



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0344/22

Referencia: Expediente núm. TC-05-2019-0240, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Ángel Lockward Mella contra la Sentencia núm. 030-02-2018-SSEN-00377, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo del veintinueve (29) de noviembre de dos mil dieciocho (2018).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintisiete (27) días del mes de octubre del año dos mil veintidós (2022).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto, presidente en funciones; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

Expediente núm. TC-05-2019-0240, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Ángel Lockward Mella contra la Sentencia núm. 030-02-2018-SSEN-00377, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo del veintinueve (29) de noviembre de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Descripción de la sentencia recurrida en revisión constitucional de sentencia de amparo

La Sentencia núm. 030-02-2018-SSen-00377, objeto del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el veintinueve (29) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), estableciéndose en su dispositivo lo siguiente:

PRIMERO: DECLARA IMPROCEDENTE la acción de amparo en cumplimiento, incoada por el licenciado Ángel Lockward en fecha 3 de agosto del año 2018, contra el Ministerio de Turismo y su Ministro, por las razones expuestas.

SEGUNDO: DECLARA libre de costas el presente proceso.

TERCERO: ORDENA la comunicación de la presente decisión a las partes envueltas en el proceso.

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

La referida sentencia le fue notificada a la parte recurrente, señor Ángel Lockward Mella, el ocho (8) de enero de dos mil diecinueve (2019), mediante oficio del Tribunal Superior Administrativo suscrito por su Secretaria General Lassunsky D. García Valdez, y a la interviniente voluntaria, sociedad comercial Lifestyle Holiday Assets Holding, S.R.L, el cuatro (4) de enero de dos mil diecinueve (2019), mediante oficio del Tribunal Superior Administrativo.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

El Lic. Ángel Lockward Mella, interpuso el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, el dieciséis (16) de enero de dos mil diecinueve (2019), recibido en este tribunal el diecinueve (19) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), a fin de que se revoque la decisión recurrida y, en consecuencia, que conozca la excepción de inconstitucionalidad contra la Resolución núm. 09-2001, y la acción de amparo, admitiéndola y acogiéndola.

El indicado recurso fue notificado al Ministerio de Turismo mediante Acto núm. 163-19, del doce (12) de febrero de dos mil diecinueve (2019), instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, y a Lifestyle Holiday Assets Holding, mediante Acto núm. 163-19, del doce (12) de febrero de dos mil diecinueve (2019), instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo .

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

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante la Sentencia núm. 030-2018-ETSA-01271, del veintinueve (29) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), declaró improcedente la acción de amparo de cumplimiento incoada por Ángel Lockward, fundamentada en los motivos siguientes:

a. Que en el caso de la especie, los fundamentos de la excepción de inconstitucionalidad de que se trata, es con motivo a la reglamentación de los contratos relacionados a inmuebles que entran en el rango de aplicación de la resolución núm. 09-2001, de fecha 10 de agosto del año 2001, emitida por el Ministerio de Turismo, que controla los



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

establecimientos de hospedaje que se dedican a la práctica del régimen compartido (Time Share).

b. En ese sentido, se advierte que estatuir sobre esa excepción previo el conocimiento de la demanda principal o fondo de la acción de amparo de cumplimiento, implica apartarse del procedimiento común pues amerita de comprobaciones que están unidas de manera indisoluble con la verificación definitiva del caso, razón por la que será analizada como una defensa al fondo, rechazándose el pedimento.

c. En la especie, la norma cuya ejecución se pretende recae en la Ley Núm. 200-04, artículo 1 a fin de que se ordené al ministro de turismo entregar la información requeridas en las cartas recibidas en fecha 12/07/2018 a las 01:37 horas de la tarde y 01:38 horas de la tarde, en un plazo de cinco (5) días.

d. Si bien del expediente se aprecian dos (2) solicitudes suscritas por el accionante Ángel Lockward – realizadas al amparo de la Ley núm. 200-04- que podrían entenderse como las reclamaciones previas necesarias para que la acción de amparo de cumplimiento pueda ser declarada buena en cuanto a la forma, no menos cierto es que el artículo 104 impone el señalamiento de qué norma, dígame acto de administración o ley pretende ejecutar el requirente a la autoridad correspondiente, requisito que no está presente en ninguna de las solicitudes aportadas, y que vía de consecuencia, implica la inexistencia o no agotamiento de la reclamación previa prevista por el literal (g) del artículo 107 de la ley núm. 137-11 que conlleva la declaratoria de improcedencia del amparo que se trata.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

La parte recurrente, Ángel Lockward Mella, mediante el presente recurso de revisión, pretende que sea revocada la Sentencia núm. 030-02-2018-SS-00377, de la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, se conozca la excepción de inconstitucionalidad contra la Resolución núm. 09-2001, y se acoja la acción de amparo de cumplimiento. Para justificar dichas pretensiones, alega lo siguiente:

ATENDIDO a que el incumplimiento en materia de Libre Acceso a la Información Pública según se desprende de su normativa particular, se realiza cuando la Administración no cumple con la solicitud, cuando la niega o cuando cumple parcialmente como es el caso.

ATENDIDO a que dicha normativa particular para el ejercicio del Derecho a la Libre Información es previo, está fijado en el artículo 29 de la Ley 200-04 y no fue derogado (sic) por la Ley 107-13, el mismo está vigente, con la cual la Justicia Constitución debe fallar armoniosamente, siempre protegiendo el derecho fundamental a la información como pilar del Derecho a la Buena Administración y control de la Administración a cargo de los ciudadanos como prevé la Constitución.

ATENDIDO a que en Amparo de Cumplimiento de la Ley de Libre Acceso, la norma incumplida es la Ley 200-04, indicada en las dos cartas y, que por demás, el artículo 104, indicada en las dos cartas y, por demás, el artículo 104, EN PARTE ALGUNA requiere que se indique QUE NORMA como recoge la sentencia en su numeral 18.

Artículo 104. Amparo de cumplimiento. Cuando la acción de amparo



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, ésta perseguirá que el juez ordene que el funcionario o autoridad pública renuente dé cumplimiento a una norma legal, ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.

ATENDIDO a que por otra parte, en materia de amparo, que es esencialmente informal, ejercida incluso por ciudadanos que no son abogados, el rigorismo extremo, carece de espacio constitucional.

ATENDIDO a que por otra parte la Ley 137-11, cuando establece que “previamente se haya exigido” el cumplimiento del deber legal, siendo que no hay un procedimiento de exigencia, por ejemplo a través de acto de alguacil, se refiere a que haya sido solicitado el cumplimiento.

ATENDIDO a que el tribunal aquo, aun aplicando mal los principios constitucionales, admite que hay dos cartas de solicitud, en virtud de la Ley 200-04, por cuanto es esta la que ordena la entrega de la Información solicitada, el requisito de reclamación previa, ha sido cumplido con las mismas.

ATENDIDO a que en materia de Información Pública, el incumplimiento de la Ley consiste en la no entrega de la información.

ATENDIDO a que al no realizar la entrega de la información, el incumplimiento es de la Ley 200-04 y, en su caso, la puesta en mora, es la solicitud de la Información en la forma prevista en dicha normativa y por los motivos indicados en ella.

ATENDIDO a que el tribunal aquo no estableció que la solicitud de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Información, no atendida incumpla los requisitos de la Ley 200-04.

ATENDIDO a que la Solicitud de Información realizada mediante dos comunicaciones, con todos los requisitos de la Ley 200-04, INCUMPLIDA, constituyen el incumplimiento previsto posteriormente en la Ley 137-11.

ATENDIDO, a que en materia de Información Pública, no procede solicitar la información y 15 días después PONER EN MORA, para el cumplimiento de la Norma como pretende erradamente el tribunal, su decisión debe ser rechazada, en virtud de lo establecido en el artículo 29 de la Ley 200-04.

Artículo 29. En todos los casos en que el organismo o la persona a quien se le haya solicitado la información no ofrezca ésta en el tiempo establecido para ello, o el órgano o ente superior jerárquico no fallare el recurso interpuesto en el tiempo establecido, el interesado podrá ejercer el Recurso de Amparo ante el Tribunal Contencioso Administrativo con el propósito de garantizar el derecho a la información previsto en la presente ley.

