



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### SENTENCIA TC/0137/17

**Referencia:** Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, los dieciséis (16) días del mes de marzo del año dos mil diecisiete (2017).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, 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 del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

### I. ANTECEDENTES

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### **1. Descripción de la sentencia recurrida**

La Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, objeto del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, fue dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).

La ordenanza civil previamente descrita fue notificada al Banco de Reservas de la República Dominicana, mediante Acto núm. 612/2016, el cuatro (04) de mayo de dos mil dieciséis (2016) por el ministerial J. Radhabel Rodríguez V., alguacil de estrados de la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial de Santiago.

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

La parte recurrente, señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada, apoderó a este tribunal constitucional, el dos (2) de junio de dos mil dieciséis (2016), del recurso de revisión contra la sentencia de amparo anteriormente descrita, por entender que le fueron vulnerados sus derechos fundamentales.

El presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo le fue notificado a la parte recurrida, Banco de Reservas de la República Dominicana, mediante Acto núm. 700/2016, del dieciséis (16) de mayo de dos mil dieciséis (2016), por el ministerial J. Radhabel Rodríguez V., alguacil de estrados de la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial de Santiago.

### **3. Fundamentos de la sentencia recurrida**

La Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago, dispuso en el dispositivo de la decisión impugnada:

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*Primero: Declara inadmisibile la presente acción de amparo interpuesta por la señora Altagracia Griselda Núñez de Tejada contra el Banco de Reservas de la República Dominicana, por existir otra vía abierta, idónea y eficaz a los fines que se pretende proteger; Segundo: Declara la presente acción de amparo libre de costas.*

La Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago declaró inadmisibile la acción de amparo, esencialmente, por los siguientes motivos:

- 1. Efectivamente, por los documentos aportados en el expediente se comprueba que la accionante es titular de la cuenta antes indicada, aperturada en el Banco de Reservas de la República Dominicana, a los fines de que le sean depositados los fondos por concepto de pensión de supervivencia que realizó su finado esposo en su favor. Que estos fondos se encontraban bloqueados por parte de la entidad accionada, y en ocasión de una demanda en referimiento este Tribunal ordenó el levantamiento del bloqueo por tratarse de fondos inembargables en aplicación del artículo 580 del Código de Procedimiento Civil, so pena de astreinte.*
- 2. Así mismo, se verifica que la ordenanza le fue notificada a la parte accionada, quien comunicó su cumplimiento a la parte accionante mediante acto de alguacil. Sin embargo, se han continuado haciendo descuentos y restricciones a los fondos propiedad de la accionante, según acto No. 325/2016 de fecha 23 de marzo de 2016, del ministerial J. Radhabel Rodríguez; lo que ha originado la presente acción de amparo.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. *Por lo tanto, para el asunto que se persigue existe la vía efectiva del referimiento. Al efecto, los artículos 101 y 109 de la Ley 834 de 1978 prevén que en los casos de urgencia, el juez presidente del tribunal de primera instancia puede ordenar en referimiento todas las medidas que no colidan con ninguna con ninguna contestación seria o que justifique la existencia de un diferendo; puede prescribir las medidas conservatorias que se impongan para prevenir un daño inminente o para hacer cesar una turbación manifiestamente ilícita. Es decir, que la parte accionante puede acudir por ante el juez de los referimientos, ya sea a los fines de liquidar el astreinte impuesto por falta de cumplimiento, o solicitando directamente que se ordene lo que por instancia se solicita.*

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

La parte recurrente, señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada, procura que se anule la decisión objeto del presente recurso. Para justificar su pretensión alega, entre otros motivos, que:

*a. La acción de amparo no pretende obtener la ejecución de una ordenanza en referimiento. Absolutamente no pretende la protección de derechos fundamentales que siguen siendo injustamente vulnerados, aún después de haber agotado la vía ordinaria, por lo que el amparo se erige ahora como la poción que permitirá restaurar el goce de los derechos fundamentales que le han sido y le siguen siendo injustamente vulnerados a una mujer viuda, envejeciente y gravemente enferma de cáncer, diabetes y problemas cardiológicos, por la ansiedad provocada por los abusos a la que está siendo sometida, haciendo real la posibilidad de obtener la protección de sus derechos constitucionales antes de que la muerte, que parece próxima, la alcance.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. *La admisibilidad de la acción de amparo viene dada porque el procedimiento de referimiento, previsto para resolver los casos urgentes, que era la posibilidad ordinaria de obtener resultados en un plazo razonable, se agotó sin éxito ante la reticencia del accionado y la conculcación de los derechos fundamentales (protección de las personas de la tercera edad, inembargabilidad de las pensiones y jubilaciones, derecho a la salud, derecho a la vivienda, derecho a la seguridad, respeto y dignidad), persiste ante la vergonzosa “cosificación” de un ser humano muy vulnerable, a la que por encima de astreintes y demandas en daños y perjuicios que pueden durar años, le interesa vivir sus pocos y últimos días en paz y armonía y sin necesidad de mendigar para cubrir sus necesidades mas básicas.*

c. *Desde esa perspectiva, cuando el juez del amparo anuncia que para el asunto que se persigue existe la vía efectiva del referimiento, está desconociendo no solo lo innegable agotamiento de la vía ordinaria con sentencia irrevocable, sino también la actitud burlesca del accionado, al persistir en su conducta reprochable e ilegal, por lo que queda claro que en el especie no existe otra vía tan efectiva como la acción de amparo.*

d. *El juez de los referimientos en este caso, reconoce en su decisión que se mantiene una restricción de fondos, sin ningún fundamento jurídico. De igual forma, el juez de amparo comprueba la continuidad de esta turbación pero ese reconocimiento apenas teórico no le alcanza a la exponente para comer, para pagar un techo, ni cubrir los gastos urgentes y apremiantes de su desgastada salud, solución que si puede hallar en muy corto plazo a través de la acción de amparo, en vista de la sumariedad que caracteriza su procedimiento y la urgencia de dar protección a una ciudadana en condiciones de alta vulnerabilidad y peligro.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

La parte recurrida, Banco de Reservas de la República Dominicana, pretende que se declare inadmisibles el presente recurso de revisión contra la ordenanza civil de amparo que nos ocupa, fundamentado en los siguientes motivos:

