



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

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0003/23**

**Referencia:** Expediente núm. TC-05-2022-0034, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la razón social Adventurs Operadores Turísticos S.A., contra la Sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-0322, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los trece (13) días del mes de enero del año dos mil veintitrés (2023).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, Miguel Valera Montero, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos

Expediente núm. TC-05-2022-0034, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la razón social Adventurs Operadores Turísticos S.A., contra la Sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-0322, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).



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

Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

**I. ANTECEDENTES**

**1. Descripción de la sentencia recurrida**

La Sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-0322, objeto del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, fue dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de septiembre de dos mil dieciocho (2018). Su dispositivo dictaminó lo siguiente:

*PRIMERO: DECLARA INADMISIBLE la presente acción constitucional de amparo, interpuesta, por el ADVENTURS OPERADORES TURÍSTICOS, S. A., en fecha 18/10/2017, por existir otras vías judiciales que permiten obtener la protección efectiva del derecho fundamental invocado, a la luz del artículo 70, numeral 1ro., de la Ley núm. 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, como lo es la vía contenciosa administrativa por ante este Tribunal Superior Administrativo, conforme a los motivos indicados.*

*SEGUNDO: DECLARA libre de costas el presente proceso.*

*TERCERO: ORDENA la comunicación de la presente sentencia a la parte accionante, ADVENTURS OPERADORES TURÍSTICOS, S. A., a la parte accionada, AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO NACIONAL (ADN) y la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, a los fines procedentes.*



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

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

La sentencia previamente descrita fue notificada a la recurrente, razón social Adventurs Operadores Turísticos S.A., el seis (6) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), mediante oficio de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, el cual le fue notificado mediante el Acto núm. 364/2018, instrumentado por el ministerial Roberto Veras Henríquez, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

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

En el presente caso la recurrente, razón social Adventurs Operadores Turísticos S.A., apoderó a este tribunal constitucional del recurso de revisión constitucional contra la sentencia anteriormente descrita, mediante escrito depositado en la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo el día catorce (14) de diciembre del año dos mil dieciocho (2018), recibido en esta sede el siete (7) de febrero de dos mil veintidós (2022). El referido recurso se fundamenta en los alegatos que se exponen más adelante.

El presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo le fue notificado a la parte recurrida, Ayuntamiento del Distrito Nacional, el día dieciocho (18) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), mediante el Acto núm. 882-2018, instrumentado por el ministerial Roberto Baldera Vélez, alguacil ordinario de la Cuarta Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, y al procurador general administrativo el día nueve (9) de enero del dos mil diecinueve (2019), mediante el Auto núm. 0131-2019, emitido por la Secretaría General Administrativa.

Expediente núm. TC-05-2022-0034, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la razón social Adventurs Operadores Turísticos S.A., contra la Sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-0322, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).



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

Asimismo, la recurrente, razón social Adventurs Operadores Turísticos S.A., presentó escrito adicional a su recurso de revisión en la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo el día veintiuno (21) de diciembre del año dos mil dieciocho (2018), siendo este notificado a la parte recurrida, Ayuntamiento del Distrito Nacional, el día veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), mediante el Acto núm. 1201/2021, instrumentado por el ministerial Isacc Rafael Lugo Roberto, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo; y al procurador general administrativo el día primero (1ero) de octubre del dos mil veintiuno (2021), mediante el Acto núm. 1097/2021, instrumentado por el ministerial Eladio Lebrón Vallejo, alguacil de estrado del Tribunal Superior Administrativo.

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

La Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo inadmitió la acción de amparo incoada por la razón social Adventurs Operadores Turísticos S.A, contra el Ayuntamiento del Distrito Nacional, fundamentada en:

*a) El Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0034/14, de fecha veinticuatro (24) del mes de febrero del año dos mil catorce (2014), página 12, literal i), establece que: El recurso contencioso administrativo tiene como fin, mediante el procedimiento ordinario, buscar proteger derechos fundamentales y subjetivos con el conocimiento exhaustivo del caso objeto del mismo, a través de la revocación o anulación del acto administrativo a impugnar, razonamiento extensivo por ende a las cuestiones que obedecen a la tutela administración-particular.*



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

*b) Asimismo el artículo 1 de la Ley núm. 13-07 de fecha 05 de febrero del año 2007 dispone que: Se dispone que en lo sucesivo las competencias del Tribunal Superior Administrativo atribuidas en la Ley núm. 1494, de 1947, y en otras leyes, así como las del Tribunal Contencioso Administrativo de lo Monetario y Financiero, sean ejercidas por el Tribunal Contencioso Tributario instituido en la Ley 11-92, de 1992, el que a partir de la entrada en vigencia de la presente ley se denominara Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo.*

*c) Nuestra Carta Magna en su artículo 165, numeral 2), dentro de las competencias de la Jurisdicción Contencioso Administrativa dispone: Conocer de los recursos contenciosos contra los actos, actuaciones y disposiciones de autoridades administrativas contrarias al Derecho como consecuencia de las relaciones entre la Administración del Estado y los particulares, si éstos no son conocidos por los tribunales contencioso administrativos de primera instancia.*

*d) Es evidente que el legislador ha establecido un procedimiento especial administrativo para que en el caso de que un particular que entienda que se le ha vulnerado un derecho de carácter administrativo por parte de la Administración Pública, pueda apoderar un Tribunal a los fines de que sus derechos sean reconocidos. Es el mismo legislador que ha establecido el recurso contencioso administrativo mediante el artículo 1 de la Ley No. 1494, con el objetivo de que sean salvaguardados sus derechos ante el accionar de la Administración Pública.*

*e) En la especie estamos en presencia de un asunto relacionado a la solicitud de restitución al libre acceso de determinada área; y que está le sea ordenada a un órgano administrativo; esta Sala es de criterio que*



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

*la vía ordinaria es la más efectiva, en virtud del artículo 1 de la Ley 1494 del 02 de agosto de 1947, G.O. núm. 6673, establece: Toda persona, natural o jurídica, investida de un interés legítimo, podrá interponer el recurso contencioso administrativo que más adelante se prevé, en los casos, plazos y formas que esta ley establece...*

*f) Que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso, Velásquez Rodríguez contra Honduras, implementó 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.*

*g) Que nuestro Tribunal Constitucional ha establecido mediante sentencia núm. TC/0160/15 que: El juez apoderado de una acción de amparo tiene la responsabilidad de valorar si está en presencia de circunstancias que indiquen una vulneración grosera y arbitraria de derechos fundamentales del accionante que justifiquen el conocimiento del fondo de la causa. Una vez instruido el proceso, el juez de amparo puede declarar la inadmisibilidad de la acción y remitir la causa a otra vía judicial que permita, de manera efectiva, obtener la protección del derecho fundamental invocado (Art. 70.1 de la Ley núm. 137-11), por lo que la decisión adoptada por el juez de amparo de remitir a la vía del recurso administrativo no constituye una violación al derecho a accionar mediante el amparo reclamado por la recurrente y*



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

*consagrado en el artículo 72 de la Constitución de la República, pues el juez decidió de conformidad con la facultad que le confiere la ley.*

*h) En consecuencia, mientras existan otras vías judiciales idóneas para tutelar los derechos constitucionales invocados, no procede la acción de amparo, salvo cuando se demuestre que la vía no es efectiva, esto es, que se ésta presenta trastornos procesales que impedirían la tutela eficaz de los derechos fundamentales.*

*i) De lo anterior se desprende solicitud (sic) de la restitución al libre acceso del área objeto de la presente acción, a favor de la accionante, ordenando el retiro inmediato de las vallas, colocadas en las aceras contiguas y de acceso, propiciado por el Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN); lo cual se enmarca dentro de un asunto de legalidad ordinaria, y al que el legislador ha creado una vía eficaz, aplicable cuando se vulneren derechos a las personas relacionados con la administración pública, como es el recurso contencioso administrativo, ya que las pretensiones de la parte accionante pueden ser protegidas efectivamente por los controles de legalidad existentes, lo que implica la intromisión de esta jurisdicción en sus atribuciones de amparo cuyos objetivos no está demás apuntar son la tutela de derechos fundamentales, no vislumbrados en el caso.*

*j) En ese sentido, cuando se comprueba la existencia de otras vías judiciales que permiten de manera efectiva la protección de los derechos invocados por la parte accionante, el amparo puede ser declarado inadmisibile; en la especie el propulsor del amparo tiene la abierta la vía contenciosa administrativa, a la cual puede acceder a través del correspondiente recurso contencioso administrativo, en*



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

*consecuencia, esta Sala procede a declarar inadmisibile la presente Acción Constitucional de Amparo, interpuesta en fecha 10/10/2017 por la empresa, Adventurs Operadores Turísticos S.A, sin necesidad de ponderar ningún otro pedimento.*

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

La recurrente, razón social Adventurs Operadores Turísticos S.A, procura que sea acogido el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, y en consecuencia, que sea anulada la decisión objeto del mismo. Para justificar sus pretensiones alegan, entre otros motivos, que:

*a) Que es preciso destacar, que la actuación por la cual nos presentamos a este honorable Tribunal es, pues de suma importancia en la aplicatoriedad e interpretación de las normas Constitucionales, pues la decisión recurrida ha socavado los cimientos sobre los que descansan el derecho al debido proceso, contenido en el artículo 69 de la Constitución dominicana. Pues, el tribunal a quo ha obviado la utilidad de una acción como la que es la acción de amparo, la cual tiene como objetivo según este honorable Tribunal:*