ATENDIDO a que si hubiese advertido una Calificación incorrecta de la Acción, era deber del tribunal atribuir la designación correcta a los fines de proteger el derecho fundamental vulnerado, conforme a sus propios precedentes y no declarar la improcedencia de una Acción de Amparo planteada conforme a su Ley, la Ley de Acceso a la Información, por cuanto los procedimientos constitucionales, son armónicos y todos, aplicados en forma adecuada tienen por objeto proteger y restaurar los derechos fundamentales.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Hechos y argumentos jurídicos del recurrido en revisión constitucional de sentencia de amparo

La parte recurrida en revisión constitucional de sentencia de amparo, Ministerio de Turismo, pretende que se rechace el presente recurso en cuanto al fondo y, en consecuencia, que se confirme en todas sus partes la sentencia recurrida. Para justificar sus pretensiones, alegan lo siguiente:

a. Tal y como se puede comprobar, la exponente, cumplió con el suministro de las informaciones solicitadas dentro de los límites y excepciones establecidos en la Ley 200-04 sobre acceso a la información pública, por lo que la acción de amparo de cumplimiento carece de objeto desde la fecha de su interposición.

b. En este sentido, este Honorable Tribunal Constitucional, a través de su Sentencia TC/0095/17, de fecha 15 de febrero del año 2017, estableció en los literales p, q y cc, de sus consideraciones y fundamentos que:

“p. Amén de los límites y excepciones de acceso a la información pública fijados en la Ley núm. 200-04 y en su Reglamento de aplicación – contenido en el Decreto núm. 130-05, del veinticinco (25) de febrero de dos mil cinco (2005) – el cumplimiento por parte del Estado de la obligación de entregar, suministrar o difundir información pública, está supeditado al hecho de que la información pública o los documentos que se requieren ya hayan sido producidos, que los mismos existan y que se encuentren bajo el control y poder del Estado contenidos en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soportes magnéticos o digitales, y/o cualesquiera otros formatos o soportes; de lo contrario, la obligación sería inexigible.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

q. Por tanto, ante la inexistencia de las informaciones y/o documentos solicitados, se encuentran el Estado imposibilitado de cumplir con la obligación de suministrar datos o informaciones públicas, cuando al momento de la solicitud, estos no se hayan producido no existieren, y en consecuencia, tal imposibilidad en modo alguno puede asumirse como una vulneración al derecho fundamental a la información pública consagrado por nuestra Constitución, pues tal acción no reviste ni comporta una conculcación a derecho fundamental.

cc. Sin embargo, de la glosa procesal y los argumentos expuestos por las partes, los cuales han sido analizados y ponderados por este tribunal, se verifica que los documentos requeridos aún no se han producido, no existen, lo cual resulta en una imposibilidad material de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales (CDEEE), de dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley núm. 200-04, General de Libre Acceso a la Información Pública, y en consecuencia, le impide atender a tal solicitud de entrega de documentos e informaciones”.

c. Por lo que, sería imposible exigir al Ministerio que suministre informaciones que no posee, tal y como estadísticas de los últimos 10 años de los contratos de tiempo compartido suscritos en el país, así como la entrega de copia de contratos suscritos para este servicio por la empresa Sparkles Dominicana Management Services, S.R.L, en virtud de que el Ministerio de Turismo no es depositario de los mismos, ni existe norma, reglamento o ley alguna que así lo ordene.

6. Hechos y argumentos jurídicos del interviniente voluntario

El interviniente voluntario, Lifestyle Holiday Assets Holding, S.R.L, pretende que se declare inadmisibles el recurso de revisión constitucional de sentencia de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

amparo interpuesto por el señor Ángel Lockward, y en el hipotético caso de que la sentencia recurrida sea revocada, que la acción de amparo de cumplimiento, que se rechace la excepción de inconstitucionalidad planteada y que se declare inadmisibles la acción de amparo de cumplimiento o sea rechazada la misma en cuanto al fondo. Para justificar sus pretensiones, alega lo siguiente:

a. Para mayor ilustración sobre el requerimiento de depósito de sentencia certificada, nos permitimos transcribir, textualmente, el artículo 36 del referido reglamento; veamos:

“Artículo 36. Remisión del expediente al Tribunal Constitucional: De acuerdo con lo establecido en los artículos 99 y siguientes de la Ley núm. 137-11, el recurso de revisión de las sentencias emitidas por el juez de amparo se depositará ante el tribunal que dictó la sentencia, el cual debe realizar las notificaciones previstas en la ley y remitir el expediente al Tribunal Constitucional.

El expediente relativo al recurso de revisión de la sentencia de amparo solo será recibido por la Secretaría del Tribunal Constitucional cuando se encuentre completo. Este deberá contener, entre otros, los siguientes documentos:

- A) Escrito de la acción de amparo.*
- B) Copia certificada de la sentencia de amparo.*
- C) Acto de notificación de la sentencia recurrida.*
- D) Escrito del recurso de revisión.*
- E) Acto de notificación del recurso de revisión.*
- F) Escrito de defensa de la parte recurrida, si lo hubiere.*
- G) Escritos de otras partes intervinientes, si las hubiere.*
- H) Documentos probatorios aportados por las partes.*

A solicitud de los magistrados o del Pleno, la Secretaría del Tribunal



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitucional podrá requerir el depósito o remisión de otros documentos adicionales a las partes o al tribunal de envío del recurso.

b. En el presente caso el recurrente, al elevar el recurso de revisión constitucional que hoy ocupa vuestra atención, honorables magistrados, no depositó la Sentencia Núm. 030-02-2018-SSEN-00377, objeto del mismo. Ello imposibilita que vosotros, honorables magistrados del Tribunal Constitucional, puedan encontrarse en las condiciones mínimas indispensables para decidir sobre los méritos del recurso de revisión constitucional.

c. Por tal razón es que el recurso de revisión constitucional resulta inadmisibile, puesto que el recurrente no depositó versión certificada de la decisión impugnada, lo que impide que los juzgadores puedan encontrarse en condiciones de examinar los méritos del recursos (sic) o motivos de nulidad alegados por la parte recurrente. En ese sentido, es importante reseñar que, como ha referido ese Tribunal en la Sentencia TC/0072/13, "(...) las causales de inadmisibilidad previstas en los textos citados anteriormente no son limitativos y taxativos, sino enunciativas, por lo que pueden considerarse otras causas válidas (...) como medios de inadmisión.

d. Básicamente, el señor Ángel Lockward fundamenta su recurso de revisión constitucional en alegadas vulneraciones al derecho fundamental a la buena administración y al derecho de acceso a la información pública. Sin embargo, deberá repararse en que la sentencia impugnada no conoció fondo porque existía una situación que imponía la inadmisión del amparo de cumplimiento. En ese sentido, es bueno recordar que una regla común de los procesos legales es que la función primigenia de la inadmisión es la imposibilidad de dar respuesta a la pretensión de fondo planteada por el justiciable. En



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

palabras llanas, cuando se plantea una pretensión en un iter procesal, el juzgador, si comprueba la inexistencia de los presupuestos de procedencia y declara una inadmisibilidad, no podrá tocar nada que tenga que ver con el fondo de la cuestión planteada, ni en sentido estimatorio ni en sentido desestimatorio. Por ello es que, como pretende el recurrente, no se puede derivar ninguna vulneración consecuente de la inadmisión de su acción de amparo de cumplimiento.

e. Por demás, debe ponderarse el hecho de que en virtud de los precedentes de ese Tribunal Constitucional (Sentencias TC/0016/13, TC/0020/15, TC/0255/15 Y TC/0287/15), es doctrina jurisprudencial pacífica el hecho de que el incumplimiento del artículo 107 de la LOTCPC torna inadmisibile el amparo de cumplimiento. Esa es la consecuencia procesal que ese alto tribunal le ha asignado a la demanda en amparo de cumplimiento que omitiera exigir el cumplimiento previo de la norma o acto administrativo que pretende hacer ejecutar.

7. Hechos y argumentos jurídicos del Procurador General Administrativo

La Procuraduría General Administrativa, mediante su escrito de opinión expone lo siguiente:

a. A que el recurrente en revisión constitucional pretende que ese Honorable Tribunal revoque en todas sus partes la Sentencia No. 030-02-2018-SSEN-00377, de fecha 29 de noviembre del 2018, pronunciada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo en atribuciones de Amparo Constitucional, por entender que la misma fue emitida en violación a la Constitución.

b. A que el presente Recurso no cumple con los requisitos de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

admisibilidad establecidos por los artículos 96 y 100 de la Ley 137-11, los cuales establecen siguientes:

“Artículo 96.- Forma. El recurso contendrá las menciones exigidas por la interposición de la acción de amparo, haciéndose constar además de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada.

“Artículo 100. Requisitos de Admisibilidad. La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales”.

c. A que en sentido amplio el presente recurso de revisión no invoca los medios de defensa propuestos al tribunal a-quo en el proceso de acción de amparo, no hace constar de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada muy por el contrario el recurrente solamente establece que se violentó la Constitución de la República.

d. A que en relación a la supuesta violación a la Constitución y Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, es preciso aclarar que se trata, por una parte, de meros alegatos o citas de textos constitucionales y normas legales, en virtud de que el amparo de cumplimiento se rige por un procedimiento especial establecido en los artículos 107 y 108 de la Ley 137-11, y la Ley No.200-04 de libre acceso a la información pública, es un amparo ordinario que aunque ambos requiere de un previo aviso son procedimientos diferentes por ante el Tribunal Contencioso Administrativo, por lo cual el recurrente no sustenta una demostración ni prueba una situación jurídica de afectación o vulneración de derechos fundamentales, por consiguiente



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

carece de fundamento el medio de violación a la Constitución referida debiendo ser por ello desestimado.

