocurre con el amparo, al tenor de lo dispuesto en el Párrafo del artículo 71 de la Ley núm. 137-11. Expediente núm. TC-05-2016-0156, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el procurador fiscal del Distrito Nacional, Denny F. Silvestre Z., contra la Sentencia núm. 042-2016-SSEN-00046, del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

como mecanismo idóneo de protección de los derechos fundamentales de estos últimos, sino también el mandato legal de conocer de la referida acción, y de solo declarar excepcionalmente su inadmisibilidad, según dispone el artículo 70 de la Ley núm. 137-11.

Firmado: Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez;

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

Julio José Rojas Báez
Secretario