*En efecto, la acción de amparo tiene como objetivo permitir a cualquier persona, afectada en sus derechos fundamentales, exigirle a las autoridades correspondientes la efectividad en la realización de la obligación que se ha ignorado, garantizando con ello la concreción y eficacia de los actos administrativo y las leyes y, a su vez, garantizando uno de los objetivos principales de un Estado Social y Democrático de Derecho, que son, según el artículo 8 de la Constitución la protección*



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

*efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia, compatibles con orden público, el bienestar general y los derecho de todos y todas.*

*b) Que el Tribunal a-quo, ha dado una interpretación errónea a la utilidad del amparo en circunstancia como la que ha acaecido el impetrante, pues declaró inadmisibile la acción de amparo interpuesta por este último bajo la premisa de que existe otras vías, habilitadas y efectivas, (...)*

*c) Este honorable Tribunal, es del mismo criterio que su homólogo colombiano, pues en sentencia TC/0197/13 de fecha treinta y uno (31) del mes de octubre del año dos mil trece (2013), ha establecido fundamentos similares donde concluye estableciendo que: La inadmisibilidat de la Acción de Amparo debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla.*

*d) Que, el interés de este Tribunal Constitucional es que siempre imperen los mandatos constitucionales y con ello la protección de derechos consagrados en nuestra Carta Magna y por si fuera poco los derechos vulnerados son de índole constitucional y la decisión recurrida obvio las reglas mínimas del debido proceso de ley, cuyos parámetros no son optativos y su aplicación no ameritan excusas.*

*e) Que el Tribunal a quo declaro la inadmisibilidat de la acción de amparo, en virtud de que a su apreciación existen otras vías judiciales que permiten obtener la protección efectiva del derecho fundamental*



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

*invocado, conforme establece el artículo 70 de la Ley 137-11, empero, nuestro Tribunal Constitucional en su sentencia no. TC/0197/13 que ha establecido que:*

*a) De conformidad con las disposiciones del artículo 72 de la Constitución, la acción de amparo es un procedimiento preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades; y que por ende, su inadmisibilidad debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla.*

*b) Tal naturaleza hace que la acción de amparo sea admisible, siempre y cuando sea presentada dentro de los sesenta (60) días que siguen a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del hecho; cuando la petición de amparo no resulte manifiestamente improcedente; 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.*

*f) Bajo lo antes expuesto, es preciso destacar que nuestro Tribunal Constitucional ha establecido que a) La acción de amparo es un procedimiento igual o más idóneo que el procedimiento administrativo, tomando en consideración la rapidez del referido procedimiento constitucional y b) Que existe un sistema dual para el impetrante o mejor dicho un derecho a opción, donde el perjudicado puede optar por la vía Contenciosa Administrativa o por la vía del amparo, teniendo en consideración que este mismo Tribunal Constitucional en la susodicha*



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

*sentencia mencionada más arriba ha establecido que la declaración de inadmisibilidad en cuanto a la acción de amparo deber ser la excepción, siendo la regla su admisibilidad.*

*g) Que el Tribunal a quo, al realizar una interpretación errónea del artículo 70 de la Ley 137-11, dando como consecuencia una franca violación al artículo 69 numeral I de la Constitución dominicana, en virtud de que toda persona en el ejercicio de sus derechos y sus prerrogativas ostenta El derecho a una justicia accesible, oportuna y gratuita, dentro de estos requisitos, se no ha vulnerado lo referente a una justicia oportuna.*

*h) Cuando nos referimos a una justicia oportuna, nos referimos al contexto literal, donde es preciso tener en cuenta que no es suficiente que un juez escuche las pretensiones de las partes, también es preciso que falle conforme al derecho, garantizando de este modo la eficacia de los tribunales Judiciales dentro de un estado civil y democrático, en consonancia al artículo 8 de la Constitución dominicana, (...)*

*i) Que en Sentencia del Tribunal Constitucional número TC/0205/13 de fecha trece (13) del mes de noviembre del año dos mil trece (2013), establece la naturaleza de la acción de amparo, en la misma se puede apreciar que, para el Tribunal Constitucional, el amparo es la vía más efectiva y expedita que el legislador ha puesto en disposición de las personas en el ejercicio de sus derecho para salvaguardar sus prerrogativas de cualquier omisión o ilegalidad por parte del estado o cualquier otro particular. Por lo cual, se puede apreciar que la sentencia hoy recurrida al ser declarada inadmisibile por parte del*



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

*tribunal a quo, no siguió las pautas jurisprudenciales que el Tribunal Constitucional ha pautado.*

*j) Que en Sentencia del Tribunal Constitucional dominicano número TC/0197/13 de fecha treinta y uno (31) del mes de octubre del año dos mil trece (2013), se establece la acción de amparo como un proceso preferente, donde el impetrante en el hipotético de tener la acción de amparo y otra vía abierta, tiene la opción de elegir cualquiera de las dos acciones, creando de este modo un sistema dual de derecho donde el accionante tiene la opción de elegir la vía más idónea para reclamar los derechos fundamentales violentados o por violentar. Bajo esta tesitura, del sistema de opción o sistema dual para accionar, el tribunal a quo, no siguió los lineamientos jurisprudenciales dictados por nuestro Tribunal Constitucional.*

*k) Que en Sentencia del Tribunal Constitucional dominicano número TC/0147/15 de fecha primero de julio del año dos mil quince (2015), se establece que los tribunales deben de apreciar los casos en concreto y no en abstracto, verificando las causales que han motivado a las partes a realizar la acción en justicia, de este modo armonizando los principios de efectividad y favorabilidad. En la especie, el tribunal a quo, no verificó en concreto los motivos por los cuales la parte hoy recurrente interpuso en primer lugar su acción de amparo, ni la urgencia que el hoy recurrente requería.*

En su dispositivo la parte recurrente solicita que:

*PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional (sic) interpuesto por*



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

*ADVENTURS OPERADORES TURISTICOS, S. sentencia No. 030-04-2018-SSEN-0322, de fecha diecisiete (17) del mes de septiembre de mil dieciocho (2018), dictada por Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo.*

*SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el referido recurso de revisión constitucional y, en consecuencia, ANULAR la sentencia No. 030-04-2018-SSEN-0322, de fecha diecisiete (17) del mes de septiembre del año dos mil dieciocho (2018), dictada por Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo.*

*TERCERO: ORDENAR el envío del expediente del presente caso a una de las Salas del Tribunal Superior Administrativo para que se cumpla con el precepto establecido en el numeral IO del artículo 54 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).*

*CUARTO: COMPENSAR las costas procesales, conforme a 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: ORDENAR que la presente sentencia sea comunicada vía Secretaría a las partes envueltas en el proceso.*

En su escrito adicional al recurso de revisión, la parte recurrente procede a modificar el acápite tercero del dispositivo de su instancia introductoria, para que sus conclusiones sean las siguientes:



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

*PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional (sic) interpuesto por ADVENTURS OPERADORES TURISTICOS, S. sentencia No. 030-04-2018-SSEN-0322, de fecha diecisiete (17) del mes de septiembre de mil dieciocho (2018), dictada por Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo.*

*SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el referido recurso de revisión constitucional y, en consecuencia, ANULAR la sentencia No. 030-04-2018-SSEN-0322, de fecha diecisiete (17) del mes de septiembre del año dos mil dieciocho (2018), dictada por Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo.*

*TERCERO: FALLAR el presente proceso conforme a las conclusiones vertidas en el escrito depositado en fecha dieciocho (18) de octubre del año dos mil diecisiete (2017) contentivo de Solicitud de amparo de derecho constitucionales, por ser apegadas a derecho y a la Constitución dominicana.*

*CUARTO: COMPENSAR las costas procesales, conforme a 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: ORDENAR que la presente sentencia sea comunicada vía Secretaría a las partes envueltas en el proceso.*



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

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

La parte recurrida, Ayuntamiento del Distrito Nacional, procura, de manera principal, que se declare la inadmisibilidad del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo que nos ocupa; de forma accesoria, que se dictamine el rechazo del referido recurso. Se fundamenta en los siguientes motivos:

- a) A que el art. 100 de la Ley no. 137-11 establece que la admisibilidad del recurso está sujeta: a la especial trascendencia o constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la internación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.*
- b) A que de la lectura del recurso de revisión constitucional interpuesto por Adventurs Operadores Turísticos, S. A. y su justificación de la trascendencia y/o relevancia constitucional del mismo no se puede colegir que exista tal trascendencia, ya que el recurrente no especifica cual es la relevancia que tendría para la correcta aplicación de la Constitución admitir el indicado recurso.*
- c) A que a todas luces el recurso interpuesto por Adventurs Operadores Turísticos no posee ninguno de los elementos previstos por la decisión TC/0007/12 ya que se trató de una decisión del juez de amparo la cual declaró inadmisibile la acción en virtud de existir otra vía judicial idónea para obtener la protección del derecho fundamental invocado, conforme lo establece el art. 70.1 de la ley No. 137-11.*



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

*d) A que el recurrente alega una supuesta violación grosera del derecho fundamental por parte del tribunal por el hecho de haber declarado inadmisibile la acción de amparo por encontrarse otra vía idónea para la protección del supuesto derecho lesionado. (...)*