8. Pruebas documentales

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

1. Sentencia de amparo núm. 030-02-2018-SSEN-00377, del veintinueve (29) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), dictada por la Primera Civil del Tribunal Superior Administrativo del Distrito Nacional.
2. Instancia contentiva del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo del dieciséis (16) de noviembre de dos mil diecinueve (2019).
3. Instancia contentiva de escrito de defensa del Ministerio de Turismo depositada el dieciocho (18) días del mes de febrero de dos mil diecinueve (2019).
4. Instancia contentiva de escrito de defensa del interviniente voluntario, Lifestyle Holiday Assets Holding, S.R.L., depositado el seis (6) días de marzo de dos mil diecinueve (2019).
5. Instancia contentiva de escrito de defensa del Procurador General Administrativo depositado el quince (15) días del mes de febrero de dos mil diecinueve (2019).
6. Carta dirigida al Ministro de Turismo, Lic. Francisco Javier García, del nueve (9) de julio de dos mil dieciocho (2018), suscrita por el Lic. Ángel Lockward.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Carta dirigida al Lic. Yarin Casquero, del trece (13) de julio de dos mil dieciocho (2018), suscrita por el Lic. Epifanía de la Cruz, M.A.
8. Carta dirigida a Epifanía de la Cruz, del dieciocho (18) de julio de dos mil dieciocho (2018), suscrita por el Licda. Elaine De Lima Marte.
9. Resolución núm. 309/2017, del cinco (5) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), dictada por el Ministerio de Turismo.
10. Carta dirigida al Lic. Yarin Casquero, del veinte (20) de julio de dos mil dieciocho (2018), suscrita por la Lic. Mildred Calvo.
11. Carta dirigida a Epifanía de la Cruz, del veinte (20) de julio de dos mil dieciocho (2018), suscrita por el Lic. Yarin Casquero González.
12. Carta dirigida al Lic. Yarin Casquero, del veinte (20) de julio de dos mil dieciocho (2018), suscrita por la Lic. Mildred Calvo.
13. Requisitos renovación de Licencia de Operación Empresas de Tiempo Compartido (TIME SHARE).
14. Carta dirigida a Lifestyle Holidays Vacations Club Management, S.A., del once (11) de junio de dos mil diez (2010), suscrita por Yarin Casquero González.
15. Resolución núm. 124/2014, del cinco (5) de abril de dos mil catorce (2014), dictada por el Ministerio de Turismo.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Síntesis del conflicto

Conforme a los documentos que figuran en el expediente y a los hechos y argumentos invocados por las partes, el conflicto tiene su origen en que el señor Ángel Lockward solicitó al Ministerio de Turismo, el nueve (9) de julio de dos mil dieciocho (2018), copia de las resoluciones núms.75-2010, 124-2014, 506-2015, 309-2017, dictadas por el Ministerio de Turismo.

Asimismo, el doce (12) de julio de dos mil dieciocho (2018), el señor Ángel Lockward Mella, solicitó la cantidad y copia de los contratos de tiempo compartido registrados en el Ministerio de Turismo, vendidos por la sociedad comercial Sparkles Dominicana Manegemeth Services, S.R.L, en el establecimiento y bajo el nombre de Lifestyle Holidays Vacation Club Management.

El tres (3) de agosto de dos mil dieciocho (2018), el señor Ángel Lockward Mella interpuso una acción de amparo de cumplimiento, alegando que la información solicitada no le fue entregada de manera completa, la cual fue declarada improcedente, por no haberse cumplido la obligación de requerimiento o puesta en mora establecida por el artículo 107 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

No conforme con la indicada sentencia, el señor Ángel Lockward Mella, el dieciséis (16) de enero de dos mil diecinueve (2019), interpuso el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. Competencia

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

11. Admisibilidad del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

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

b. Previo a referirnos al conocimiento del fondo del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, es preciso señalar que el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, establece el plazo de cinco (5) días para recurrir las sentencias de amparo, el cual dispone, que: *El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación.*

c. En relación al plazo de cinco (5) días previsto en el texto transcrito en el párrafo anterior, el Tribunal Constitucional estableció, en la Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), que:

(...) este plazo debe considerarse franco y solo serán computables los días hábiles, tal y como fue decidido por este tribunal mediante sentencia No. TC/0080/12, de fecha quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012). Todo ello con el objeto de procurar el efectivo respeto y el



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

oportuno cumplimiento de los principios de la justicia y los valores constitucionales como forma de garantizar la protección de los derechos fundamentales.

d. Dentro de las documentaciones depositadas en el expediente, se verifica que la Sentencia núm. 030-02-2018-SSEN-00377, del veintinueve (29) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, le fue notificada al señor Ángel Lockward Mella y a la sociedad comercial Lifestyle Holiday Assets Holding, el ocho (8) y cuatro (4) de enero de dos mil diecinueve (2019), respectivamente, mediante documento de notificación del Tribunal Superior Administrativo, y el señor Ángel Lockward Mella depositó el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo el dieciséis (16) de enero de dos mil diecinueve (2019), ante la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo. De lo anterior se concluye que el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo se ejerció dentro del plazo hábil y franco para su interposición.

e. Por otra parte, de conformidad con el artículo 100, de la Ley núm. 137-11, la admisibilidad del recurso de revisión contra toda sentencia de amparo, está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada. En efecto, dicho artículo faculta al Tribunal Constitucional para apreciar dicha trascendencia o relevancia constitucional atendiendo a la importancia del caso para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y concreta protección de los derechos fundamentales.

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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales, a que se demuestre la especial transcendencia o relevancia constitucional del caso.

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

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

h. En la especie, luego de haber estudiado los hechos y documentos del expediente, y ponderar el medio de inadmisión planteado por la parte recurrida, el Tribunal Constitucional entiende que el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, reviste especial transcendencia o relevancia constitucional, por lo que, en cuanto a este aspecto, resulta admisible dicho recurso.

i. La especial transcendencia o relevancia constitucional radica en que le permitirá a este tribunal continuar desarrollando su jurisprudencia respecto del cumplimiento del requisito de puesta en mora para la interposición de una acción de amparo de cumplimiento.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

j. En ese aspecto, por las razones antes indicadas, se desestima el medio de inadmisibilidad planteado por la parte recurrida respecto de la especial trascendencia y relevancia constitucional del presente recurso de revisión.

k. Por su parte, el interviniente voluntario, Lifestyle Holiday Assets Holding, S.R.L, pretende que se declare inadmisibile el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, sobre base de que el recurrente no depositó la sentencia recurrida certificada, y que, por tanto, incumplió con el artículo 36 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

l. Sobre el indicado medio de inadmisión, el Tribunal ha verificado que, contrario a lo afirmado por el interviniente voluntario, Lifestyle Holiday Assets Holding, S.R.L, en el expediente sí se encuentra depositada una copia certificada de la sentencia recurrida, por lo que procede a desestimar dicho medio.

12. Sobre el fondo del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

a. En cuanto al fondo del presente recurso de revisión, el Tribunal Constitucional ha podido comprobar que la parte recurrente, señor Ángel Lockward Mella, en sus pretensiones, procura que el Tribunal Constitucional revoque la Sentencia núm. 030-02-2018-SSEN-00377, del veintinueve (29) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, y que conozca una excepción de constitucionalidad contra una norma que no se especifica en el recurso de revisión, pero se deduce que es contra la Resolución núm. 09-2001, del diez (10) de agosto de dos mil uno (2001), tanto de la lectura de la sentencia recurrida, como por la instancia depositada por el accionante el ocho (8) de octubre de dos mil dieciocho (2018) por ante la misma jurisdicción.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. La parte recurrida, Ministerio de Turismo, procura que se rechace en todas sus partes el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el señor Lockward Mella.

c. De la lectura del escrito de revisión, este tribunal ha verificado que la parte recurrente alega que el juez *a-quo*, mediante la sentencia recurrida, le ha ocasionado dos agravios:

a. La mala aplicación del procedimiento para el amparo de cumplimiento al declarar improcedente la misma sobre la base de que el accionante no puso en mora al Ministerio de Turismo. b. El rechazo de conocer una excepción de inconstitucionalidad – de la instancia depositada en fecha 8 de octubre de 2018 y de la lectura de la sentencia se deduce que contra la Resolución 09-2001, de fecha 10 de agosto de 2001-, previo al conocimiento del fondo de la acción de amparo de cumplimiento.

d. Sobre la aplicación del procedimiento de amparo de cumplimiento, el juez *a-quo*, al verificar el título de la acción de amparo de cumplimiento, aplicó el procedimiento establecido por el artículo 107, de la Ley núm. 137-11, para dicha acción, el cual establece lo siguiente:

Artículo 107. Requisito y Plazo. Para la procedencia del amparo de cumplimiento se requerirá que el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborales siguientes a la presentación de la solicitud.