*a. A que la Sra. Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada, a los fines de sustentar y avalar los futuros pagos que haría, a propósito del otorgamiento de los préstamos antes enunciados, manifestó al Banco emisor, a través de su empleador, que su esposo, hoy finado, era empleado y que además tenía un punto comercial con el cual avalarían los futuros pagos que debían hacer, y ratificaba dicha información, al llenar la solicitud de préstamo, en la ocasión, era un requisito rigor.*

*b. Del párrafo anterior deducimos que la Sra. Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada se afincó en la percepción o recibimiento mensual de su Salario y los ingresos provenientes de su establecimiento comercial, a fin de cumplir con los futuros compromisos que asumiría con el crédito que se le otorgaba.*

*c. A que, en ese momento, que la Sra. Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada quería, ameritaba, y/o necesitaba un crédito del Banco emisor, se esforzó y tal efecto utilizó como señuelo tanto la percepción de los ingresos del negocio o punto comercial, [Distribuidora Tejada y García), como el Salario que devengaba su esposo, que hoy lo devenga ella, por su condición de viuda, y hoy día, ohhhhhhhh ironía de la vida!!!!, ese mismo salario, lo utilizaba ahora a la inversa, y lo coloca en el sitio de las hostilidades, en procura de escabullirse y no cumplir con sus compromisos con el Banco exponente, y quien es acreedor de la hoy recurrente en Revisión Civil.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. *Es preciso destacar, que la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada, de dos préstamos que tomó con el Banco exponente, solo ha pagado en casi 18 años de haberlos tomado, 1 sola cuota, dejando en evidencia su actitud morosa, e incumplidora de sus obligaciones contractuales.*

e. *A que producto de los incumplimientos de la Sra. Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada, desde el año 1998-, a través de sus préstamos, otorgados por el Banco exponente, entró en una situación de absoluto atraso, por lo que, el Banco emisor, a través de su departamento de cobro legal inició un amplio procedimiento de cobro, a fin de que la Sra. Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada, cumpliera con sus obligaciones.*

f. *A que, con el incumplimiento manifiesto y evidente de la Sra. Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada, demostró su débil vocación de pago, al incurrir en varios atrasos, perdiendo en consecuencia el beneficio del término de dicho pacto contractual.*

g. *A que resultaron infructuosas todas las diligencias encaminadas a obtener de la Sra. Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada, el pago de sus deudas ante el Banco emisor de los préstamos, por lo que el Banco, se vio precisado, en ejecución de un derivado del Contrato de préstamos, a utilizar sus mecanismos internos de cobro, autorización que fue dada por la propia recurrente al aceptar las condiciones contractuales pactadas.*

h. *A que en consecuencia, la Sra. Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada, ha incumplido la principal obligación asumida por ella en el pre-aludido contrato, que era la de pagar las deudas contraídas en el lugar y tiempo convenidos.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### **6. Pruebas documentales**

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

1. Copia de la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago del catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).
2. Copia de notificación de la ordenanza civil mediante Acto núm. 612/2016, del cuatro (4) de mayo de dos mil dieciséis (2016).
3. Copia de la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SORD-00090, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el tres (3) de marzo de dos mil dieciséis (2016).
4. Copia de certificación núm. 00731/2016, expedida por la Secretaría de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de Santiago el cinco (5) de abril de dos mil dieciséis (2016).
5. Copia de certificación núm. 72439, sobre Fondo de los Jubilados y Pensionados Civiles del Estado expedida por la Dirección General de Jubilaciones Pensiones a cargo del Estado el veintitrés (23) de febrero de dos mil quince (2015).
6. Copia de certificación de no antecedentes penales expedida por la Procuraduría General de la República del dieciséis (16) de noviembre de dos mil quince (2015).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

#### 7. Síntesis del conflicto

Conforme a la documentación depositada en el expediente y a los hechos invocados por las partes, en la especie el litigio consiste en que la recurrente, señora Altagracia Griselda Núñez de Tejada, procura que se ordene al accionado, Banco de Reservas de la República Dominicana, la abstención de limitación de sus fondos que les son depositados en la Cuenta núm. 200-01-120-237615-6, por concepto de pensión de supervivencia, es decir, que no le realicen descuentos, deducciones, retenciones, limitaciones, así como la devolución de los montos deducidos.

En ese sentido, la hoy recurrente, señora Altagracia Griselda Núñez de Tejada, interpuso ante la Secretaría de la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago una acción de amparo, bajo el alegato de que el Banco de Reservas de la República Dominicana había vulnerado su dignidad humana, protección a las personas de la tercera edad, la inembargabilidad de las pensiones y jubilaciones de empleados públicos y cónyuge sobreviviente, a la seguridad social, la salud, y a la vivienda. Para el conocimiento de la referida acción fue apoderada la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago, la cual, a través de la Ordenanza Civil Núm. 0514-2016-SSEN-00144, del catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016), declaró inadmisibile la acción constitucional de amparo, por existir otra vía abierta para conocer las pretensiones de la accionante. La señora Altagracia Griselda Núñez de Tejada, hoy recurrente, no conforme con la decisión emitida introdujo ante el Tribunal *a-quo* formal recurso de revisión contra la referida ordenanza, el cual fue remitido a este tribunal el dos (2) de junio de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### **8. Competencia**

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

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

El Tribunal Constitucional estima que el presente recurso de revisión resulta admisible, por las siguientes razones:

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

b. El artículo 100 de la referida ley núm. 137-11 establece los criterios para la admisibilidad del recurso de revisión de amparo, sujetándola a que la cuestión de que se trate entrañe una especial trascendencia o relevancia constitucional. En efecto, dicho artículo faculta al Tribunal Constitucional para apreciar dicha trascendencia o relevancia, atendiendo a la importancia del caso para la interpretación, aplicación y general eficacia del texto constitucional, o para determinar el contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.

c. En la especie, el Tribunal Constitucional considera que el presente recurso de revisión tiene relevancia y trascendencia constitucional, ya que le permitirá delimitar los ámbitos de competencia entre el referimiento y el amparo cuando se trate de solicitud de medidas cautelares de carácter civil.