*e) A que el Tribunal Constitucional dominicano, en su Sentencia TC/0021/12 de fecha veintiuno (21) del mes de junio del año dos mil doce (2012), sostuvo que ...el ejercicio de la mencionada facultad de inadmisión se encuentra condicionada a la identificación de la vía judicial que el tribunal considere idónea, así como de las razones por las cuales la misma reúne los elementos de eficacia requeridos por el legislador..*

*f) A que el mismo Tribunal Constitucional en la sentencia TC/0034/14, de fecha veinticuatro (24) del mes de febrero del año dos mil catorce, establece que: El recurso contencioso administrativo tiene como fin, mediante el procedimiento ordinario, buscar proteger derechos fundamentales y subjetivos con el conocimiento exhaustivo del caso objeto del mismo, a través de la revocación o anulación del acto administrativo a impugnar.*

*g) A que el caso que nos ocupa versa sobre el arrendamiento de un bien público por parte del Ayuntamiento del Distrito Nacional al recurrente Adventurs Operadores Turísticos, S.A., el cual se rescindió por la llegada del término del mismo.*

*h) A que es evidente la competencia del recurso contencioso administrativo para el presente caso, conforme lo estableció el Tribunal Constitucional en su sentencia TC/0225/13 que dispuso lo siguiente: g)*



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

*Este tribunal constitucional ha podido observar que los recurrentes pueden reclamar la ilegalidad de una resolución de un órgano de la administración pública y el pago de los alquileres de un contrato de arrendamiento por ante la jurisdicción contenciosa administrativa en atribuciones contenciosa-administrativa, señalando que lo oportuno es indicar que el recurso contencioso administrativo está reservado para resolver los casos relativos a la administración pública y los particulares, de manera tal que siguiendo dicho procedimiento, existe la posibilidad de obtener una solución adecuada en relación con la ilegalidad de la indicada Resolución núm. 02-2011, así como a todo lo relacionando en un contrato de arrendamiento suscrito por particulares con un ente de la administración pública. En este sentido, se trata de una vía eficaz que satisface el requerimiento del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11*

*i) A que el presente caso que nos ocupa el Tribunal Superior Administrativo dictó una decisión conforme a lo previsto por el art. 701 de la ley 137-11, y los precedentes judiciales dictados por el Tribunal Constitucional (...).*

En su dispositivo la parte recurrida solicita:

*PRIMERO: Que se declare inadmisibile el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto por la sociedad Adventurs Operadores Turísticos, S. A. en contra de la decisión No.03-04-2018-SSEN-0322 de fecha 17 de septiembre del 2018 dictada por la 3ra Sala del Tribunal Superior Administrativo en virtud de que el mismo no cumple con el requisito exigido por el art, 100 de la Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos*



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

*constitucionales, al no encontrarse ninguna relevancia o trascendencia constitucional.*

*SEGUNDO: Que en el caso improbable que no se declare inadmisibile el presente recurso, que se rechace por el mismo improcedente, mal fundado y carente de base legal.*

**6. Dictamen de la Procuraduría General de la República**

En su dictamen al recurso de revisión constitucional, la Procuraduría General Administrativa procura su rechazo fundamentada en los siguientes motivos:

*a) A que como se puede observar la recurrente no pudo alegar ni demostrar la admisibilidad de su acción constitucional de amparo, por lo que le fue rechazada, en la sentencia de marras por lo que no hubo ponderaciones ni decisiones sobre el fondo.*

*b) A que la sentencia recurrida, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada con estricto apego a la Constitución y a las leyes de la República, y contiene motivos constitucionales más que suficientes, razón por la cual deberá ser confirmada en todas sus partes.*

En su dispositivo la Procuraduría General Administrativa solicita:

*UNICO: Que sea RECHAZADO en cuanto al fondo el Recurso de Amparo interpuesto por FEDERICO FERMIN, ADVENTURS OPERADORES TURISTICOS, S.A contra la Sentencia No.030-04-2018-SSEN-00322 de fecha 17 de septiembre del año 2018, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo en atribuciones*



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

*del Tribunal de Amparo, por improcedente, mal fundado y carente de base legal.*

**7. 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. Instancia del recurso constitucional de revisión constitucional de amparo incoado contra la Sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-0322, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo.
2. Escrito de defensa con relación al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado contra la Sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-0322, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo.
3. Copia de la Sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-0322, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).
4. Copia del Acto núm. 364/2018, donde se consigna la notificación de Sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-0322, a la razón social Adventurs Operadores Turísticos S.A., el seis (6) de diciembre de dos mil dieciocho (2018).
5. Copia del Acto núm. 882-2018, de dieciocho (18) de diciembre de dos mil dieciocho (2018).



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

6. Copia del Auto núm. 0131-2019, emitido por la secretaria general administrativa, en donde se le notifica al procurador general administrativo la instancia del recurso de revisión incoado por la razón social Adventurs Operadores Turísticos S.A.
7. Copia del Acto núm. 1201/2021, de veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), en donde se le notifica al Ayuntamiento del Distrito Nacional el escrito adicional al recurso de revisión depositado por la razón social Adventurs Operadores Turísticos S.A.
8. Copia del Acto núm. 1097/2021, del primero (1ero) de octubre del dos mil veintiuno (2021), en donde se le notifica al Procurador General Administrativo el escrito adicional a recurso de revisión depositado por la razón social Adventurs Operadores Turísticos S.A.
9. Copia del contrato de franquicia, operación y explotación suscrito entre la Dirección Nacional de Parques y la razón social Adventurs Operadores Turísticos S.A., el dieciocho (18) de diciembre de mil novecientos ochenta y nueve (1989).
10. Acta de comprobación de infracciones núm. 21270, levantada por la Dirección General de Defensoría y Uso de Espacios Públicos, del Ayuntamiento del Distrito Nacional, el quince (15) de septiembre del dos mil diecisiete (2017).



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

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

**8. Síntesis del conflicto**

Conforme a los documentos depositados en el expediente, los hechos y argumentos invocados por las partes, el presente conflicto tiene su origen en una acción de amparo que interpuso Adventurs Operadores Turísticos S.A., razón social representada por el señor Federico Fermín, contra el Ayuntamiento del Distrito Nacional, sobre el alegato de la existencia de una violación al libre acceso al local comercial Guácara Taína, la cual la referida sociedad opera conforme lo prescrito en un contrato de arrendamiento, del dieciocho (18) de diciembre de mil novecientos ochenta y nueve (1989).

Para el conocimiento de la referida acción fue en principio apoderada la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, la cual, mediante Sentencia Civil núm. 030-2017-SCON-01366, de nueve (9) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), declinó el conocimiento de la acción de tutela al Tribunal Superior Administrativo.

En ocasión del conocimiento de la presente acción de amparo, mediante la Sentencia núm. 0030-04-2018-SSEN-0322, de diecisiete (17) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo dictaminó la inadmisibilidad de la acción de amparo por la existencia de otra vía judicial efectiva, en virtud de lo dispuesto en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11.

El recurrente, no conforme con la decisión emitida por el tribunal *a-quo* introdujo ante la Presidencia del mismo un recurso de revisión constitucional



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

de amparo contra la referida sentencia, el cual fue remitido a este tribunal constitucional el siete (7) de febrero del dos mil veintidós (2022).

## **9. Competencia**

El Tribunal Constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en virtud de lo que dispone el artículo 185.4 de la Constitución y los artículos 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

## **10. De la admisibilidad del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo**

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

a. De acuerdo con lo establecido en el artículo 95<sup>1</sup> de la Ley núm. 137-11, el recurso de revisión de amparo debe ser interpuesto en un plazo de cinco días, contados a partir de la fecha de su notificación.

b. La sentencia recurrida fue notificada a la parte recurrente, razón social Adventurs Operadores Turísticos S.A., el seis (6) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), mediante oficio de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, mientras que el recurso de revisión fue depositado el catorce (14) de diciembre de dos mil dieciocho (2018). En ese sentido, se puede

<sup>1</sup> Este plazo debe considerarse franco y computables los días hábiles, tal y como fue decidido por este Tribunal en sus Sentencias TC/0080/12 y TC/0071/13 del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012) y siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), respectivamente.

Expediente núm. TC-05-2022-0034, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la razón social Adventurs Operadores Turísticos S.A., contra la Sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-0322, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).



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

comprobar que el referido recurso fue depositado dentro del plazo legal dispuesto en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11.

c. Asimismo, el escrito contentivo del referido recurso satisface las exigencias establecidas por el artículo 96 de la Ley núm. 137-11, pues, no solo contiene las menciones impuestas por dicha ley, sino que, además, en este el recurrente hace constar, de forma clara y precisa, el fundamento de su recurso, ya que indica los agravios relacionados a la violación a su garantía de debido proceso que, supuestamente, le causó la sentencia impugnada.

d. Por otra parte, en virtud del criterio adoptado en la Sentencia núm. TC/0406/14, del treinta (30) de diciembre de dos mil catorce (2014), donde se dispuso que solo las partes que participaron en la acción de amparo ostentan la calidad para presentar un recurso de revisión contra la sentencia que decidió la acción, se verifica que la razón social Adventurs Operadores Turísticos S.A, ostenta la calidad procesal en vista de que fue la parte accionante en el marco del proceso de amparo que fue resuelta por la sentencia recurrida en la especie, motivo por el cual resulta satisfecho el presupuesto procesal objeto de estudio.