e. En consecuencia, el tribunal *a-quo*, al determinar que el accionante, señor Ángel Lockward Mella, no intimó ni puso en mora al Ministerio de Turismo, ni señaló la ley o el acto que debía cumplirse, declaró improcedente la acción de amparo de cumplimiento.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f. Ahora bien, este plenario considera que el tribunal *a-quo*, al verificar que lo que reclamaba la parte accionante era que el Ministerio de Turismo le entregara las informaciones que éste había solicitado mediante sendas cartas dirigidas al Ministro de Turismo el nueve (9) y doce (12) de julio de dos mil dieciocho (2018), respectivamente, en virtud de la Ley núm. 200-04, General de Libre Acceso a la Información Pública, y por tanto, la tutela de un derecho fundamental alegadamente conculcado, debió proceder a recalificar la acción de amparo de cumplimiento a una acción de amparo ordinaria, aplicando el precedente reiterado del Tribunal Constitucional sobre la materia.

g. En ese sentido, cabe citar que este Tribunal Constitucional, en su Sentencia TC/0827/17, del trece (13) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), en un caso similar al de la especie, estableció, entre otras consideraciones, lo siguiente:

h. En tal virtud, resulta pertinente señalar que el juez a-quo, debió fallar conforme a las previsiones del artículo 7 de la Ley núm. 137-11, que aborda lo relativo a los principios rectores que gobiernan la justicia constitucional, en especial, los numerales 4 y 11 de dicho precepto, los cuales se refieren a la efectividad y oficiosidad, otorgándole su verdadera calificación de amparo; es decir, que resulta más efectivo para la protección de los derechos vulnerados en el presente caso el amparo ordinario que el amparo de cumplimiento, pues en la especie se revela con meridiana claridad que el accionante procuraba la protección de sus derechos y garantías fundamentales, ya que el accionar de la Dirección General de Aduana (sic) (DGA) ha estado cargado de arbitrariedad e ilegalidad manifiestas, en consecuencia afectando la titularidad de los derechos de la parte recurrente, providencia que está prevista en el artículo 65 de la referida Ley núm. 137-11, el cual expresa:

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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inminente y con arbitrariedad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el Habeas Corpus y el Habeas Data.

i. En efecto, el numeral 4, artículo 7, de la indicada disposición legal, expresa lo concerniente al principio de efectividad de la manera siguiente:

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

j. Por su parte, el numeral 11, del citado texto de la Ley núm. 137-11, consagra el principio de oficiosidad, el cual precisa:

“Toda juez o tribunal, como garante de tutela judicial efectiva, debe adoptar de oficio, las medidas requeridas para garantizar la supremacía constitucional y el pleno goce de los derechos fundamentales, aunque no hayan sido invocadas por las partes o las hayan utilizado erróneamente”.

k. Este Tribunal Constitucional mediante Sentencia TC/0005/16 del diecinueve (19) de enero de dos mil dieciséis (2016), precisó que:

El accionante identifica su acción como “amparo de cumplimiento”, calificación que este tribunal entiende errónea, porque el contenido de la acción que se interpone, así como los pedimentos de la misma se



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

corresponden con la acción de amparo ordinario, razón por la cual procede darle la verdadera denominación a la referida acción, que es esta última y conocerla siguiendo el procedimiento que corresponde.
(Subrayado nuestro).

h. En virtud de las razones anteriores y de los precedentes anteriormente citados, este tribunal procederá a revocar la sentencia recurrida, a recalificar la acción de amparo de cumplimiento a una acción de amparo ordinaria, y, en consecuencia, a conocer el fondo de la misma.

13. Sobre el fondo de la acción de amparo

a. En la especie, el señor Ángel Lockward Mella, mediante dos cartas del nueve (9) y doce (12) de julio de dos mil dieciocho (2018), respectivamente, solicitó al Ministro de Turismo las informaciones siguientes:

1. La Cantidad y copia de los contratos registrados en ese Ministerio de Tiempo Compartido, vendido por la sociedad comercial Sparkles Dominicana Management Services, S.R.L, en el establecimiento, y bajo el nombre de Lifestyle Holidays Vacation Club Management, así como las estadísticas relativas a los negocios de régimen de tiempo compartido de que dispongan para ese sector.

2. Copia de las Resoluciones No. 75-2010, 124-2014, 506-2015 y 309-2017, en virtud de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública No. 200-04.

b. Alegando que no le fueron entregadas las informaciones solicitadas luego de transcurridos quince (15) días, el tres (3) de agosto de dos mil dieciocho (2018), el señor Lockward interpuso su acción de amparo ante el Tribunal Superior Administrativo.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. Posteriormente, mediante instancia recibida el ocho (8) de octubre de dos mil dieciocho (2018), dicho accionante interpuso una excepción de constitucionalidad contra la Resolución núm. 09-2001, del diez (10) de agosto del año dos mil uno (2001), dictada por el Ministerio de Turismo, ante la misma jurisdicción, alegando que dicha resolución constituye un acto administrativo normativo, y que el mismo viola los derechos a la buena administración, a la propiedad, a la información, la jerarquía normativa el derecho al comercio, a los derechos del consumidor y al principio de separación de los poderes.

14. Sobre la excepción de inconstitucionalidad

a. Con respecto a la excepción de inconstitucionalidad incoada por el señor Ángel Lockward Mella contra la Resolución núm. 09-2001, del diez (10) de agosto del año dos mil uno (2001), dictada por el Ministerio de Turismo, la cual se analizará como cuestión previa al fondo de la acción, este plenario considera que dicha resolución constituye una norma jurídica de alcance general, toda vez que la misma establece regulaciones que deben observar todas las personas y establecimientos hoteleros o afines que se dedican a la práctica de régimen tiempo compartido (Time-Share) en el sector turístico.

b. En efecto, el propio artículo 2 de la referida resolución, establece lo siguiente: *La presente resolución es de observancia general para todas aquellas personas que se dediquen, directa o indirectamente, a la venta, comercialización, administración, intercambio y operación del servicio de tiempo compartido*”.

c. El Tribunal Constitucional, en el numeral 8.4 de la Sentencia TC/0051/12, del diecinueve (19) de octubre de dos mil doce (2012), estableció su criterio sobre las normas jurídicas de alcance general, las cuales deben ser atacadas por medio de la acción directa de inconstitucionalidad, en los términos siguientes:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8.4. La acción directa en inconstitucionalidad, como proceso constitucional, está reservada para la impugnación de aquellos actos señalados en los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 36 de la Ley Orgánica No. 137-11 (leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas), es decir, aquellos actos estatales de carácter normativo y alcance general¹ ...

d. En ese sentido, dado el alcance general de la referida norma jurídica, evidentemente que la misma puede ser objeto de ser atacada en inconstitucionalidad –control abstracto de constitucionalidad– por medio de una acción directa de inconstitucionalidad, en virtud del artículo 185.1 de la Constitución y del artículo 36 de la Ley núm. 137-11.

e. Ahora bien, la otra vía de control de constitucionalidad que prevé el ordenamiento jurídico dominicano es el control difuso de constitucionalidad. En efecto, el artículo 51 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

f. El Tribunal Constitucional ha establecido mediante jurisprudencia constante, que el control difuso de constitucionalidad no se puede pretender mediante la vía del recurso de revisión constitucional, ya que ese tipo de control le ha sido conferido únicamente a los órganos de estructura judicial en ocasión de una litis en que se plantee dicha excepción como medio de defensa procurando la inaplicación de una ley, reglamento, decreto, resolución o acto de efectos jurídicos generales al caso concreto objeto de controversia.

g. Sobre este particular, mediante la Sentencia TC/0177/14, este tribunal estableció el criterio siguiente:

¹Subrayado nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Si el Tribunal Constitucional se pronunciara sobre la solicitud del recurrente respecto a una nueva interpretación de los literales a) y b) del artículo 44 de la Ley núm. 176-07, de manera incidental, en el marco de este recurso de revisión, estaría ejerciendo un control difuso de constitucionalidad, el cual está reservado para los jueces del Poder Judicial, de conformidad con el artículo 51 (1) de la Ley núm. 137-11.

h. En aplicación del citado precedente, este órgano de justicia constitucional considera que no ha lugar a estatuir respecto a la referida excepción de inconstitucionalidad, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la sentencia.

15. En relación con la alegada falta de entrega de la información solicitada

a. En relación con la alegada falta de entrega de las informaciones solicitadas por el accionante, Ángel Lockward Mella, este Tribunal ha comprobado que la parte accionada, Ministerio de Turismo, mediante inventario del veintinueve (29) de agosto de dos mil dieciocho (2018), depositó ante la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo, copia de una serie de documentos que le fueron entregados al accionante, entre los cuales figuran los siguientes:

- 1. Copia del oficio Dest-2515-18, de fecha 20 de julio del año 2018, contentivo de remisión al Lic. Ángel Lockward de las copias de las resoluciones solicitadas Nos. 75-2010, 124-2014, 506-2015 y 309-2017.*
- 2. Formulario SAIP-SIP-000-14708, de fecha 23 de julio del 2018, mediante el cual se le remite la respuesta de la Dirección Legal del Ministerio de Turismo en ocasión a la solicitud de los contratos de Tiempo Compartido suscritos por la sociedad comercial Sparkles Dominicana Management Services, S.R.L, en los últimos 10 años y registrados en el Ministerio.*
- 3. Formulario SAIP-SIP-000-14708 de fecha 26 de julio de 2018,*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mediante el cual se le remite la respuesta de la Sección de Agencias de Viajes del Ministerio de Turismo en ocasión a la solicitud de estadísticas relativas a la cantidad de contratos de Tiempo Compartido suscritos en los últimos 10 años y registrados en el Ministerio.