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### **10. Sobre el recurso de revisión constitucional en materia de amparo**

El Tribunal Constitucional tiene a bien exponer los siguientes razonamientos:

- 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. Del análisis realizado a los documentos que conforman el presente caso, no se verifica que la Ordenanza Núm. 0514-2016-SSen-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016), le fuera notificada a la hoy recurrente, señora Altagracia Griselda Núñez de Tejada, motivo por el cual el plazo establecida en la referida normativa, se considera vigente.

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

En cuanto al fondo del presente recurso de revisión, el Tribunal Constitucional establece los siguientes criterios:

- a. La recurrente en revisión accionó en amparo con la finalidad de que el juez apoderado ordenara al Banco de Reservas de la República Dominicana no realizar descuentos, deducciones y retenciones de los fondos que le son depositados en la Cuenta núm. 200-01-120-237615-6, por concepto de pensión de supervivencia, así como el reembolso de los valores deducidos.
- b. El juez de amparo declaró inadmisibles la referida acción, en el entendido de que si bien dicha acción es una vía garantista y de protección a los derechos fundamentales, no pueden llevarse por esta vía las acciones que la ley expresamente confiere a una jurisdicción determinada, salvo que se pueda comprobar que aun

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSen-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

habiendo otra vía, por su formalismo, por su dilación o por otro motivo judicial, no resulte lo suficientemente idónea para hacer cesar la conculcación inminente a un derecho fundamental.

c. La parte recurrente alega en el recurso de revisión que nos ocupa, que el tribunal de amparo decidió incorrectamente, fundamentándose en que con ello está desconociendo no solo el innegable agotamiento de la vía ordinaria con sentencia irrevocable, sino también la actitud burlesca del accionado, al persistir en su conducta reprochable e ilegal, por lo que queda claro que en la especie no existe otra vía tan efectiva como la acción de amparo. Sin embargo, según se indica en la ordenanza recurrida, la recurrente debió cuestionar la actuación de la referida entidad bancaria mediante la figura del referimiento.

d. Al analizar la línea de razonamiento de la referida sentencia, así como los documentos aportados por las partes, este tribunal observa que la accionante es titular de la Cuenta núm. 200-01-120-237615-6, aperturada en el Banco de Reservas de la República Dominicana, a los fines de que le depositaran los fondos que por concepto de pensión de supervivencia, su finado esposo realizó en su favor. Estos fondos se encontraban bloqueados por parte de la entidad bancaria accionada, y en ocasión de una demanda en referimiento, la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago, a través de la Ordenanza núm. 0514-2016-SORD-00090, del tres (3) de marzo de dos mil dieciséis (2016), ordenó el levantamiento del bloqueo por tratarse de fondos inembargables.

e. Además, se verifica que no obstante haber informado la entidad bancaria el cumplimiento de la referida ordenanza núm. 0514-2016-SORD-00090, en la actualidad practica descuentos y restricciones a los fondos propiedad de la accionante, según el Acto núm. 325/2016, instrumentado por el ministerial J. Radhabel Rodríguez, lo que originó la acción de amparo, y a través de la cual persigue un objeto distinto al que dio origen a la ordenanza ya citada, en virtud de

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que en la actualidad lo que pretende es que el Banco de Reservas de la República Dominicana descontinúe realizando descuentos sobre su Cuenta núm. 200-01-120-237615-6; de ahí que, en este aspecto, contrario a lo argüido por la accionante, en la especie no ha sido agotada la vía ordinaria.

f. Al efecto, los artículos 101, 109 y 110 de la Ley núm. 834, sobre Procedimiento Civil, prevén que en los casos de urgencia, el juez presidente del Tribunal de Primera Instancia, puede ordenar en referimiento todas las medidas que no colidan con ninguna contestación seria o que justifique la existencia de un diferendo; puede prescribir las medidas conservatorias que se impongan para prevenir un daño inminente o para hacer cesar una turbación manifiestamente ilícita.

g. Ciertamente, tratándose de materia civil corresponde al tribunal instituido, según las referidas normativas, resolver las cuestiones que se susciten en dicha materia. En la especie, el juez de los referimientos puede ordenar la suspensión de los referidos descuentos, hasta tanto se resolviera el aspecto relativo a la regularidad o legalidad de los mismos, con lo cual quedaba abierta la posibilidad de que la accionante resolviera su pretensión más urgente: evitar que sus ahorros fueran reducidos.

h. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 70 de la Ley núm. 137-11, 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, y remitirla cuando existan otras vías judiciales que permitan, de manera efectiva, obtener la protección del derecho fundamental invocado, de lo que se infiere que se trata de una potestad facultativa y no obligatoria del juez de amparo. No obstante, este tribunal entiende que el referimiento es la vía eficaz cuando se trate de solicitud de medidas cautelares de carácter civil, en razón de su naturaleza expedita y sumaria.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

i. La figura del referimiento es el procedimiento previsto en la jurisdicción civil para resolver los casos urgentes, de tal manera que a través del mismo existe la posibilidad de obtener resultados en un plazo razonable, por lo que resulta ser una vía eficaz.

j. Este tribunal, en su Sentencia TC/0083/12, estableció que el procedimiento de referimiento está previsto para resolver casos urgentes, de manera tal que siguiendo el mismo, existe la posibilidad de obtener resultados en un plazo razonable. En este sentido, se trata de una vía eficaz que satisface el requerimiento del artículo 70.1 de la referida ley 137-11. Dicho criterio fue ratificado en la Sentencia TC/0118/13.

k. Debemos destacar, por otra parte, que el juez de amparo no está en condiciones de determinar la procedencia o improcedencia de la pretensión de la accionante, ya que tal decisión supone establecer la regularidad o legalidad de la retención de los fondos depositados en la Cuenta núm. 200-01-120-237615-6, lo cual implica determinar aspectos de las materias civil y procesal civil, las cuales corresponde dirimir a la indicada jurisdicción.

l. La admisibilidad de la acción de amparo está condicionada, según el artículo 70.1, a que no "(...) existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado"; situación que se presenta en la especie, en razón de que es al juez de los referimientos a quien corresponde resolver el conflicto que nos ocupa.

m. En el presente caso, se trata de descuentos de dinero realizados a los fondos depositados en la cuenta de ahorros de la recurrida, señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada, por parte de la entidad bancaria Banco de Reservas de la República Dominicana, por el supuesto incumplimiento en el pago de las deudas

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contraídas, por lo que al tratarse de actuaciones de naturaleza civil, correspondía a la jurisdicción civil conocer de la solicitud de su cese, a través del referimiento, por lo que procede rechazar el presente recurso de revisión de amparo y confirmar la Ordenanza núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Víctor Gómez Bergés 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. Figura incorporado el voto disidente del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury. Consta en acta el voto disidente del magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano, el cual se incorporará a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

### **DECIDE:**

**PRIMERO: ADMITIR**, en cuanto a la forma, el presente recurso de revisión constitucional de amparo incoado por la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).