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

f. Este tribunal fijó su posición en relación a la aplicación del referido artículo 100 [Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil



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

veintidós (2012)], estableciendo que la mencionada condición de admisibilidad solo se encuentra configurada, entre otros supuestos, en aquellos *que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales.*

g. Luego de haber estudiado y ponderado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión que el presente caso entraña especial trascendencia o relevancia constitucional, toda vez que permitirá a este tribunal constitucional continuar desarrollando su posición respecto a la aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11.

h. Previo a entrar en el análisis del fondo del presente recurso, debemos hacer referencia al plazo que ha dispuesto el artículo 98 de la Ley núm. 137-11, para el depósito del escrito de defensa en la Secretaría del tribunal que emitió la decisión recurrida.

i. Al respecto, debemos señalar que el referido artículo establece que el escrito de defensa contra cualquier recurso de revisión de la decisión de amparo debe ser depositado en la Secretaría del juez o tribunal que la dictó en un plazo de cinco días contados a partir de la notificación del recurso.

j. En cuanto a la naturaleza del referido plazo, este tribunal constitucional, en su Sentencia TC/0147/14, de nueve (9) de julio del dos mil catorce (2014), dispuso:

*b. El plazo de cinco (5) días para recurrir las sentencias de amparo está consagrado en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, texto según el cual: Interposición. El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito*



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

*motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación. La naturaleza de este plazo fue definida por este tribunal en las Sentencias TC/0080/12 y TC/0071/13 del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012) y siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), respectivamente. Mediante las indicadas sentencias se estableció que se trataba de un plazo franco y que los cinco (5) días eran hábiles, no calendarios.*

*c. Lo decidido en las indicadas sentencias es aplicable al plazo de cinco (5) días previsto en el artículo 98 de la Ley núm. 137-11 para el depósito del escrito de defensa, en virtud de que las partes en el proceso deben ser tratadas con estricto respeto al principio de igualdad consagrado en el artículo 69.4 de la Constitución, texto según el cual dichas partes tienen: 4) El derecho a un juicio público, oral y contradictorio, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa<sup>2</sup>.*

k. En las documentaciones que conforman el presente caso se puede apreciar que el recurso de revisión le fue notificado al Ayuntamiento del Distrito Nacional el dieciocho (18) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), mediante el Acto núm. 882-2018, mientras que su escrito fue depositado el quince (15) de enero del dos mil diecinueve (2019). De ahí que se pueda establecer que el depósito de la referida instancia fue realizado fuera del plazo de cinco (5) días hábiles y francos dispuesto en el artículo 98 de la Ley núm. 137-11.

l. En vista de lo anterior, el escrito depositado por el Ayuntamiento del Distrito Nacional no será ponderado por este tribunal constitucional, por haber sido depositado fuera del plazo que establece la legislación en la materia.

<sup>2</sup> Sentencia TC/0147/14 del Tribunal Constitucional de la República Dominicana de fecha 9 de julio del 2014, p. 11.

Expediente núm. TC-05-2022-0034, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la razón social Adventurs Operadores Turísticos S.A., contra la Sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-0322, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).



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

**11. En cuanto al fondo del recurso de revisión constitucional**

El Tribunal Constitucional tiene a bien exponer los siguientes razonamientos:

a. La recurrente, Adventurs Operadores Turísticos S.A., razón social representada por el señor Federico Fermín, persigue la anulación de la Sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-0322, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), basado en el hecho de que al momento de dictaminar la inadmisibilidad de la acción de amparo que incoó contra el Ayuntamiento del Distrito Nacional, ha socavado los cimientos sobre los cuales descansa la garantía del debido proceso, producto de haber dado una interpretación errónea y desnaturalizada a la utilidad de la acción de amparo como proceso de tutela.

b. Como fundamento de esos alegatos sostiene que la desnaturalización de la utilidad de la acción de amparo como proceso de tutela se da en la medida de que el tribunal *a-quo* no tomó en consideración que el amparo resulta ser un procedimiento igual o más idóneo que el procedimiento administrativo en vista de su rapidez, y que en nuestro ordenamiento existe un sistema dual donde el perjudicado puede optar por la vía contenciosa administrativa o por la vía del amparo, conforme lo señalado en los criterios adoptados en las Sentencias núms. TC/0197/13, del treinta y uno (31) de octubre de dos mil trece (2013), y TC/0205/13, de trece (13) de noviembre de dos mil trece (2013).

c. Por otro lado, la parte recurrente sostiene que el tribunal *a-quo* tampoco verificó en concreto los motivos por los cuales la parte hoy recurrente interpuso la acción de amparo, ni la urgencia que el caso requería.



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

d. De su lado, la Procuraduría General Administrativa procura que sea rechazado el presente recurso de revisión de amparo, sobre el argumento de que la parte recurrente no pudo alegar ni demostrar la admisibilidad de su acción constitucional de amparo.

e. En lo relativo a los argumentos esgrimido por la parte recurrente y el procurador general administrativo, este tribunal constitucional entiende necesario indicar que en el examen de las documentaciones contenidas en el expediente se advierte que entre la razón social Adventurs Operadores Turísticos S.A y el Ayuntamiento del Distrito Nacional existe un vínculo jurídico contractual de arrendador y arrendatario en lo referente a la gruta natural ubicada en el parque Mirador Sur denominada *Guácara Taína*, que está relacionado con el uso, usufructo y explotación de ese bien público a favor de la recurrente.

f. Destacamos que la controversia contractual que se percibe en la especie entre la razón social Adventurs Operadores Turísticos S.A y el Ayuntamiento del Distrito Nacional, puede deducirse de la fundamentación que sirve de sustento al acta de infracción levantada por *ocupación ilegal de espacio público por deuda...* por esa alcaldía, revelando esto la presencia de un conflicto de carácter contractual entre arrendador y arrendatario.

g. Por tanto, al existir un vínculo jurídico de arrendador y arrendatario entre el Ayuntamiento del Distrito Nacional y la razón social Adventurs Operadores Turísticos S.A., todos los asuntos que se desprendan del cumplimiento de las obligaciones contraídas en el contrato de arrendamiento, incluyendo lo concerniente a temas económicos que puedan derivarse de esa relación, son de la competencia de la jurisdicción contenciosa administrativa en atribuciones ordinarias, por estar envueltas cuestiones de legalidad que están relacionada a



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

la interpretación y alcance de derechos de carácter contractual, circunstancia estas que escapa de las atribuciones del juez de amparo.<sup>3</sup>

h. En cuanto a la competencia de los tribunales administrativos para conocer de los asuntos que están relacionados en temas sobre la ejecución de contratos de arrendamientos entre los ayuntamientos y los particulares, en la Sentencia núm. TC/0225/13, del veintidós (22) de noviembre de dos mil trece (2013), se indicó que:

*g) Este tribunal constitucional ha podido observar que los recurrentes pueden reclamar la ilegalidad de una resolución de un órgano de la administración pública y el pago de los alquileres de un contrato de arrendamiento por ante la jurisdicción contenciosa administrativa en atribuciones contenciosa-administrativa, señalando que lo oportuno es indicar que el recurso contencioso administrativo está reservado para resolver los casos relativos a la administración pública y los particulares, de manera tal que siguiendo dicho procedimiento, existe la posibilidad de obtener una solución adecuada en relación con la ilegalidad de la indicada Resolución núm. 02-2011, así como a todo lo relacionando en un contrato de arrendamiento suscrito por particulares con un ente de la administración pública. En este sentido, se trata de una vía eficaz que satisface el requerimiento del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11.*

i. El referido criterio fue reiterado por este tribunal constitucional en la Sentencia núm. TC/0235/19, del siete (7) de agosto de dos mil diecinueve (2019), en donde señaló:

<sup>3</sup> Debemos puntualizar que las actuaciones de los jueces de amparo tienen el carácter de ser restitutivas de derecho.

Expediente núm. TC-05-2022-0034, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la razón social Adventurs Operadores Turísticos S.A., contra la Sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-0322, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).