4. Resolución No.09-2001, de fecha 10 de agosto del año 2011, emitida por el Ministerio de Turismo, la cual regula los establecimientos de hospedaje que se dedican a la práctica del régimen compartido (Time Share).

5. Copia del correo electrónico remitido por parte del personal de la Oficina de Libre Acceso a la Información Pública del ministerio de Turismo al señor Angel Lockward, de fecha 23 de agosto de 2018, donde se le remite la información solicitada.

b. Es decir, que todas las informaciones solicitadas por el accionante le fueron debidamente entregadas por el Ministerio de Turismo, con excepción de aquellas informaciones que dicha institución no posee, tales como estadísticas de los últimos diez (10) años de los contratos de tiempo compartido suscritos por el país, así como los contratos para el servicio de tiempo compartido de la empresa Sparkles Dominicana Management Services, S.R.L., de los cuales el Ministerio de Turismo no es depositario, dado que no existe una ley, reglamento o norma que así lo ordene,² porque se trata de contratos que, por su naturaleza, deben ser producidos, suscritos y conservados por la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales (CDEEE).

c. En ese sentido, tal como cita la parte recurrida en su escrito de defensa, en un caso similar al de la especie, el Tribunal Constitucional, mediante la Sentencia TC/0095/17, del quince (15) de febrero del año dos mil diecisiete (2017), estableció en los literales p, q y cc. los criterios que se citarán a continuación para

²Vista la Carta del dieciocho (18) de julio de dos mil dieciocho (2018), suscrita por la consultora jurídica del Ministerio de Turismo, Licda. Elaine de Lima Marte, donde hace constar que en dicho departamento no reposa ningún contrato suscrito por la entidad Sparkles Dominicana Services, S.R.L. (Lifestyle Holidays Vacation Club Management, sobre la venta de los servicios de tiempos compartidos (Time Share).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los casos en que los documentos, datos o informaciones solicitadas a las instituciones no existieren o no se encuentren en su poder:

p. Amén de los límites y excepciones de acceso a la información pública fijados en la Ley núm. 200-04 y en su Reglamento de aplicación -contenido en el Decreto núm. 130-05, del veinticinco (25) de febrero de dos mil cinco (2005) – el cumplimiento por parte del Estado de la obligación de entregar, suministrar o difundir información pública, está supeditado al hecho de que la información pública o los documentos que se requieren ya hayan sido producidos, que los mismos existan y que se encuentren bajo el control y poder del Estado contenidos en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soportes magnéticos o digitales y/o cualesquiera otros formatos o soportes; de lo contrario, la obligación sería inexigible”. (Subrayado nuestro)

q. Por tanto, ante la inexistencia de las informaciones y/o documentos solicitados, se encuentra el Estado imposibilitado de cumplir con la obligación de suministrar datos o informaciones públicas, cuando al momento de la solicitud, estos no se hayan producido no existieren, y en consecuencia, tal imposibilidad en modo alguno puede asumirse como una vulneración al derecho fundamental a la información pública consagrado por nuestra Constitución, pues tal acción no reviste ni comporta una conculcación a derecho fundamental. (Subrayado nuestro)

cc. Sin embargo, de la glosa procesal y los argumentos expuestos por las partes, los cuales han sido analizados y ponderados por este tribunal, se verifica que los documentos requeridos aún no se han producido, no existen, lo cual resulta en una imposibilidad material de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales (CDEE), de dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley núm. 200-04, General de Libre Acceso a la Información Pública, y en consecuencia, le impide atender a



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tal solicitud de entrega de documentos e informaciones”. (Subrayado nuestro).

d. Por las razones anteriormente expuestas, este plenario ha podido determinar que el derecho fundamental de acceso a la información pública no le ha sido vulnerado a la parte accionante, por lo que procede el rechazar la acción de amparo.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; José Alejandro Ayuso y José Alejandro Vargas Guerrero, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados los votos salvados de los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Alba Luisa Beard Marcos y María del Carmen Santana de Cabrera; el voto disidente del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury y el voto salvado del magistrado Miguel Valera Montero. Consta en acta el voto salvado del magistrado Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto; el cual se incorporará a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Ángel Lockward Mella, contra la Sentencia núm. 030-02-2018-SSEN-00377, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del veintinueve (29) de noviembre de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional de sentencia amparo interpuesto por el señor Ángel Lockward Mella y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 030-02-2018-SS-00377, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el veintinueve (29) de noviembre de dos mil dieciocho (2018).

TERCERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, la acción de amparo incoada por el señor Ángel Lockward Mella contra el Ministerio de Turismo.

CUARTO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, la acción de amparo incoada por el señor Ángel Lockward Mella contra el Ministerio de Turismo.

QUINTO: ORDENAR, por Secretaría, la comunicación de la presente sentencia a la parte recurrente, señor Ángel Lockward Mella, a la parte recurrida, Ministerio de Turismo y Procuraduría General Administrativa, y al interviniente voluntario, Lifestyle Holiday Assets Holding, S.R.L.

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

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

Firmada: Rafael Díaz Filpo, juez primer sustituto, en funciones de presidente; Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, juez; Domingo Gil, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; Miguel Valera Montero, juez; Eunisis Vásquez Acosta, jueza; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO RAFAEL DÍAZ FILPO

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186 de la Constitución de la República y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), emitimos el siguiente:

1. Consideraciones previas:

1.1. Producto del estudio de las piezas que integran el expediente y los argumentos de las partes, se extrae que el conflicto tiene su origen en la solicitud de información pública formulada, en fecha 9 de julio de 2018, al Ministerio de Turismo por el señor Ángel Lockward, a fin de obtener copia de las resoluciones números 75-2010, 124-2014, 506-2015, 309-2017, dictadas por el indicado órgano de la Administración Pública.

Posteriormente, en fecha doce (12) de julio de dos mil dieciocho (2018), el señor Ángel Lockward Mella solicitó la cantidad y copia de los contratos de tiempo compartido registrados en el Ministerio de Turismo, vendidos por la sociedad comercial Sparkles Dominicana Manegemeth Services, S.R.L, en el establecimiento y bajo el nombre de Lifestyle Holidays Vacation Club Management.

Bajo el argumento de que la información solicitada no fue entregada de manera completa, en fecha tres (3) de agosto de dos mil dieciocho (2018), el señor Ángel Lockward Mella incoó una acción de amparo de cumplimiento, que fue decidida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante la Sentencia núm. 030-02-2018-SS-00377, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en fecha veintinueve (29) de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

noviembre de dos mil dieciocho (2018), cuyo dispositivo se transcribe a continuación:

PRIMERO: *DECLARA IMPROCEDENTE la acción de amparo en cumplimiento, incoada por el licenciado Ángel Lockward en fecha 3 de agosto del año 2018, contra el Ministerio de Turismo y su Ministro, por las razones expuestas.*

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

TERCERO: *ORDENA la comunicación de la presente decisión a las partes envueltas en el proceso.*

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

Contra la referida Sentencia núm. 030-02-2018-SS-00377, el señor Ángel Lockward Mella, en fecha dieciséis (16) de enero de dos mil diecinueve (2019), interpuso el presente recurso de revisión de amparo de cumplimiento, argumentando, entre otras cosas que:

ATENDIDO a que si hubiese advertido una Calificación incorrecta de la Acción, era deber del tribunal atribuir la designación correcta a los fines de proteger el derecho fundamental vulnerado, conforme a sus propios precedentes y no declarar la improcedencia de una Acción de Amparo planteada conforme a su Ley, la Ley de Acceso a la Información, por cuanto los procedimientos constitucionales, son armónicos y todos, aplicados en forma adecuada tienen por objeto proteger y restaurar los derechos fundamentales



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Fundamento del Voto:

2.1. La mayoría de los Honorables Jueces que componen este Tribunal Constitucional, han concurrido en la dirección de: a) admitir y acoger el recurso, revocando la sentencia recurrida por no haber recalificado el amparo de cumplimiento inicialmente sometido en una acción de amparo ordinario, al tratarse de un asunto de acceso a la información pública; b) desestimar la excepción de inconstitucionalidad contra la Resolución 09-2001, de fecha 10 de agosto del año 2001, dictada por el Ministerio de Turismo, en aplicación del criterio expresado en la Sentencia TC/0177/14; y rechazar la indicada acción de amparo, tras haber comprobado que todas las informaciones solicitadas por el accionante le fueron debidamente entregadas al accionante por parte del Ministerio de Turismo, con excepción de aquellas informaciones que dicha institución no posee, tales como estadísticas de los últimos 10 años de los contratos de tiempo compartido suscritos por el país, así como los contratos para el servicio de tiempo compartido de la empresa Sparkles Dominicana Management Services, S.R.L., de los cuales el Ministerio de Turismo no es depositario.