**SEGUNDO: RECHAZAR**, en cuanto al fondo, el recurso de revisión descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la ordenanza recurrida.

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**TERCERO: ORDENAR**, la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada, y al recurrido, la institución financiera Banco de Reservas de la República Dominicana.

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

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; 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; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

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

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

1. En la especie, Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada, interpuso un recurso de revisión constitucional de decisión de amparo contra la Ordenanza Civil No.

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016), la cual declaró inadmisibles la acción de amparo dirigida contra el Banco de Reservas de la República Dominicana, por la existencia de otra vía judicial efectiva, en virtud del numeral 1) del artículo 70 de la ley número 137-11.

2. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso en cuanto a la forma y, en cuanto al fondo rechazarlo; por vía de consecuencia, al considerar que el tribunal de amparo actuó de la manera correcta, en el entendido de que, en efecto, existe otra vía efectiva —esto es, el juez de los referimientos de la Cámara Civil y Comercial correspondiente—, fue confirmada la decisión de amparo.

3. Discrepamos de la posición fijada por la mayoría del Tribunal Constitucional, pues, por el contrario, consideramos que el recurso de revisión debe ser, en efecto, acogido, revocada la sentencia de amparo y, consecuentemente, declarada inadmisibles la acción de amparo, por ser esta notoriamente improcedente. Para explicar nuestra disidencia, abordaremos lo relativo a la acción de amparo (I) para, luego, exponer nuestra posición en el caso particular (II).

### **I. SOBRE LA ACCIÓN 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.**

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 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

---

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

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altigracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental”<sup>2</sup>, situación en la que, “en virtud de los principios constitucionales de efectividad (artículo 68), tutela judicial efectiva (artículo 69) y favorabilidad (artículo 74.4), reconocidos también por la LOTCPC (artículos 7.1, 7.4 y 7.5)”<sup>3</sup>, el amparo devendrá, consecuentemente, en “la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho”<sup>4</sup>. Por cierto que, como se aprecia, en esta última eventualidad carecería de sentido y utilidad cualquier discusión en torno a la inadmisibilidad de la acción de amparo.*

8. El amparo, en palabras del colombiano Oscar José Dueñas Ruiz, “[n]o es un proceso común y corriente, sino un proceso constitucional”<sup>5</sup> y, en tal sentido, “no es propiamente un proceso con parte demandante y parte demandada, sino una acción con un solicitante que pide protección por una violación o amenaza de los derechos fundamentales que en la Constitución se consagran”<sup>6</sup>.

9. La acción de amparo busca remediar –de la manera más completa y abarcadora posible– cualquier violación o amenaza de violación a los derechos fundamentales en perjuicio de una persona. Tal es –y no alguna otra– su finalidad esencial y definitoria; tal es su naturaleza. Como ha afirmado la Corte Constitucional de Colombia, su finalidad “es que el/la juez/a de tutela, previa verificación de la existencia de una vulneración o amenaza de un derecho fundamental, dé una orden para que el peligro no se concrete o la violación concluya”<sup>7</sup>.

10. Así, según Dueñas Ruiz:

---

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

<sup>3</sup> *Ibid.*

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

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

<sup>6</sup> Dueñas Ruiz, Oscar José. *Op. Cit.*, p. 42.

<sup>7</sup> Conforme la legislación colombiana.

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altigracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SEEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

*La sentencia que concede el amparo se limitará a prescribir las medidas necesarias para la pronta y completa restauración del derecho fundamental conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio.*

12. 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.**

13. 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.

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

---

<sup>8</sup> Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 59.

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altigracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

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

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



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*administración, las cuales renovaban la violación, convirtiéndola en continua.*

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

18. Entre ambas, más aun, existe una línea divisoria delgada y sutil que, con frecuencia, dificulta la identificación –precisa, objetiva- de cuál es la causal de inadmisibilidad que, en tal eventualidad –siempre excepcional, puesto que, 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.

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



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

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

20. Con relación a esta causal, conviene recordar que la misma constituye una novedad aportada por la 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.

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

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

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

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

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

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



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

*el legislador no quiere que esta causa de inadmisibilidad sea esgrimida con el objetivo de negar la vía del amparo sobre la base de que simplemente existen otras vías judiciales para la tutela del derecho. La LOTCPC es clara en cuanto a que deben ser vías judiciales efectivas, por lo que la mera existencia de otras vías judiciales que permitan la tutela del derecho no es suficiente para declarar inadmisibile el amparo; la tutela alternativa al amparo debe ser efectiva.<sup>9</sup>*

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

*desplazar al amparo, los medios ordinarios deben ser idóneos y eficaces, evitando así que su agotamiento no se constituya en un obstáculo que limite la protección efectiva del derecho fundamental vulnerado o amenazado. De esto se desprende que en aquellos casos en que las vías judiciales ordinarias, más que resguardar los derechos fundamentales se convierten en impedimentos, debido al procedimiento que las hace negligentes e inoperantes, no se puede cerrar el acceso al amparo alegando la existencia de aquellas.<sup>10</sup>*

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

26. Según Jorge Prats, *“ante la lesión de un derecho fundamental, habrá que ver cuáles son los remedios judiciales existentes, no tanto para excluir el amparo cuando existan vías judiciales alternativas o si ellas no son efectivas, sino cuando estas provean un remedio judicial mejor que el amparo.”<sup>11</sup>*

<sup>9</sup> Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 188.

<sup>10</sup> Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 44.

<sup>11</sup> Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 189.