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

*c. Este tribunal advierte que la regulación de las condiciones de contratar, resolución, venta a arrendatarios, validez del traspaso de derecho, sobre terrenos rurales y solares urbanos propiedad de un ayuntamiento se encuentran regulados por la Ley núm. 176-07, la cual sujeta todo lo relativo a las mejoras levantadas sobre los mismos al Derecho Común. Igualmente, de conformidad con el Art. 3 de la Ley núm. 13-07, el Juzgado de Primera Instancia en sus atribuciones civiles, con excepción del Distrito Nacional y la provincia Santo Domingo, será el competente para conocer de las controversias de naturaleza contenciosa administrativa que surjan entre las personas y los municipios, pudiendo, de conformidad con el art. 7 de la misma disposición normativa, en cualquier momento a solicitud del recurrente, adoptar las medidas cautelares necesarias para asegurar la efectividad de sus decisiones. (...)*

*e. Al tratarse de una discusión sobre el alcance de los derechos de las partes contratantes en unos contratos de arrendamiento, para este tribunal constitucional, la vía del amparo no es la vía efectiva, de acuerdo con el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado.*

j. Así mismo, conforme los criterios precedentemente enunciados, en la Sentencia núm. TC/0214/20, del catorce (14) de agosto de dos mil veinte (2020), se prescribió:

*11.6. En ese sentido, resulta procesalmente adecuado que el tribunal de amparo, luego de analizar la acción y determinar que el objeto de las pretensiones están vinculadas con la validez de los contratos de*



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

*arrendamientos antes señalados, no se pronunciara en relación con ninguna otra de las cuestiones formuladas por las partes, pues cuando en esta materia se acoge una de las causales previstas en el artículo 70 de la Ley 137-11, impide la solución de cualquier punto de derecho vinculado con la acción.*

*11.7. En definitiva, el presente caso, al versar el conflicto sobre una reclamación de nulidad de un contrato administrativo, conforme a los precedentes de este tribunal y a la normativa aplicable, la vía efectiva para su solución es el recurso contencioso administrativo, en este caso, interpuesto ante el Tribunal Superior Administrativo, por lo que, habiendo decidido el juez de la acción de amparo conforme al precedente de este tribunal, procedemos a rechazar el recurso y a confirmar la sentencia recurrida.*

k. Conforme lo expuesto, y al resultar evidente la existencia de una relación de derecho entre un particular con un órgano de la Administración Pública, al decir de la especie una dificultad surgida producto de la ejecución de un vínculo contractual existente entre el Ayuntamiento del Distrito Nacional y la razón social Adventurs Operadores Turísticos S.A., es que la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo dictó en su sentencia la inadmisibilidad de la acción de amparo por la existencia de otra vía, de conformidad con lo prescrito en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11. Sobre el particular, en esa decisión el tribunal *a-quo* consignó:

*11. El Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0034/14, de fecha veinticuatro (24) del mes de febrero del año dos mil catorce (2014), página 12, literal i), establece que: El recurso contencioso administrativo tiene como fin, mediante el procedimiento ordinario,*



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

*buscar proteger derechos fundamentales y subjetivos con el conocimiento exhaustivo del caso objeto del mismo, a través de la revocación o anulación del acto administrativo a impugna, razonamiento extensivo por ende a las cuestiones que obedecen a la tutela administración-particular.(...)*

*14. Es evidente que el legislador ha establecido un procedimiento especial administrativo para que en el caso de que un particular que entienda que se le ha vulnerado un derecho de carácter administrativo por parte de la Administración Pública, pueda apoderar un Tribunal a los fines de que sus derechos sean reconocidos. Es el mismo legislador que ha establecido el recurso contencioso administrativo mediante el artículo 1 de la Ley núm. 1494, con el objetivo de que sean salvaguardados sus derechos ante el accionar de la Administración Pública.*

*15. En la especie estamos en presencia de un asunto relacionado a la solicitud de restitución al libre acceso de determinada área; y que está le sea ordenada a un órgano administrativo; esta Sala es de criterio que la vía ordinaria es la más efectiva, en virtud del artículo 1 de la Ley 1494 del 02 de agosto de 1947, G.O. núm. 6673, establece: Toda persona, natural o jurídica, investida de un interés legítimo, podrá interponer el recurso contencioso administrativo que más adelante se prevé, en los casos, plazos y formas que esta ley establece...(...)*

*19 De lo anterior se desprende solicitud (sic) de la restitución al libre acceso del área objeto de la presente acción, a favor de la accionante, ordenando el retiro inmediato de las vallas, colocadas en las aceras contiguas y de acceso, propiciado por el Ayuntamiento del Distrito*



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

*Nacional (ADN); lo cual se enmarca dentro de un asunto de legalidad ordinaria, y al que el legislador ha creado una vía eficaz, aplicable cuando se vulneren derechos a las personas relacionados con la administración pública, como es el recurso contencioso administrativo, ya que las pretensiones de la parte accionante pueden ser protegidas efectivamente por los controles de legalidad existentes, lo que implica la intromisión de esta jurisdicción en sus atribuciones de amparo cuyos objetivos no está demás apuntar son la tutela de derechos fundamentales, no vislumbrados en el caso.*

l. Como se aprecia en las motivaciones citadas, la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, para dictaminar en el presente caso la inadmisibilidad de la acción de amparo por la existencia de otra vía de conformidad al artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, retuvo la ocurrencia de cuestiones que se han suscitado en el desarrollo de una relación jurídica administración-particular, cuya solución corresponde a la jurisdicción contenciosa administrativa en atribuciones ordinarias, por estar envueltas ponderaciones que involucran asuntos de mera legalidad.

m. En ese orden, este órgano de justicia constitucional especializada entiende –tal y como consideró el tribunal *a-quo* en su decisión–, que al estar orientada la discusión de fondo del presente proceso de amparo en la determinación de la existencia o no de una ocupación ilegal de espacio público, que pudiere tener su origen en el incumplimiento del contrato de arrendamiento de la gruta natural ubicada en el parque Mirador Sur denominada *Guácara Taína*, la controversia suscitada en la especie debe ser conocida por la jurisdicción contenciosa administrativa en atribuciones ordinarias, conforme los criterios que fueron adoptados en los precedentes desarrollados en las Sentencias núms. TC/0225/13, del veintidós (22) de noviembre de dos mil trece (2013);



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

TC/0235/19, del siete (7) de agosto de dos mil diecinueve (2019) y TC/0214/20, del catorce (14) de agosto de dos mil veinte (2020), más arriba citados.

n. Por lo tanto, en el presente caso, contrario a lo argüido por la parte recurrente en su instancia, no se incurre en desnaturalización de los criterios fijados en las Sentencias núms. TC/0197/13 y TC/0205/13 -respecto la alegada *utilidad de la acción de amparo* y de la presunta facultad que se le confiere al accionante de elegir a su conveniencia la vía del amparo o la contenciosa administrativa ordinaria, en vista de que tales precedentes no versan sobre dichas cuestiones, sino que el contenido de estos precedentes van en el sentido de reconocer la efectividad del amparo como mecanismo de tutela para la restitución de derechos y garantías fundamentales, lo que no implica en modo alguno que estas características del amparo supongan que la jurisdicción de amparo pueda conocer cuestiones de legalidad ordinaria.

o. En ese orden, como adelantáramos en el párrafo g) del presente apartado, al tratarse de una controversia de naturaleza contenciosa administrativa, surgida en virtud de la existencia de un vínculo contractual de arrendamiento, la vía sumaria del amparo no resulta ser la idónea frente a la contenciosa administrativa ordinaria, por envolver la especie cuestiones de legalidad ordinaria que en su juzgamiento están encaminadas en la interpretación de cláusulas contractuales para determinar la existencia o no de un derecho u obligación a favor de una de las partes.

p. En relación con la imposibilidad del juez de amparo de conocer cuestiones de legalidad ordinaria como en sus pretensiones procura la parte recurrente, en la Sentencia núm. TC/0466/19, se dispuso:



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

*k. Con relación a la inadmisibilidad invocada, el Tribunal Constitucional fijó criterios claros en la Sentencia TC/0017/13, del veinte (20) de febrero de dos mil trece (2013), ratificados en sus sentencias TC/0276/13, del treinta (30) de diciembre de dos mil trece (2013), y TC/0035/14, del veinticuatro (24) de febrero de dos mil catorce (2014), entre otras. Al respecto indicó:*

*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. Ha manifestado este mismo tribunal Constitucional, en la sentencia TC/0017/13, que la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria. (...)*

*m. Con relación a la naturaleza del amparo, este tribunal adoptó, en la Sentencia TC/0187/13, del veintiuno (21) de octubre de dos mil trece (2013), ratificado en su Sentencia TC/0099/14, del diez (10) de junio de dos mil catorce (2014), el criterio establecido por la Corte Constitucional de Colombia en su Sentencia T-901-07, del treinta (30) de octubre de dos mil siete (2007). Sostuvo el Tribunal:*

*Conforme a su naturaleza constitucional, la acción de tutela es el mecanismo preferente de protección de los derechos fundamentales, cuyo ejercicio debe estar dirigido a obtener su amparo efectivo e inmediato frente a los actos u omisiones que los amenacen o vulneren. Así, la acción de tutela no puede ser entendida como una instancia idónea para tramitar y decidir conflictos de rango legal, pues con este*



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

*propósito, el legislador dispuso los medios y recursos judiciales adecuados, así como las autoridades y jueces competentes.*

q. Por otro lado, destacamos que a partir de la Sentencia núm. TC/0358/17, del veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017), este tribunal constitucional dispuso que en los casos donde aplicara la inadmisibilidad por la existencia de otra vía prescrita en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 operaría como una causal de la interrupción civil de la prescripción.

r. El referido criterio fue reiterado en la Sentencia núm. TC/0200/20, del catorce (14) de agosto del dos mil veinte (2020), en donde fue conocido un recurso de revisión contra la Sentencia núm. 030-04-2019-SSEN-00071, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de febrero de dos mil diecinueve (2019), donde fue dispuesta la confirmación de la otra decisión, señalándose que:

*j. En este punto, es preciso indicar que mediante la Sentencia TC/0358/17, del veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017), este tribunal constitucional estableció que en los casos en que se declarara la acción inadmisibles por existencia de otra vía eficaz, esta operaría como una de las causales de interrupción civil de la prescripción. En efecto, la referida sentencia estableció lo siguiente:*