2.2. Por consiguiente, procede señalar que coincidimos con la solución dada al caso y las motivaciones que la sustentan, sin embargo, salvamos nuestro voto, conforme a los señalamientos que siguen:

2.2.1. En primer lugar, en la sentencia que motiva el presente voto se omite valorar la calidad de la parte recurrente y el cumplimiento de las condiciones requeridas en el artículo 96 de la Ley núm. 137-11. En ese sentido, cabe señalar la satisfacción de la calidad para actuar en el proceso, tomando en cuenta el precedente sentado en la Sentencia TC/0406/14³, según el cual se estableció que solo las partes intervinientes en la acción de amparo tienen calidad para

³Dictada en fecha treinta (30) de diciembre de dos mil catorce (2014).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

presentar un recurso de revisión constitucional contra la sentencia que decidió la acción. En el presente caso, la parte recurrente, señor Ángel Lockward Mella, ostenta la calidad procesal idónea, pues fungió como accionante en el marco de la acción de amparo de cumplimiento resuelta por la sentencia recurrida en la especie.

2.2.2. Por consiguiente, se verifica que la instancia introductoria del recurso interpuesto por el señor Ángel Lockward Mella cumple con las menciones exigidas para la interposición del recurso de revisión de amparo, de conformidad con el artículo 96 de la Ley núm. 137-11, señalando los supuestos agravios provocados por la sentencia impugnada.

2.2.3. Por otra parte, en el conocimiento del fondo del recurso, luego de motivar la revocación de la sentencia recurrida, en la sentencia que motiva el presente voto se omite hacer referencia al criterio establecido en el precedente contenido en la sentencia TC/0071/13⁴, (Fundamento 10-A, literales h-m) en la que el Tribunal Constitucional desarrolló los fundamentos de la adopción de la práctica de proceder a conocer la acción de amparo, tras acoger el recurso y revocar la sentencia recurrida, en atención al principio de oficiosidad y economía procesal, al expresar que:

h) Esta política jurisprudencial, que ha devenido una práctica reiterada de este tribunal a partir de entonces, contraviene el precedente establecido por la mencionada sentencia TC/0007/12, en la medida en que actúa como tribunal de alzada al revocar los fallos objeto de revisión y conocer el fondo de los asuntos.

i) De las observaciones que anteceden, se evidencia que el Tribunal Constitucional decidió discontinuar la aplicación de la tesis sentada

⁴Dictada en fecha siete (7) de mayo de dos mil trece (2013).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por la mencionada sentencia TC/0007/12, que se sustenta en la aseveración de que la revisión no representa una segunda instancia o recurso de apelación para dirimir conflictos inter partes, decantándose en favor de la solución opuesta, inicialmente establecida por las aludidas sentencias TC/0010/12, TC/0011/12 y TC/0012/12, cuestión que permitiría conocer del fondo de las acciones de amparo actuando como una especie de segunda instancia y órgano de cierre.

k) En el mismo orden de ideas, cabe señalar que el fundamento de la aludida facultad para conocer del fondo reside en la esencia misma de la acción de amparo como mecanismo de protección de los derechos fundamentales, pues considerar el recurso de revisión sobre la base de una visión más limitada resultaría insuficiente para asegurar la efectividad del derecho, cuya tutela demanda la víctima. Esta solución, tendente a subsanar el vacío normativo anteriormente aludido (supra, literal “c”) se justifica en la necesaria sinergia operativa que debe producirse entre la acción de amparo configurada en el artículo 72 de la Constitución, los principios rectores de la justicia constitucional previstos en el artículo 7 de Ley No. 137-11, y las normativas atinentes a la acción de amparo y al recurso de revisión de amparo prescritas, de manera respectiva, en los artículos 65 a 75 y 76 a 114 de dicha ley.

l) En otro orden de ideas, conviene resaltar que la indicada prerrogativa de conocer el fondo de la acción tampoco resulta del todo extraña al procedimiento establecido en la referida Ley No. 137-11, en virtud de dos razones adicionales: de una parte, su artículo 101 permite al Tribunal Constitucional la posibilidad de sustanciar mejor el caso mediante el llamamiento a una audiencia pública; y, de otra, dicha ley no proscribiera expresamente conocer del fondo de la acción en la revisión de sentencias de amparo, como sin embargo lo exige de manera taxativa en su artículo 53.3.c, que atribuye competencia al



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tribunal Constitucional para conocer la revisión de decisiones jurisdiccionales firmes (en caso de violación a un derecho fundamental), imponiéndole que lo haga con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar.

m) El Tribunal Constitucional, en aplicación del principio de la autonomía procesal, el derecho a la acción de amparo y a la tutela judicial efectiva (artículos 72 y 69 de la Constitución), y los principios rectores del proceso constitucional antes descritos, debe conocer el fondo de la acción de amparo cuando revoque la sentencia recurrida. (Fundamento núm. 10, literal A, pp.14-15)

2.2.4. Conforme a los criterios precedentemente transcritos, el Tribunal Constitucional sostuvo la adopción de la práctica de conocer la acción de amparo tras acoger el recurso de revisión, lo cual no está contemplado en el procedimiento previsto para dicho recurso en los artículos 94 al 103 de la Ley núm. 137-11. En ese sentido, tras advertir la indicada laguna en torno a las consecuencias derivadas del pronunciamiento del tribunal cuando acoge el recurso de revisión de sentencias de amparo, la mención del indicado precedente es indispensable en cada caso que resulte aplicable subsanar ese defecto de la ley procesal, en un sano ejercicio de la autonomía procesal reconocida a este Tribunal Constitucional y a fin de respetar los límites derivados del principio de interdicción de la arbitrariedad.

2.2.5. Por otra parte, en las motivaciones al fondo consideramos relevante hacer mención del precedente contenido en la Sentencia TC/0512/16, dictada el dos (2) de noviembre del año dos mil dieciséis (2016), en la que, para determinar la naturaleza de la información solicitada, se distinguen las siguientes categorías



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

• *Pública: Constituye las informaciones contenidas en actas y expedientes de la Administración Pública, así como las actividades que desarrollan entidades y personas que cumplen funciones públicas, a excepción de aquellas que afecten la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o el derecho a la privacidad e intimidad de un tercero o el derecho a la reputación de los demás. Esto se desprende del contenido del artículo 2 de la indicada ley núm. 200-04, de Libre Acceso a la Información Pública.*

• *Secreta o Reservada: Constituye un supuesto de excepción al derecho de libre acceso a la información pública. Es aquella información que se encuentra en poder del Estado y cuyo acceso se encuentra restringido en atención a un interés superior vinculado con la defensa o la seguridad del Estado.*

• *Confidencial: Dentro del marco de excepción al derecho de libre acceso a la información pública, es aquella información que está en poder del Estado y que sólo compete a sus titulares, de índole estratégica para decisiones de gobierno, acción sancionadora o procesos administrativos o judiciales. También abarca la información protegida por secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil; y la relativa al derecho a la intimidad de las personas.”⁵*

2.3. Es producto de los señalamientos que anteceden, que tiene lugar nuestro voto salvado relativo a las omisiones precedentemente advertidas y analizadas, en miras de cumplir con la misión inherente a nuestras funciones, en lo que respecta al debido proceso y la correcta motivación de las decisiones judiciales.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, juez primer sustituto

⁵Ver Fundamento núm. 11, literal s), pág.22 de la citada Sentencia TC/0512/16.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
ALBA LUISA BEARD MARCOS

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que sostuvimos en la deliberación, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y de las disposiciones del artículo 30, de la Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), que establece: *“Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido”*, presentamos un voto salvado, fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. Conforme los documentos que figuran en el expediente y los hechos y argumentos invocados por las partes, el conflicto se origina a partir de que el señor Ángel Lockward solicita al Ministerio de Turismo copia de las resoluciones núms. 75-2010, 124-2014, 506-2015, 309-2017, dictadas por ese ministerio.
2. Luego en fecha 12 de julio de 2018, el señor Ángel Lockward Mella, solicitó la cantidad y copia de los contratos de tiempo compartido, registrados en el Ministerio de Turismo, vendidos por la sociedad comercial Sparkles Dominicana Manegemeth Services, S.R.L, en el establecimiento y bajo el nombre de Lifestyle Holidays Vacation Club Management.
3. Más adelante en fecha 3 de agosto de 2018, el señor Ángel Lockward Mella, interpuso una acción de amparo de cumplimiento contra el Ministerio de Turismo, por ante la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, alegando que la información solicitada antes descrita, no le fue entregada de manera completa.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. En tal sentido, el referido tribunal apoderado mediante sentencia núm. 030-02-2018-SEN-00377, del 29 de noviembre del año 2018, declaró improcedente la indicada acción de amparo de cumplimiento, por entender que el accionante no cumplió con la obligación de requerimiento o puesta en mora establecida por el artículo 107 de la Ley 137-11.