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

27. Ha dicho Sagués, en este sentido, que *“[s]olamente si hay uno mejor que el amparo, es decir, más expeditivo o rápido, o más eficaz, el amparo no será viable. Si hay un proceso igual de útil que el amparo, el litigante es libre para emplear este o el otro camino procesal. En la última hipótesis, el amparo se perfila como vía alternativa u opcional para el agraviado.”*<sup>12</sup> Y, en otra parte, también ha precisado el maestro argentino, que

*No basta pues, que haya una vía procesal (de cualquier índole) para desestimar un pedido de amparo; hay que considerar, inexcusablemente, si tal trámite es auténticamente operativo para enfrentar el acto lesivo. Resultaría hartamente fácil (y a la vez, farisaico), rechazar una demanda de amparo por la simple razón de existir acciones judiciales y administrativas que contemplaran el problema litigioso, pues con tal criterio, todo amparo resultaría prácticamente desechable. Lo que debe determinarse, es si tales caminos son efectivamente útiles para lograr ‘la protección del derecho o garantía constitucional de que se trate’ (...).*<sup>13</sup>

28. En términos similares, Jorge Prats ha planteado:

*Queda claro entonces que la existencia de vías judiciales efectivas como causa de inadmisibilidad del amparo no puede ser conceptuada en el sentido de que el amparo solo queda habilitado si no hay vías judiciales que permitan obtener la protección del derecho fundamento o si éstas no son efectivas. Esas vías judiciales, para que el amparo devenga inadmisibles, deben proveer no cualquier protección, ni siquiera una protección efectiva, sino una protección más efectiva que el amparo, es decir, ‘los medios*

---

<sup>12</sup> En: Jorge Prats, Eduardo. *Ibid.*

<sup>13</sup> Sagués, Nestor Pedro. *Derecho procesal constitucional. Acción de Amparo*. En: Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*; Gaceta jurídica, S.A., Editorial El búho, tomo I, Lima, Perú, primera edición, 2013, p. 530.

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada*'.<sup>14</sup>

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

30. Así, en su sentencia TC0021/12 este colegiado ya había hablado de que *“en la especie no existía otra vía tan efectiva como la acción de amparo”*. Y en términos parecidos se expresó en sus sentencias 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”*.

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

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

33. Como se aprecia, el criterio, por demás fundamental, de que, en todo caso, la causal de inadmisión de la acción de amparo por la existencia de otra vía judicial

---

<sup>14</sup> Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 190.

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SEEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

efectiva se ha de fundar en que esa otra vía sea más efectiva que el amparo, surgió temprano en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional dominicano y se ha mantenido, acaso con mayor fuerza cada vez.

34. Por cierto, que dicho criterio tiene implicaciones procesales relevantes. Como ha reconocido el propio Sagues y hemos citado antes, lo anterior quiere decir que “[s]i hay un proceso igual de útil que el amparo, el litigante es libre para emplear este o el otro camino procesal”<sup>15</sup>, escenario ese en el que “el amparo se perfila como vía alternativa u opcional para el agraviado.”<sup>16</sup>. Lógicamente, tal escenario -en el que, como se aprecia, no hay otra vía judicial más efectiva porque la vía alternativa al amparo y este son igualmente efectivas- implica la inutilidad de la causal de inadmisión por la existencia de otra vía judicial efectiva; es decir, no aplicaría la referida causal de inadmisión. Fue algo como esto, que el Tribunal estableció en su sentencia número TC/0197/13, citada previamente, cuando dijo:

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

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

---

<sup>15</sup> En: Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 189.

<sup>16</sup> Ibid.

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

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

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

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

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

**36.1.1.1. En su sentencia TC/0030/12 estableció que**



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*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.*

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

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

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

*El derecho a la indemnización reclamada depende (...) de que las empleadas públicas demuestren que fueron “cesadas” en sus funciones de manera injustificada. Por lo cual resulta que en la especie no se trata simplemente de que la institución demandada este obligada a pagar la referida indemnización en un plazo establecido, sino que dicho pago está condicionado a que se demuestre que el “cese” de las funciones fue*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*ordenado de manera arbitraria. La prueba del “cese” injustificado de funciones debe hacerse por ante la vía ordinaria, en particular, por ante el Tribunal Superior Administrativo, por tratarse de una cuestión cuya solución adecuada requiere el agotamiento de los procedimientos de prueba ordinarios. (...) Corresponde, pues, el juez ordinario, y no al de amparo, establecer cuando procede el pago de impuestos.*

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

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

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

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

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

36.1.2.1. 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*”.

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SS-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

*que el accionante en amparo debió apoderar a la jurisdicción civil de una demanda en distracción de bienes embargados, que es como denomina la doctrina la acción consagrada en el citado artículo 608<sup>17</sup>. Se trata de una materia que no puede ser decidida por el juez de amparo, en razón de que para determinar la procedencia de dicha demanda se hace necesario agotar procedimientos de prueba ajenos a esta jurisdicción, con la finalidad de establecer si el demandante es el propietario del bien reclamado.*

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

*la entrega de la documentación que va a utilizarse en una acción principal por medio de la demanda en producción de elementos de pruebas, en virtud de las disposiciones de los artículos 55 y siguientes de la Ley núm. 834, de*

---

<sup>17</sup> Se refiere al Código de Procedimiento Civil.

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altigracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



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

manera tal que accionando por esa vía tiene la posibilidad de obtener una solución adecuada con relación a la documentación que hará valer en un proceso judicial ordinario. En este sentido, se trata de una vía eficaz (...).

36.1.3.3. En su sentencia TC/0269/13, en la que estableció que es responsabilidad de la jurisdicción ordinaria el conocimiento relativo a las nulidades que se plantean en contra de las irregularidades de los actos que puedan surgir en un proceso de partición. Es por ello que (...) si bien la acción de amparo es inadmisibile, no es por ser notoriamente improcedente, sino por la aplicación del artículo 70.1 de la mencionada ley, que lo es por existir otra vía efectiva para la solución del caso, al tratarse de una reclamación para conocer de las excepciones de nulidad de los actos surgidos en una controversia, como en la especie. Concluimos, pues, que la competencia de la presente le corresponde al Tribunal de Primera Instancia en materia civil ordinaria.