*p. (...) en aras de garantizar la tutela judicial efectiva de los amparistas cuyas acciones resulten afectadas de inadmisión por la existencia de otra vía efectiva -en lugar del amparo-, esta sede constitucional estima pertinente extender la aplicación de la figura de la interrupción civil que instituyen los artículos 2244 y siguientes del Código Civil como*



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

*solución a la imprevisión procesal constitucional que actualmente nos ocupa.*

*r. Dentro de este contexto, en relación con el caso que nos ocupa, el Tribunal Constitucional estima procedente incluir a la inadmisión de la acción de amparo por motivo de la existencia de otra vía efectiva -al tenor del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11- en el catálogo de causales de interrupción civil de la prescripción previsto en los artículos 2244 y siguientes del Código Civil.*

*s. Bajo esta nueva causal de interrupción civil, la interrupción de la prescripción tendrá lugar desde la fecha de la notificación que haga el accionante al agravante para conocer de la acción de amparo y tendrá el efecto de reiniciar el cómputo del plazo de prescripción de la acción o del recurso que constituya la otra vía efectiva, de acuerdo con el caso; ya sea a partir de la notificación de la sentencia de amparo que declara la inadmisibilidad del amparo por la existencia de otra vía efectiva, cuando dicha sentencia no haya sido recurrida en revisión constitucional en tiempo hábil; o a partir de la notificación de la sentencia que dicte el Tribunal Constitucional con motivo de un recurso de revisión de sentencia de amparo que declare o confirme la inadmisibilidad de la acción por la existencia de otra vía efectiva.*

*k. Posteriormente, mediante la Sentencia TC/0344/18, este colegiado precisó que: la interrupción civil solo operará cuando la acción de amparo se haya incoada antes del vencimiento del plazo previsto para acudir a la vía que el Tribunal Constitucional considera eficaz.*



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

s. Por tanto, en la especie se impone reiterar los criterios que han sido desarrollados en las Sentencias TC/0358/17, de veintinueve ( 29) de junio de dos mil diecisiete (2017) y TC/0200/20, del catorce (14) de agosto del dos mil veinte (2020), por haber sido dictaminada la inadmisibilidad en virtud de lo señalado en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, prescribiéndose que la interrupción civil en la especie solo será efectiva si la acción de amparo fue incoada antes del vencimiento del plazo previsto para acudir a la vía administrativa ordinaria.

t. En vista de las consideraciones anteriores, este tribunal constitucional es de postura de que la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo actuó correctamente al emitir la Sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-0322, del diecisiete (17) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), donde dispuso la inadmisibilidad de la acción de amparo interpuesta por la razón social Adventurs Operadores Turísticos S.A. contra el Ayuntamiento del Distrito Nacional, por ser el recurso contencioso administrativo la vía idónea para conocer de las pretensiones del recurrente en revisión, de ahí que se procederá a declarar el rechazo del presente recurso de revisión, y a confirmar la decisión emitida por el tribunal *a-quo*.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Manuel Ulises Bonnelly Vega y María del Carmen Santana de Cabrera, 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. Constan en acta el voto salvado de la magistrada Alba Luisa Beard Marcos; y el voto disidente del magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano, los cuales se incorporarán a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.



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

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

**DECIDE:**

**PRIMERO: ADMITIR**, en cuanto a la forma, el recurso de revisión en materia de amparo incoado por la razón social Adventurs Operadores Turísticos S.A., contra la Sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-0322, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).

**SEGUNDO: RECHAZAR**, en cuanto al fondo, el recurso de revisión, y en consecuencia **CONFIRMAR** la sentencia recurrida por los motivos antes expuestos.

**TERCERO: ORDENAR** la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, a la parte recurrente, Adventurs Operadores Turísticos S.A., y a la parte recurrida Ayuntamiento del Distrito Nacional y al procurador general administrativo, para su conocimiento y fines de lugar.

**CUARTO: DECLARAR** el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7, numeral 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.



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

Firmada: Milton Ray Guevara, juez presidente; Rafael Díaz Filpo, juez primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, juez; Domingo Gil, juez; Miguel Valera Montero, juez; José Alejandro Vargas Guerrero, juez; Eunisis Vásquez Acosta, jueza; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

**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, ejercemos la facultad prevista en los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. En tal sentido, presentamos nuestro voto particular, fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. De conformidad con la documentación que reposa en el expediente y los hechos que alegan las partes, Adventurs Operadores Turísticos, SA, tenía un contrato de arrendamiento que le permitía acceder libremente al local comercial Guacara Taína. Sin embargo, tras el levantamiento de un acta de comprobación de infracciones, el Ayuntamiento del Distrito Nacional le restringió el referido acceso. Inconforme con esa situación, Adventurs Operadores Turísticos, SA, accionó en amparo en contra del Ayuntamiento del Distrito Nacional. Inicialmente, esta acción fue conocida por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional. No obstante, la declinó por ante el Tribunal Superior Administrativo.



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

2. El tribunal de amparo inadmitió la acción en virtud del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, al juzgar que la jurisdicción contencioso-administrativa constituía una vía judicial efectiva para proteger los derechos invocados por la accionante. Sin embargo, en desacuerdo con esa decisión, Adventurs Operadores Turísticos, SA, recurrió en revisión por ante este Tribunal Constitucional. Nos pedía que la sentencia de amparo fuera revocada y conocida la acción.

3. La mayoría del Pleno decidió rechazar el recurso, validar los argumentos del tribunal de amparo y, consecuentemente, confirmar la sentencia recurrida. No obstante, siendo coherentes con la postura que hemos venido asumiendo desde el 2013, discrepamos respetuosamente de la posición fijada por la mayoría, pues entendemos que, si bien la acción debió ser inadmitida, la motivación del tribunal de amparo fue errada, debido a que la inadmisibilidad se sustentaba, más bien, en una notoria improcedencia. Por tanto, entendemos que la decisión debió ser revocada, conocida la acción de amparo y luego inadmitida con base en el artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11. A continuación, sin sacrificar la esencia de nuestro criterio, hacemos una síntesis de nuestra posición.

4. Nos referiremos, en primer lugar, a algunos elementos que caracterizan la acción de amparo en República Dominicana (§ 1), para luego detenernos en lo relativo a su admisibilidad (§ 2) y, finalmente, aterrizar en el caso concreto (§ 3).



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

**1. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo**

5. Refiriéndose a las garantías de los derechos fundamentales, la Constitución consagra el amparo en su artículo 72, aportando, así, los elementos esenciales que le caracterizan. Tal disposición reza de la siguiente manera:

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

6. Luego de la Constitución, la Ley núm. 137-11 regula el régimen del amparo a partir de su artículo 65, indicando lo siguiente:

*La acción de amparo será admisible contra todo acto 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 Hábeas Corpus y el Hábeas Data.*

7. De las disposiciones anteriores se desprende que los derechos protegidos por el amparo no son otros que los derechos fundamentales, salvo en la situación excepcional de que no existiere «una vía procesal ordinaria para la protección



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

de un derecho de rango legal que no es materialmente fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental»<sup>4</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>5</sup>, el amparo devendrá, consecuentemente, en «la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho»<sup>6</sup>. 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. En fin, 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. Por tanto, con ese propósito, el artículo 91 de la Ley núm. 137-11 establece que «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».

9. 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 sobre el que volveremos más adelante (§ 2.4).

<sup>4</sup> Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*. IUS NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, 2.<sup>a</sup> edición, 2013, p. 175.

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> Ibid.



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

**2. Inadmisibilidad de la acción de amparo**

10. Conforme se ha advertido, la Ley núm. 137-11 regula el régimen de amparo 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. En efecto, el artículo 70 de la referida norma establece las causas de inadmisibilidad de la acción de amparo:

*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.*

11. A continuación, nos detendremos en el análisis de las causales primera y tercera, que son las que resultan de interés en el caso que nos ocupa, 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» (TC/0197/13).

12. Contrario a la segunda 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, objetos y alcances. Entre ambas, más aun, existe una línea divisoria delgada y sutil que, con frecuencia, dificulta la identificación precisa y objetiva



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

de cuál es la causal de inadmisibilidad que, en tal eventualidad —siempre excepcional, como ya hemos dicho—, 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.

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

14. Con esa intención, veamos, primero, la inadmisión por la existencia de otra vía judicial efectiva (§ 2.1) y luego la notoria improcedencia (§ 2.2), para presentar, así, nuestra visión de estas causales (§ 2.3), deteniéndonos luego brevemente sobre los roles del juez de amparo y del juez ordinario (§ 2.4).

### **2.1. Existencia de otra vía judicial efectiva**

15. Esta causal constituye una novedad aportada por la Ley núm. 137-11; inexistente, pues, en las normas que regularon el amparo previamente y, por tanto, desconocida en la doctrina y jurisprudencia dominicana. 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.



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

16. 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 TC/0030/12:

*«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».*

17. 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. Así lo ha dicho Sagués: «solamente 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»<sup>7</sup>. Ha añadido lo siguiente:

*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*

<sup>7</sup> En: Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit.

Expediente núm. TC-05-2022-0034, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la razón social Adventurs Operadores Turísticos S.A., contra la Sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-0322, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).



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

*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>8</sup>

18. Ha sido este, justamente, el criterio que ha fundado las decisiones de este tribunal. En TC/0182/13 y TC/0017/14, por ejemplo, ha llegado a tales conclusiones «luego de analizar la situación planteada en conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demanda»; o bien, como dice Sagüés y hemos citado poco antes, viendo y evaluando «cuáles son los remedios judiciales existentes».