5. No conforme con la indicada sentencia, el señor Ángel Lockward Mella, interpuso un recurso de revisión ante esta sede constitucional, la cual acoge el recurso, revoca la decisión recurrida, y se avoca a ponderar la acción de amparo, la cual decide rechazar en el fondo.⁶

6. Si bien esta juzgadora está de acuerdo con la decisión adoptada, presenta un voto salvado contra lo externado en los numerales que oscilan entre 12.14 al 12.22, páginas 30 a la 32 de la sentencia, donde se estableció en resumen lo siguiente:

“Con respecto a la excepción de inconstitucionalidad incoada por el señor Ángel Lockward Mella contra la Resolución 09-2001, de fecha 10 de agosto del año 2001, dictada por el Ministerio de Turismo, la cual se analizará como cuestión previa al fondo de la acción...

(....)

12.19. Ahora bien, la otra vía de control de constitucionalidad que prevé el ordenamiento jurídico dominicano es el control difuso de constitucionalidad. En efecto, el artículo 51 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

12.20. El Tribunal Constitucional ha establecido mediante jurisprudencia constante, que el control difuso de constitucionalidad no se puede pretender mediante la vía del recurso de revisión

⁶Ver numerales 12.8 y páginas 28 y siguientes de esta sentencia.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constitucional, ya que ese tipo de control le ha sido conferido únicamente a los órganos de estructura judicial en ocasión de una litis en que se plantee dicha excepción como medio de defensa procurando la inaplicación de una ley, reglamento, decreto, resolución o acto de efectos jurídicos generales al caso concreto objeto de controversia.

12.21 Sobre este particular, mediante la Sentencia TC/0177/14, este Tribunal estableció el criterio siguiente:

“Si el Tribunal Constitucional se pronunciara sobre la solicitud del recurrente respecto a una nueva interpretación de los literales a) y b) del artículo 44 de la Ley núm. 176-07, de manera incidental, en el marco de este recurso de revisión, estaría ejerciendo un control difuso de constitucionalidad, el cual está reservado para los jueces del Poder Judicial, de conformidad con el artículo 51 (1) de la Ley núm. 137-11”.

7. Como vemos de lo anterior, la parte recurrente planteó por vía difusa la inconstitucionalidad de la Resolución 09-2001, dictada por el Ministerio de Turismo en fecha 10 de agosto del año 2001, lo cual, a juicio del voto mayoritario de este plenario, a este Tribunal Constitucional le está vedado conocer sobre la excepción de constitucionalidad mediante el control difuso.

8. A diferencia del criterio anteriormente citado, esta juzgadora entiende que este Tribunal Constitucional sí tiene competencia para examinar las excepciones de inconstitucionalidad planteadas por vía del control difuso de constitucionalidad, ya que los artículos 51 y 52, de la Ley 137-11, si bien se refieren a los jueces del Poder Judicial, ello no puede interpretarse como una exclusión del Tribunal Constitucional para este poder examinar y referirse a las excepciones de inconstitucionalidad que le son planteadas por la vía del control difuso de constitucionalidad a través de un recurso de revisión de decisión jurisdiccional o de amparo, toda vez que los indicados artículos deben



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

interpretarse en conexión y armonía con los artículos 1, 53 y 54.10, de la indicada Ley 137-11, así como con los artículos 184 y 188 de la Constitución.

9. Esa facultad del Tribunal Constitucional para examinar, ponderar y decidir las excepciones de inconstitucionalidad por vía del control difuso, encuentra su fundamento jurídico en el artículo 184 de la Constitución dominicana, que establece lo siguiente:

“Artículo 184.- Tribunal Constitucional. Habrá un Tribunal Constitucional para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado. Gozará de autonomía administrativa y presupuestaria”.

10. Asimismo, en el artículo 188 de la Constitución, el cual dispone:

“Artículo 188.- Control difuso. Los tribunales de la República conocerán la excepción de constitucionalidad en los asuntos sometidos a su conocimiento”.

11. De igual manera, en la Ley No. 137-11, que en su artículo 1, al definir la naturaleza y autonomía del Tribunal Constitucional dominicano, establece lo siguiente:

Artículo 1.- Naturaleza y Autonomía. El Tribunal Constitucional es el órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*Es autónomo de los poderes públicos y de los demás órganos del Estado*⁷.

12. En ese orden de ideas, el artículo 51 de la Ley, 137-11, que aborda el control difuso de constitucionalidad y la forma de recurrirlo, dispone lo siguiente sobre el control difuso de constitucionalidad:

“Artículo 51.- Control Difuso. Todo juez o tribunal del Poder Judicial apoderado del fondo de un asunto ante el cual se alegue como medio de defensa la inconstitucionalidad de una ley, decreto, reglamento o acto, tiene competencia y está en el deber de examinar, ponderar y decidir la excepción planteada como cuestión previa al resto del caso.

*Párrafo.- La decisión que rechace la excepción de inconstitucionalidad sólo podrá ser recurrida conjuntamente con la sentencia que recaiga sobre el fondo del asunto*⁸.

13. De ahí que la facultad del Tribunal Constitucional para examinar, ponderar y decidir sobre las excepciones de inconstitucionalidad que le son planteadas por la vía difusa, se deriva de las disposiciones constitucionales y legales anteriormente citadas.

14. Pero más aún, las disposiciones del artículo 53 de la Ley núm. 137-11, para el ámbito relativo a la revisión constitucional de las decisiones jurisdiccionales, dispone lo siguiente:

“Artículo 53.- Revisión Constitucional de Decisiones Jurisdiccionales. El Tribunal Constitucional tendrá la potestad de revisar las decisiones jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad de la cosa

⁷ Subrayado nuestro.

⁸ Subrayado nuestro



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

irrevocablemente juzgada, con posterioridad al 26 de enero de 2010, fecha de proclamación y entrada en vigencia de la Constitución, en los siguientes casos:

1) Cuando la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza⁹.

15. De la lectura de ese artículo 53 numeral 1, se puede comprobar claramente que la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, no solo le otorga al Tribunal Constitucional la potestad de revisar las decisiones jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada con posterioridad al 26 de enero de 2010, sino que en el caso de los recursos de revisión de decisión jurisdiccional establece como primera causal para la admisibilidad del recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales, el que la decisión recurrida “declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza”.

16. Es decir, que es precisamente esa causal establecida en el artículo 53 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, la que obliga al Tribunal Constitucional a examinar la interpretación dada por un tribunal ordinario – en materia de decisiones jurisdiccionales – al inaplicar, por inconstitucional, una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza al caso de que se trate, lo cual es completamente cónsono con las disposiciones del artículo 1 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, así como con la doctrina comparada sobre la competencia de los órganos constitucionales en los sistemas mixtos de control de constitucionalidad.

⁹ Subrayado nuestro.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

17. Pero si a pesar de la claridad de la disposición normativa contenida en el artículo 53 numeral 1, de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, persistiese la duda de que el Tribunal Constitucional tiene o no potestad para examinar las excepciones de inconstitucionalidad planteadas por vía del control difuso de constitucionalidad por medio de los recursos de revisión constitucional, a continuación citamos lo que prescribe el artículo 54, numeral 10, de la Ley 137-11, con relación al procedimiento de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales por ante este Tribunal Constitucional:

“Artículo 54. Procedimiento de Revisión. El procedimiento a seguir en materia de revisión constitucional de las decisiones jurisdiccionales será el siguiente:

10) El tribunal de envío conocerá nuevamente del caso, con estricto apego al criterio establecido por el Tribunal Constitucional en relación del derecho fundamental violado o a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma cuestionada por la vía difusa”¹⁰.

18. Un análisis armónico de las disposiciones constitucionales y legales anteriormente citadas, permite concluir que el Tribunal Constitucional dominicano, como máximo intérprete de la Constitución y garante del principio de supremacía constitucional y de los derechos fundamentales, tiene las atribuciones constitucionales y legales, y más aún, la obligación constitucional y legal de examinar las excepciones de inconstitucionalidad que le son planteadas provenientes del control difuso de constitucionalidad, y en tal sentido no solo puede, sino que está en el deber de pronunciarse en torno a las mismas.

¹⁰Subrayado nuestro.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

19. Asimismo, conforme a la más autorizada doctrina referente a los sistemas mixtos de control de constitucionalidad, el Tribunal Constitucional debe referirse a las decisiones adoptadas por los tribunales ordinarios sobre las excepciones de inconstitucionalidad planteadas por vía difusa, por cuanto de ese modo mantiene una uniformidad interpretativa de la Constitución como norma jurídica suprema (principio de coherencia normativa)¹¹.

20. Esta característica constituye una parte esencial del objetivo de este Tribunal, y es uno de los motivos que justifican la existencia del mismo, por lo que mantener el criterio jurisprudencial de que no puede, ni debe, examinar las excepciones de inconstitucionalidad planteadas por la vía del control difuso que han sido decididas por los tribunales del Poder Judicial, implicaría no solo una omisión que lesiona el derecho de defensa y de tutela judicial efectiva de todo aquel que plantee como medio fundamental de un recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales o de amparo, la incorrecta, errónea o arbitraria interpretación que hiciese un tribunal del Poder Judicial respecto de una norma jurídica atacada por esa vía, sino que dicha omisión también contribuiría a prolongar una vulneración de los derechos fundamentales como consecuencia de la vigencia, aplicación o carencia de interpretación de una norma o disposición normativa inconstitucional.