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

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

el Juez de la Instrucción cuenta con los mecanismos y los medios más adecuados para determinar la procedencia o improcedencia de la entrega o devolución de un bien mueble que ha sido incautado como cuerpo del delito. Es dicho juez, además, quien está en condiciones de dictar una decisión en un plazo razonable y que se corresponda con la naturaleza del caso. (...) Debemos destacar, por otra parte, que el juez de amparo no está en condiciones de determinar la procedencia o improcedencia de la pretensión



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*del accionante, ya que tal decisión supone establecer si la investigación permitirá prescindir del secuestro del referido vehículo; aspecto penal que corresponde resolver a la jurisdicción especializada en la materia.*

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

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

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

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

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

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

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

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

36.3.1. En su sentencia TC/0118/13, que “la recurrente (...) ya ha interpuesto la acción idónea y correspondiente para remediar la alegada vulneración de sus

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*derechos, esto es, la Demanda en Ejecución de Póliza de Seguros y Reparación de Daños y Perjuicios por incumplimiento contractual”.*

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

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

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

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

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

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altigracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

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

40. 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.

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SEEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

41. 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.”*<sup>18</sup> 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”*<sup>19</sup>.

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

43. El artículo 72, constitucional, reza:

*Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por si 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. (...).*

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

---

<sup>18</sup> *Diccionario hispanoamericano de Derecho*, tomo I A/K; Grupo Latino Editores, primera edición, 2008, Bogotá, p. 1062.

<sup>19</sup> *Diccionario hispanoamericano de Derecho*. Op. cit., p. 1071.

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altigracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

46. 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.

47. 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.

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

48. 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.

49. 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.

50. 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.”*<sup>20</sup>

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

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

---

<sup>20</sup> Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 195.

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

esta sede constitucional de todo ello. Así, el Tribunal ha señalado como notoriamente improcedente:

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

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

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

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

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

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



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

51.6.1. En su sentencia TC/0241/13 concluyó en que *“la acción de amparo que nos ocupa es notoriamente improcedente, en razón de que la compañía (...) pretende la*

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*devolución de un vehículo adjudicado al Estado mediante la referida sentencia penal*"; es decir, el accionante tenía una pretensión respecto de un asunto que ya había sido resuelto judicialmente, lo que reveló la notoria improcedencia de la acción y, consecuentemente, la pertinencia de su inadmisión.

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

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

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

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

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



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

Para subrayar lo anterior, el Tribunal indicó, además, que “*en el derecho común se establecen los mecanismos que permiten la ejecución de la sentencia*”. En términos similares se pronunció en su sentencia TC/0009/14, en la que dejó claro que una acción de amparo que busca la ejecución de una sentencia debe ser declarada inadmisibles por ser notoriamente improcedente.

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

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

53. Al hilo de las citadas decisiones de inadmisión, tanto aquellas que lo hicieron por existir otra vía judicial efectiva como aquellas que lo hicieron por ser

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

notoriamente improcedente, haremos, a continuación un análisis comparativo y crítico –una evaluación- del referido comportamiento jurisprudencial.

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

54.1. En virtud de que el asunto al que se refería la acción ya había sido puesto en manos de la otra vía –la vía ordinaria-, inadmitió la acción por existir otra vía judicial efectiva, mediante sus sentencias TC/0118/13, TC/0157/13 y TC/0182/13; y lo mismo hizo en otros casos similares, como el decidido mediante su sentencia TC/0074/14, si bien esta vez lo fue porque la acción de amparo era notoriamente improcedente.

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

54.3. En virtud de que el asunto correspondía resolverlo a la jurisdicción ordinaria, el Tribunal ha inadmitido la acción por existir otra vía judicial –la vía ordinaria- (los

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SEEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

54.4. Por otra parte, es resaltante que, con frecuencia, en las decisiones de inadmisión por existir otra vía judicial efectiva, el Tribunal parece fundarlas en la existencia de otra vía que es la que tiene atribución para conocer y solventar la cuestión, más que en la constatación de otra vía más efectiva. Es decir, la decisión respecto de la otra vía judicial más efectiva es tomada, mas por un asunto vinculado a la competencia de atribución –incluso de carácter territorial- que por la constatación de una mayor efectividad de esa otra vía; de tal forma que parecen asimilarse la inadmisión con la incompetencia. Esto, por supuesto, desnaturaliza la decisión de la que hablamos, toda vez que derivar un asunto a otra vía judicial, por ser esta la competente, es asunto sustancialmente diferente a derivarlo por tratarse de una vía judicial más efectiva.

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

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

54.5.2. De lo anterior se deriva que para determinar el juez competente para conocer de una acción de amparo, lo primero que debe ser identificado es el derecho fundamental alegadamente vulnerado y, posteriormente, la jurisdicción cuya competencia de atribución guarde mayor relación con dicho derecho supuestamente vulnerado. Es decir, no se determina cuál es el juez de amparo competente en virtud de quién vulneró el derecho, sino de cuál fue el derecho vulnerado.

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

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



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

*en lo que se refiere a la acción de amparo, la referida Ley número 137-11, en sus artículos 72 y 74, establece que quien conoce de dicha acción es el juez de primera instancia del lugar donde se haya manifestado el acto u omisión cuestionado, y en aquellos lugares en que el dicho tribunal se encuentra dividido en cámaras o salas, o en que hayan jurisdicciones especializadas, se apoderará de la acción de amparo al juez cuya competencia de atribución guarde mayor afinidad y relación con el derecho fundamental alegadamente vulnerado. Si se trata de una acción de amparo contra los actos u omisiones de la administración pública, el artículo 75 de la referida ley nos indica que será de la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa.*

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

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

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altigracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

54.6.1. A la vía contencioso- administrativa, lo hace en virtud de que el artículo 165 de la Constitución “faculta al Tribunal Superior Administrativo para conocer y resolver (...) los conflictos surgidos entre la administración pública y los particulares”<sup>21</sup>; o bien, porque “la ilegalidad de una resolución o la rescisión de un contrato intervenido por organismos públicos con un particular debe ser ventilada ante la jurisdicción contenciosa administrativa en materia ordinaria”<sup>22</sup>.

54.6.2. A la vía inmobiliaria, lo hace porque correspondía al Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original “salvaguardar el derecho fundamental de la propiedad, supuestamente conculcado”<sup>23</sup>; o bien, porque corresponde “a la jurisdicción

---

<sup>21</sup> Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0097/13.

<sup>22</sup> Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0225/13.

<sup>23</sup> Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0098/12.

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altigracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inmobiliaria en atribuciones ordinaria”, que es la “competente para determinar cuál es el real y efectivo titular de la propiedad”<sup>24</sup>.