19. Así, en TC/0021/12, TC/0182/13 y TC/0197/13, este colegiado ya había fijado criterios en ese sentido, tales como: «en la especie no existía otra vía tan efectiva como la acción de amparo»; «la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado»; que no se trata de que «cualquier vía pueda satisfacer el mandato del legislador, sino que las mismas resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados»; y que la acción de amparo es admisible siempre que «no existan vías más efectivas que permitan restaurar el goce de los derechos fundamentales que han sido alegadamente vulnerados en el caso particular». En términos parecidos se expresó en 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».

<sup>8</sup> Sagüés, Nestor Pedro. *Derecho procesal constitucional. Acción de amparo*. En: Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Gaceta Jurídica, SA. Editorial El Búho. Tomo I. Lima, Perú. 1.ª edición, 2013, p. 530.

Expediente núm. TC-05-2022-0034, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la razón social Adventurs Operadores Turísticos S.A., contra la Sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-0322, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).



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

20. Finalmente, es importante subrayar que la inadmisión 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 cuál es esa otra vía y cuáles son las razones por las cuales ella es más efectiva. El tribunal, en efecto, dejó claro en TC/0021/12 que

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

21. Asimismo, en 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

*[e]l 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.*

22. De esa forma, el tribunal se ha referido a la afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía en materia contencioso-administrativa (TC/0030/12, TC/0097/13, TC/0156/13, TC/0225/13, TC/0234/13), inmobiliaria (TC/0031/12, TC/0098/12), civil (TC/0244/13, TC/0245/13, TC/0269/13), penal (TC/0084/12, TC/0261/13), entre otros. En esos casos, 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 que constituyen otro de los criterios que hemos identificado entre los que fundan las decisiones de



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

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 inmediatamente 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.

23. En TC/0083/12, el tribunal 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», sentando un criterio relativo a las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos.

24. Asimismo, en TC/0118/13, el tribunal verificó que la accionante había ya interpuesto una acción idónea y correspondiente para remediar la alegada vulneración de derechos, sentando un criterio relativo a la constatación de que el conflicto en cuestión ya está siendo llevado en la otra vía. Finalmente, en TC/0234/13, el tribunal se refirió al criterio de la posibilidad de que en la otra vía judicial puedan dictarse medidas cautelares.

25. 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 a (1) la afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía, (2) las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos, cuya solución implica auscultar el fondo de la cuestión, (3) la constatación de que el conflicto que contiene la acción de amparo ya está siendo llevado en la otra vía, y (4) la posibilidad de que en la otra vía puedan dictarse medidas cautelares.



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

## **2.2. Notoria improcedencia**

26. Respecto de esta causal, conviene recordar que, contrario a la anterior, 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 núm. 437-06 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 tanto, respecto de ella, el reto es parecido al que presenta el desarrollo de la noción contenida en la causal anterior para la doctrina y la jurisprudencia nacionales, en particular para el Tribunal Constitucional dominicano.

27. «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. Entretanto, la «improcedencia» significa, pues, 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>9</sup>. Se trata de un concepto que tiene raigambre jurídico-procesal. La inadmisibilidad, por su parte, constituye una «condición 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>10</sup>.

28. La notoria improcedencia se trata de una noción vaga, abierta e imprecisa. Ella, sin embargo, se puede definir —y solo se puede definir, subrayamos— a

<sup>9</sup> *Diccionario hispanoamericano de Derecho*. Tomo 1 A/K. Grupo Latino Editores. 1.a edición. 2008, p. 1062.

<sup>10</sup> *Ibid.*, p. 1071.



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

la lectura de los artículos 72 de la Constitución y 65 de la Ley núm. 137-11. 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.

29. En efecto, en la medida en que se define la naturaleza y el alcance de la acción de amparo, también se define su improcedencia. 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.

30. 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—, esa acción de amparo ha de resultar, entonces, notoriamente improcedente. Asimismo, cuando la acción de amparo 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 la Ley núm. 137-11—, esa acción ha de ser considerada como notoriamente improcedente. Lo mismo ocurre cuando la acción de amparo procura el cumplimiento o ejecución de una sentencia; posibilidad que ha sido excluida por el referido artículo 72 constitucional, 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.



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

31. 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.

32. En todo caso, compartimos el criterio de que «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>11</sup>.

### **2.3. Nuestra visión**

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

34. 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.

35. 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 que, como hemos pretendido evidenciar

<sup>11</sup> Jorge Prats. Eduardo. Op. cit., p. 195.



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

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

36. Como ha afirmado Jorge Prats,

*[1]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>12</sup>*

37. De la lectura de los artículos 72 de la Constitución y 65 de la Ley núm. 137-11 se colige que, cuando dicha acción se interpone con la finalidad de (1) proteger derechos que no sean fundamentales (derechos subjetivos, cuya protección se garantiza mediante los procesos comunes, regidos por la legalidad ordinaria); (2) proteger derechos fundamentales como el de la libertad, protegido especialmente por el habeas corpus y excluido taxativamente del ámbito de la acción de amparo por el referido artículo 72 de la Constitución; (3) proteger derechos fundamentales como el de la autodeterminación informativa, protegido especialmente por el habeas data y excluido taxativamente del ámbito de la acción de amparo por el artículo 65 de la Ley 137-11; o (4) hacer cumplir

<sup>12</sup> Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 194.

Expediente núm. TC-05-2022-0034, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la razón social Adventurs Operadores Turísticos S.A., contra la Sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-0322, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).



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

o ejecutar una sentencia —también excluido por el referido artículo 72—, esa acción no cumple con los presupuestos establecidos en el texto constitucional señalado y, consecuentemente, debe ser declarada inadmisibles por ser notoriamente improcedente, de conformidad con el artículo 70 (3) de la Ley 137-11.

38. 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.

39. Una parte de la doctrina dominicana se refiere a este asunto y afirma que, por su lado, el artículo 65 de la Ley 137-11 establece lo que denomina como «presupuestos esenciales de procedencia»<sup>13</sup>, los cuales deben cumplirse para que la acción de amparo sea admisible. Estos presupuestos serían los siguientes:

- (1) estar en presencia de una agresión a derechos fundamentales;
- (2) que la agresión se constituya por la existencia o la amenaza de una acción u omisión lesiva, proveniente de una autoridad o particular;
- (3) que sea patente la actualidad o la inminencia de la vulneración o amenaza;

<sup>13</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.

Expediente núm. TC-05-2022-0034, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la razón social Adventurs Operadores Turísticos S.A., contra la Sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-0322, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).



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

(4) que sea manifiesta la arbitrariedad o la ilegalidad de la vulneración o amenaza; y

(5) que exista la certeza respecto del derecho fundamental vulnerado o amenazado.

40. Somos partícipes de estos presupuestos esenciales de procedencia, los cuales deben ser verificados cada vez, si bien a estos agregaríamos los últimos tres mencionados previamente. De esta forma, 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 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.

41. Una vez verificada la procedencia de la acción porque cumple con los referidos presupuestos, es que procede evaluar si esa acción es o no igual o más efectiva que otra vía judicial. 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, se estará concluyendo, al mismo tiempo, 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>14</sup>. No tiene sentido, en efecto,

<sup>14</sup> Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 45.



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

el análisis de la efectividad de otra vía judicial, en comparación con la del amparo, si la acción de que se trata es improcedente.

42. Así, 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>15</sup>. 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>16</sup>

43. En efecto, para determinar la admisibilidad de la acción de amparo, debe tomarse en cuenta y verificarse, así, en este orden específico, que:

- (1) la acción de amparo no esté prescrita, de conformidad con el artículo 70 (2) de la Ley 137-11;
- (2) los referidos presupuestos esenciales de procedencia se cumplan y que, asimismo, no exista otra causa de inadmisibilidad de derecho común, de conformidad con los artículos 72 de la Constitución, 65 y 70 (3) de la Ley 137-11, y 44 de la Ley 834; y, finalmente,

<sup>15</sup> Ibid., p. 33.

<sup>16</sup> Ibid., p. 45.



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

(3) no exista una vía judicial más efectiva para remediar la violación, de conformidad con el artículo 70 (1) de la Ley 137-11.

#### **2.4. Los roles del juez de amparo y del juez ordinario**

44. Antes de detenernos en el caso concreto, 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. 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.

45. 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 137-11.

46. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el «amparo judicial ordinario»<sup>17</sup> es un procedimiento preferente y sumario mediante el cual

*ha de perseguirse el cese de la situación contraria al derecho fundamental que impide al sujeto disfrutar de dicho derecho, impedir que la violación pueda producirse, así como reponer al titular lo antes posible en el ejercicio de su*

<sup>17</sup> Se refiere al amparo previsto en el artículo 53.2 de la Constitución española, el cual establece: «Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección 1ª. del Capítulo II ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad». Aparte, existe el «amparo constitucional» que, en nuestro caso, constituye el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales.



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

*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>18</sup>*

47. 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.

48. 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. Y es 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*

<sup>18</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.



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

*cuestiones de mera legalidad, las que pertenece decidir con exclusividad a los Jueces y Tribunales comunes. (ATC 773/1985)*

49. 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. Se trata, en efecto, de «no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección»<sup>19</sup> y de tener presente, en todo caso, que, como ha dicho el Tribunal Constitucional peruano en unos párrafos que bien aplican a nuestra realidad, «la 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>20</sup>.

### **3. Caso concreto**

50. Tal como ya hemos expuesto, la mayoría del Tribunal Constitucional optó por rechazar el recurso de revisión y confirmar la decisión del tribunal de amparo, relativo a la inadmisibilidad por la existencia de otra vía judicial efectiva. Estamos de acuerdo con que, real y efectivamente, el juez de amparo no podía conocer la acción y que, por ende, esta debía ser inadmitida. Sin embargo, no compartimos que dicha inadmisión sea en virtud de la existencia de otra vía efectiva, conforme los términos del artículo 70 (1) de la Ley 137-11, sino, más bien, por tratarse de una acción notoriamente improcedente, conforme los términos del artículo 70 (3).

<sup>19</sup> Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 515.

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



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

51. Ya hemos visto que, para aplicar la inadmisibilidad del artículo 70 (1), debe hacerse un esfuerzo comparativo entre la acción de amparo y la otra acción judicial, a los fines de establecer cuál es más efectiva. En la especie, la notoria improcedencia se deriva de la naturaleza misma de la cuestión que es, si se auscultaba bien, impropia del ámbito del amparo y atinente a la legalidad ordinaria.

52. En realidad, la razón por la cual el Tribunal Constitucional entiende que el juez de amparo no puede conocer estas acciones es porque la jurisdicción contencioso-administrativa es la idónea para proteger los derechos fundamentales supuestamente vulnerados. En efecto, no corresponde al juez de amparo decidir respecto de vínculos contractuales entre administrados y la administración pública ni sobre infracciones administrativas. De hecho, así mismo lo expresó la mayoría del Pleno:

*al existir un vínculo jurídico de arrendador y arrendatario entre el Ayuntamiento del Distrito Nacional y la razón social Adventurs Operadores Turísticos S.A., todos los asuntos que se desprenda del cumplimiento de las obligaciones contraídas en el contrato de arrendamiento, incluyendo lo concerniente a temas económicos que puedan derivarse de esa relación, es de la competencia de la jurisdicción contenciosa administrativa en atribuciones ordinarias, por estar envueltas cuestiones de legalidad que están relacionada a la interpretación y alcance de derechos de carácter contractual, circunstancia estas que escapa de las atribuciones del juez de amparo.*  
[...]



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

*Como se aprecia en las motivaciones citadas, la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo para dictaminar en el presente caso la inadmisibilidad de la acción de amparo por la existencia de otra vía de conformidad al artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, retuvo la ocurrencia de cuestiones que se han suscitado en el desarrollo de una relación jurídica administración-particular, cuya solución corresponde a la jurisdicción contenciosa administrativa en atribuciones ordinarias, por estar envueltas ponderaciones que involucran asuntos de mera legalidad.*

*En ese orden, este Órgano de Justicia Constitucional Especializada entiende —tal y como consideró el Tribunal a-quo en su decisión— que al estar orientada la discusión de fondo del presente proceso de amparo en la determinación de la existencia o no de una ocupación ilegal de espacio público, que pudiere tener su origen en el incumplimiento del contrato de arrendamiento de la gruta natural ubicada en el Parque Mirador Sur denominada “Guacara Taina”, la controversia suscitada en la especie debe ser conocida por la jurisdicción contenciosa administrativa en atribuciones ordinarias, [...]*

*En ese orden, [...] al tratarse de una controversia de naturaleza contenciosa administrativa, surgida en virtud de la existencia de un vínculo contractual de arrendamiento, la vía sumaria del amparo no resulta ser la idónea frente a la contenciosa administrativa ordinaria, por envolver la especie cuestiones de legalidad ordinaria que en su juzgamiento están encaminadas en la interpretación de cláusulas contractuales para determinar la existencia o no de un derecho u obligación a favor de una de las partes.*



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

53. Esta *atribución de funciones* que hace el legislador tiene una lógica innegable, ya que es la jurisdicción contencioso-administrativa que tiene la responsabilidad de escudriñar el proceso administrativo y la relación contractual entre los administrados y la administración pública de cara al uso de espacios arrendados por esta. De hecho, tanto es así que la propia Constitución es la que establece en su artículo 165(1)(2) que es atribución de los tribunales superiores administrativos,

*1) Conocer de los recursos contra las decisiones en asuntos administrativos, tributarios, financieros y municipales de cualquier tribunal contencioso administrativo de primera instancia, o que en esencia tenga ese carácter;*

*2) Conocer de los recursos contenciosos contra los actos, actuaciones y disposiciones de autoridades administrativas contrarias al Derecho como consecuencia de las relaciones entre la Administración del Estado y los particulares, si éstos no son conocidos por los tribunales contencioso administrativos de primera instancia;*

54. Estas disposiciones vienen, además, complementadas con las claras atribuciones de dicha jurisdicción, contenidas en el párrafo del artículo 1 y en el artículo 3 de la Ley 13-07:

*Párrafo: Extensión de Competencias.- El Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo tendrá competencia además para conocer: (a) de la responsabilidad patrimonial del Estado, de sus organismos autónomos, del Distrito Nacional, de los municipios que conforman la provincia de Santo Domingo, así como de sus funcionarios, por su inobservancia o incumplimiento de las decisiones emanadas de*



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

*autoridad judicial competente, que diriman controversias relativas a actos inherentes a sus funciones ; (b) los actos y disposiciones de las corporaciones profesionales adoptados en el ejercicio de potestades públicas; (c) los procedimientos relativos a la expropiación forzosa por causa de utilidad pública o interés social; y (d) los casos de vía de hecho administrativa, excepto en materia de libertad individual. [...]*

*Artículo 3.- Contencioso Administrativo Municipal. El Juzgado de Primera Instancia en sus atribuciones civiles, con la excepción de los del Distrito Nacional y la Provincia de Santo Domingo, serán competentes para conocer, en instancia única, y conforme al procedimiento contencioso tributario, de las controversias de naturaleza contenciosa administrativa que surjan entre las personas y los Municipios, entre las que se incluyen las demandas en responsabilidad patrimonial contra el Municipio y sus funcionarios por actos inherentes a sus funciones, con la sola excepción de las originadas con la conducción de vehículos de motor, así como los casos de vía de hecho administrativa incurrido por el Municipio [...]*

55. De igual manera, los artículos 1(c)(d) y 3 de la Ley 1494, del 2 de agosto de 1947, también indican lo siguiente:

*Art. 1.- Toda persona, natural o jurídica, investida de un interés legítimo, podrá interponer el recurso contencioso administrativo que más adelante se prevé, en los casos, plazos y formas que esta ley establece, [...] contra los actos administrativos violatorios de la ley, los reglamentos y decretos, que reúnan los siguientes requisitos: a) [...] c) Que vulneren un derecho, de carácter administrativo, establecido con anterioridad a favor del recurrente por una ley, un reglamento un*



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

*decreto o un contrato administrativo; d) Que constituyan un ejercicio excesivo, o desviado de su propósito legítimo, de facultades discrecionales conferidas por las leyes, los reglamentos o los decretos. [...]*

*Art. 3.- El Tribunal Superior Administrativo será la jurisdicción competente para conocer y decidir, en la primera y última instancia, las cuestiones relativas al cumplimiento, caducidad, rescisión, interpretación, y efectos de los contratos administrativos (concesiones y contratos de servicios públicos o de construcción de obras públicas de Santo Domingo las Comunes y Distritos Municipales con personas o empresas particulares, como igualmente las que versen sobre el uso y goce de las dependencias del dominio público del Estado. las Comunes o Distritos Municipales.*

56. Afirmar, como ha hecho la mayoría, que la acción de amparo es inadmisibles por existir otra vía, aplicando, además, las motivaciones recién transcritas, no solo supone una incongruencia, sino que implica que es procedente accionar en amparo con estos fines, pero que se trata de una vía menos efectiva que la ordinaria. Esta decisión deja, pues, abierta la posibilidad de que, en casos como estos, el amparo pudiera ser admitido y, consecuentemente, conocido; es decir, que deja abierta la posibilidad de que, a través de acciones de amparo, se proceda a determinar y resolver sobre infracciones administrativas y conflictos contractuales entre los administrados y la administración pública de cara al uso de espacios arrendados por esta, en contravención de las medidas que pueda adoptar el juez de contencioso-administrativo.



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

57. Así, pues, aquello que corresponde hacer al juez contencioso-administrativo, no puede hacerlo el juez de amparo, puesto que la acción de amparo, conforme explicamos, busca remediar violaciones o amenazas de violaciones inmediatas e inminentes a derechos fundamentales, debiendo limitar su decisión a ese asunto central y definitorio, que no es otro que la eliminación de la vulneración o de la amenaza de vulneración a un derecho fundamental. En fin, en la especie lo que procedía era declarar la acción notoriamente improcedente, en virtud de que la cuestión tratada es relativa a la legalidad ordinaria, no satisfaciendo, así, el «primer filtro» de los referidos «presupuestos esenciales de procedencia».

58. Por tanto, nuestra posición es que el tribunal de amparo erró en la motivación de su decisión, lo que ameritaba revocar su sentencia y pronunciarse sobre la acción, declarándola inadmisibile, pero por ser notoriamente improcedente, al tratarse 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, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico.

**Grace A. Ventura Rondón**  
**Secretaria**