54.6.3. A la vía civil, lo hace porque *“es responsabilidad de la jurisdicción ordinaria el conocimiento relativo a las nulidades que se plantean en contra de las irregularidades de los actos que puedan surgir en un proceso de partición”*<sup>25</sup>, por lo que “la competencia de la presente le corresponde al Tribunal de Primera Instancia en materia civil ordinaria”<sup>26</sup>.

54.6.4. A la vía penal (juez de instrucción), lo hace porque la acción tiene un contenido penal; o bien, porque corresponde al juez de instrucción determinar la procedencia de unas devoluciones de bienes que son cuerpos de delito en procesos penales en curso.

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

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

---

<sup>24</sup> Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0075/13.

<sup>25</sup> Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0260/13.

<sup>26</sup> *Ibid.*

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

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

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

60. 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.

61. 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

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tener presente que la opción por otra vía judicial más efectiva ha de tomarse entre dos vías que son efectivas, que no en virtud de que el juez de amparo no posea la atribución para conocer de la cuestión que se le ha planteado, no solo porque se desnaturaliza tal decisión, sino también porque, en tal escenario, lo pertinente sería, entonces, decidir la inadmisión de la acción por su notoria improcedencia.

62. 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.<sup>27</sup>*

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

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

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

---

<sup>27</sup> Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 194.

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SS-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

67. 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.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

68. 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*”<sup>28</sup>, los cuales deben cumplirse para que la acción de amparo sea admisible.

69. 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
- e) Que exista la certeza respecto del derecho fundamental vulnerado o amenazado.<sup>29</sup>

70. 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:

---

<sup>28</sup> Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. *El amparo como proceso subsidiario: crítica al voto disidente de la TC/0007/12*. En: *Crónica jurisprudencial dominicana*; Editora FINJUS; año I, número I; enero-marzo 2012; p. 33.

<sup>29</sup> *Ibid.*

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por la señora Altigracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SEEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- 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.

71. 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.

72. 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.

73. 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



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

procedencia”, se estará concluyendo, al mismo tiempo, en que dicha acción resulta efectiva para atender el asunto contenido en ella; tal conclusión implicará *“automáticamente que el amparo constituye una vía efectiva para proteger el derecho alegadamente vulnerado o amenazado”*.<sup>30</sup> Por tanto, en esas condiciones, la acción de amparo debe ser admitida. No tiene sentido, en efecto, el análisis de la efectividad de otra vía judicial, en comparación con la del amparo, si la acción de que se trata es improcedente.

74. 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”*<sup>31</sup>.

75. En tal sentido,

*[e]l establecimiento de la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener la protección efectiva del derecho fundamental lesionado constituye una suerte de ‘segundo filtro’ para habilitar la procedencia del amparo, luego de que la evaluación de la pretensión del amparista haya superado el ‘primer filtro’*.<sup>32</sup>

76. 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,

<sup>30</sup> Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 45.

<sup>31</sup> Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. cit., p. 33.

<sup>32</sup> Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. cit., p. 45.

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SEEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

asimismo, no exista otra causa de inadmisibilidad de derecho común (artículo 44 de la Ley No. 834); y

c) Finalmente, que no exista una vía judicial más efectiva para remediar la violación (artículo 70.1 de la Ley No. 137-11).

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

77. 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.

78. 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.

79. 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”*.

80. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el *“amparo judicial ordinario”*<sup>33</sup> es un procedimiento preferente y sumario mediante el cual

---

<sup>33</sup> Se refiere al amparo previsto en el artículo 53.2 de la Constitución española, el cual establece: *“Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección 1ª. del Capítulo II ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad...”*. Aparte, existe el “amparo constitucional” que, en nuestro caso, constituye el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales. Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por la señora Altigracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*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.<sup>34</sup>*

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

*El legislador se tiene que preocupar no tanto de extender el “amparo judicial ordinario” a cualquier supuesto en que se alegue violación de derechos fundamentales, sino precisamente de hacer realidad la preferencia y la sumariedad en aquellos supuestos que requieren una pronta intervención judicial para poner fin a la violación que todavía subsiste.<sup>35</sup>*

82. 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.

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

---

<sup>34</sup> Catalina Benavente, Ma Ángeles. *El Tribunal Supremo y la tutela de los derechos fundamentales. El recurso de casación y el art. 53.2 de la CE*; Tirant Lo Blanch, Valencia, 2010, p. 55.

<sup>35</sup> Catalina Benavente, Ma Ángeles. Op. cit., p. 57

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

84. Es a esto que se refiere el Tribunal Constitucional español cuando afirma que *“la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante este Tribunal cuestiones de legalidad ordinaria”*.<sup>36</sup>

85. 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 comunes*<sup>37</sup>.

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

*Es al Juez ordinario al que compete la interpretación de la legalidad ordinaria y su decisión debe ser asumida por este Tribunal y no puede ser sustituida por otra diferente en un recurso de amparo cuando ello no viene reclamado por la necesidad de ajustarla a la Constitución.*<sup>38</sup>

87. 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.

---

<sup>36</sup> STC 051/2008, 14 de abril de 2008.

<sup>37</sup> Tribunal Constitucional Español. Auto ATC 773/1985 del 6 de noviembre de 1985.

<sup>38</sup> Tribunal Constitucional Español. STC 107/1984, de fecha 23 de noviembre de 1984.

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

*que exista una violación de rango constitucional y no legal, ya que si [no] fuere así el amparo perdería todo sentido y alcance y se convertiría en un mecanismo ordinario de control de legalidad. Lo que se plantea en definitiva es que la tuición del amparo esté reservada para restablecer situaciones que provengan de violaciones de derechos y garantías fundamentales, pero de ninguna forma de las regulaciones legales que se establezcan, aun cuando las mismas se fundamenten en tales derechos y garantías. Y aun cuando resulta difícil deslindar cuándo las violaciones que se alegan son de orden constitucional o legal, la regla que la jurisprudencia ha establecido se contrae a indicar que si la resolución del conflicto requiere, insoslayablemente, que la decisión se funde en el examen de la legalidad de las actuaciones que constituyen la fuente de las violaciones denunciadas, la violación evidentemente no será de orden constitucional.<sup>39</sup>*

90. Se trata, en efecto, de “no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección”<sup>40</sup> y de tener presente, en todo caso, que,

<sup>39</sup> Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Constitucional. Sentencia del 31 de mayo de 2000.

<sup>40</sup> Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Op. cit., p. 515.

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

como ha dicho el Tribunal Constitucional peruano en unos párrafos que bien aplican a nuestra realidad, “[l]a experiencia jurisdiccional ha demostrado que el uso indiscriminado e irrazonable de las acciones de garantía genera (...) la depreciación de la majestad de la justicia constitucional”<sup>41</sup>.

91. Y es que, como ha subrayado el magistrado del Tribunal Constitucional peruano, Gerardo Eto Cruz, “en otros ordenamientos jurídicos se ha puesto especial énfasis a la necesidad de que las controversias sometidas a conocimiento de los tribunales por medio del proceso de amparo, no se relacionen con los posibles problemas o dudas que puedan existir en torno a la regulación o desarrollo legal de los mismos”<sup>42</sup>.

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

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

## II. SOBRE EL CASO PARTICULAR

94. Como hemos dicho, en la especie, inicialmente, la parte recurrente interpuso una acción constitucional de amparo por presunta violación de sus derechos fundamentales. El tribunal de amparo declaró inadmisibile la acción por considerar que en la especie existe otra vía judicial efectiva —el juez de los referimientos— para garantizar la tutela de los derechos fundamentales supuestamente vulnerados, al tenor de lo dispuesto en el artículo 70.1 de la referida ley número 137-11.

---

<sup>41</sup> STC Exp. No. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.

<sup>42</sup> Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 523.

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

96. 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.

97. 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. Es en el marco de ese ejercicio que se ha establecido la necesidad —tal y como lo ha precisado este Tribunal en su jurisprudencia— de especificar cuál sería la vía más efectiva y, además, de justificar la razón de esa mayor efectividad.

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

99. De modo tal, que podemos concluir en que, cuando se llega al punto de examinar si existe otra vía eficaz, es porque ya el juez de amparo puede conocer la acción en cuestión; es decir, porque la acción de amparo es procedente. En efecto, el sólo hecho de comparar entre las dos acciones pone en relieve que la acción de



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

amparo es procedente, si bien en algunos casos —como es lógico— la acción de amparo será acogida, y en otros, rechazada.

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

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

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

103. Ahora bien, a propósito de ello, resulta conveniente colegir que, en realidad, la razón por la cual el Tribunal Constitucional entiende que el juez de amparo no puede conocer esta acción es porque el juez de los referimientos es el idónea para proteger los alegados derechos fundamentales que se han visto afectados en este caso. En efecto, no corresponde al juez de amparo el determinar si existe alguna actuación violatoria a derechos fundamentales de la parte accionante, producto del supuesto descuento de los fondos que son depositados en una cuenta abierta a nombre de la accionante en el Banco de Reservas de la República Dominicana.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

104. En este caso, esas supuestas conculcaciones deben ser comprobadas y reconocidas, no por el juez de los referimientos, como ha indicado el juez de amparo y confirmado por el Tribunal Constitucional, sino que debe conocerse por ante la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia correspondiente, jurisdicción que puede hacer los ejercicios de instrucción, administración y valoración probatoria que no son posibles formalizar por un juez de amparo ni mucho menos por ante el juez de los referimientos, debido a la provisionalidad y la celeridad con que se desarrolla ese procedimiento especial.

105. Es que, para solucionar efectivamente el diferendo y procurar la mejor solución, se deberán tocar asuntos de fondo, lo cual requiere una atención específica, pormenorizada y profunda, del caso.

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

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

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



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

111. De igual manera: ¿tendría el juez de amparo atribución para determinar si hubo violación a algún derecho fundamental cuando habría que analizar con certeza la facultad o no del Banco de Reservas de la República Dominicana de hacer las retenciones o deducciones que denuncia la parte accionante? Si llegara a concluirse en que sí, en que el juez de amparo tiene atribuciones para resolver estas cuestiones, cobra interés la pregunta: ¿tendrían, entonces, alguna utilidad los procesos, de legalidad ordinaria, existentes? Las respuestas a estas preguntas nos parecen, también, obviamente, negativas.

112. Es que, en efecto, si nos colocáramos en ese último —por demás, hipotético— escenario, “*no sólo se estaría impidiendo una protección acorde con la especial significación e importancia del objeto protegido*”<sup>43</sup>, sino también, y todavía peor, se estaría promoviendo una igualación jurídica “*entre un proceso constitucional y un proceso judicial ordinario, con la consecuente desnaturalización del primero de los*

---

<sup>43</sup> Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 46.

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altigracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SEEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*mencionados*”<sup>44</sup> y, en ese mismo sentido, se estaría potenciando una pobre utilidad, cuando no una total inutilidad de la acción de amparo o, todavía más, la sustitución de la acción de amparo por acciones ordinarias.

113. En fin que, en la especie, lo que procede es declarar la acción inadmisibles por ser notoriamente improcedente, en virtud de que la cuestión tratada es relativa a la legalidad ordinaria, y de que, por ende, no pasa el “*primer filtro*” de los referidos “*presupuestos esenciales de procedencia*”. En este caso, la acción no ha cumplido los “*presupuestos esenciales de procedencia*”. En estas ocasiones, en efecto, lo que fundamenta la declaratoria de inadmisibilidad es que el asunto no es atribución del juez de amparo, pues lo que se está solicitando es atribución de otros órganos y/o tribunales en virtud de disposiciones legales. En estos casos, no será necesario hacer el esfuerzo comparativo señalado previamente, para determinar si existe una vía eficaz y cuál es dicha vía. En estos casos, se trata de que el juez de amparo, pura y simplemente, no puede conocer la acción.

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

---

<sup>44</sup> *Ibid.*

Expediente núm. TC-05-2016-0189, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado la señora Altigracia Griselda Núñez Pérez de Tejada contra la Ordenanza Civil núm. 0514-2016-SSEN-00144, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).



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

115. En definitiva, nuestra posición en el presente caso, es que el recurso debió ser acogido, revocada la decisión del tribunal de amparo y en consecuencia inadmitida la acción de amparo por resultar notoriamente improcedente, no por la existencia de otra vía judicial efectiva, ya que se trata de una cuestión que no corresponde dirimir al juez de amparo, sino a los tribunales correspondientes del Poder Judicial.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez

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**