21. Pero además, consideramos que persistir en el criterio fijado por este Tribunal Constitucional mediante la Sentencia TC/0662/16, del catorce (14) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), respecto de que no tiene potestad para conocer de las excepciones de inconstitucionalidad que le son planteadas a través de los recursos de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales o de amparo, sería desconocer disposiciones legales como las establecidas en artículos 53 y 54.10, de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, anteriormente citadas, las cuales

¹¹Ver Eto Cruz, Gerardo (2018). *La concepción de constitución y su interpretación por el Tribunal Constitucional: Un brochazo panorámico*. Revista Dominicana de Derecho Constitucional, No. 1. 61-62.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

claramente imponen a este órgano la obligación de examinar y decidir sobre las mismas, ya que en virtud de esas disposiciones legales, dichas decisiones son las que deben ser acatadas por los tribunales de envío (artículo 54.10 de la LOTCPC) (carácter vinculante de las decisiones del Tribunal Constitucional).

22. En esa línea de criterios, el constitucionalista dominicano Eduardo Jorge Prats, al analizar el citado artículo 53, de la Ley 137-11, en su obra *“Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procesos Constitucionales”*, sostiene lo siguiente:

“(...) Esta revisión obedece a la necesidad de vincular el control difuso a cargo de los jueces del Poder Judicial con el control en manos del Tribunal Constitucional. De este modo, se preserva la seguridad jurídica, al evitarse que en el ordenamiento jurídico coexistan interpretaciones diversas de la Constitución, y, lo que no es menos importante, se garantiza que la Constitución sea aplicada de modo homogéneo en el territorio nacional y sin vulnerar el principio de igualdad ante la Constitución y las leyes.

En este sentido, la LOPCPC sienta las bases para una debida articulación de la justicia constitucional, en manos del Tribunal Constitucional y del Poder Judicial, los cuales no deben ser vistos como dos compartimientos estancos. Queda descartada así la inconstitucional teoría de los mundos constitucionales paralelos y desconectados, esgrimida por los adversarios del control por el Tribunal Constitucional de la constitucionalidad de las decisiones jurisdiccionales”.¹²

¹²Jorge Prats, Eduardo. (2011). *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*. Editorial Ius Novum. 123.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

23. Y es que la facultad del Tribunal Constitucional de examinar las decisiones que adoptan los tribunales del Poder Judicial con respecto a las excepciones de inconstitucionalidad que le son planteadas por la vía difusa, constituye un rasgo común en los países en los cuales prevalece un sistema mixto de control de constitucionalidad, como es el caso de la República Dominicana.

24. Aunque pudiéramos adentrarnos a analizar casos como el de Perú¹³ y otros tantos, cada cual con sus distintivos matices procedimentales, si tomamos como ejemplo el caso del control difuso de constitucionalidad de Colombia, veremos que la Corte Constitucional de ese país ha desarrollado jurisprudencialmente los criterios por los que dicho órgano entiende que se encuentra en la obligación de examinar y decidir sobre las excepciones de inconstitucionalidad planteadas por la vía del control difuso de constitucionalidad, tal como se puede apreciar de la lectura de los párrafos que citaremos a continuación, extraídos de la Sentencia C-122/11, del fecha 1 de marzo de 2011¹⁴:

“2.1. La excepción de inconstitucionalidad o el control de constitucionalidad por vía de excepción, se fundamenta en la actualidad en el artículo 4 de la Constitución, que establece que “La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales ...”. Esta norma hace que nuestro sistema de control de constitucionalidad sea calificado por la doctrina como un sistema mixto ya que combina un control concentrado de constitucionalidad en cabeza de la Corte Constitucional y un control difuso de constitucionalidad en donde cualquier autoridad puede dejar de aplicar la ley u otra norma jurídica por ser contraria a la

¹³Ver Rioja Bermúdez, Alexander (2013). *El control difuso aplicado en el Perú*. Recuperado de: <http://blog.pucp.edu.pe/blog/ariojabermudez/2013/05/06/el-control-difuso-aplicado-en-el-per/>.

¹⁴Corte Ver Rioja Bermúdez, Alexander (2013). *El control difuso aplicado en el Perú*. Recuperado de: <http://blog.pucp.edu.pe/blog/ariojabermudez/2013/05/06/el-control-difuso-aplicado-en-el-per/>.

¹⁴Corte Constitucional de Colombia. En línea: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/c-122-11.htm>



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitución”.

2.2. De otra parte, hay que tener en cuenta que el control por vía de excepción lo puede realizar cualquier juez, autoridad administrativa e incluso particulares que tengan que aplicar una norma jurídica en un caso concreto. Este tipo de control se realiza a solicitud de parte en un proceso judicial o ex officio por parte de la autoridad o el particular al momento de aplicar una norma jurídica que encuentre contraria a la Constitución. En este caso se debe subrayar que la norma legal o reglamentaria que haya sido exceptuada por inconstitucional no desaparece del sistema jurídico y continúa siendo válida ya que los efectos del control por vía de excepción son inter partes, solo se aplican para el caso concreto y no anulan en forma definitiva la norma que se considera contraria a la Constitución.

2.4. Por este hecho una norma que haya sido exceptuada por cualquier autoridad judicial, administrativa o por un particular cuando tenga que aplicar una norma, puede ser demandada ante la Corte Constitucional que ejercerá el control de constitucionalidad y decidirá en forma definitiva, de manera abstracta, general y con efectos erga omnes si la norma exceptuada es constitucional o no.

2.4. Teniendo en cuenta lo anterior, considera la Corte que las excepciones de inconstitucionalidad que profieren las autoridades judiciales, administrativas o los particulares cuando tengan que aplicar una ley, no elimina la posibilidad que tiene la corporación de realizar el control de constitucionalidad de determinado precepto¹⁵.

2.6. La Corte encuentra que teniendo en cuenta el artículo 241 de la C.P., la instancia última de control de constitucionalidad de las leyes

¹⁵Subrayado nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en Colombia es la Corte Constitucional, de tal manera que las excepciones de constitucionalidad pueden ser acogidas o no por ésta Corporación, no configura un precedente vinculante y tiene preeminencia sobre los fallos particulares que se hayan dado por vía de excepción. Esta preeminencia de la jurisdicción constitucional sobre las decisiones particulares y concretas que se establecen a través de la excepción de constitucionalidad tiene efectos erga omnes y se realiza de forma general y abstracta. De igual manera se subraya que los efectos del fallo de constitucionalidad hacen tránsito a cosa juzgada y determinan en forma definitiva la continuidad o no de la norma dentro del sistema jurídico, efecto que da coherencia y seguridad jurídica al sistema jurídico colombiano¹⁶”.

25. En síntesis, carece de sentido que el Tribunal Constitucional dominicano cierre, por vía de su propia jurisprudencial, su facultad y su deber de examinar, ponderar y responder las excepciones de inconstitucionalidad que le son planteadas por vía del control difuso de constitucionalidad, porque de hecho, en decisiones como la contenida en la Sentencia TC/0012/12, del 9 de marzo de 2012, a propósito de un recurso de revisión de amparo incoado por la señora Lauriana Villar, al interpretar y establecer que el artículo 252, de la Ley Núm.873, Orgánica de las Fuerzas Armadas, vulneraba el texto constitucional, ejerció el control difuso de constitucionalidad, más que un control concentrado, ya que inaplicó dicho artículo al caso concreto planteado, y fue incluso más lejos, al declarar inconstitucional dicho artículo y modificarlo a través de una sentencia interpretativa.

Conclusión

Esta juzgadora estima que el Tribunal Constitucional debe rectificar y variar su precedente, y asumir la competencia que la Constitución y los artículos 1, 51,

¹⁶ Subrayado nuestro.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

53 y 54, de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales le asignan para examinar, conocer, ponderar y decidir sobre las excepciones de inconstitucionalidad que se le plantean por vía del control difuso de constitucionalidad a través de los recursos de revisión constitucional de decisiones de amparo o de decisión jurisdiccional, sobre los cuales debe pronunciarse siempre, en su calidad de máximo intérprete y guardián de la Constitución, y en su calidad de garante del principio de supremacía de la Constitución y de los derechos fundamentales.

Firmado: Alba Luisa Beard Marcos, jueza

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 el artículo 186 de la Constitución y, en tal sentido, presentamos nuestro voto disidente, fundado en las razones que exponemos a continuación, dentro de poco.

1. En la especie, partiendo de que el recurrente Ángel Lockward Mella sometió cartas de solicitud buscando el cumplimiento de la Ley No. 200-04 y al no ser obtemperado su requerimiento, procedió a someter un amparo de cumplimiento con la intención de que sus exigencias fueran resueltas.

2. Dicha acción fue declarada improcedente por la Sentencia núm. 030-02-2018-SS-00377, de fecha veintinueve (29) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), dictada por la primera sala del Tribunal Superior Administrativo; tal decisión judicial en materia de amparo es el objeto del presente recurso.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió acoger el recurso de revisión, revocar la sentencia recurrida y rechazar la acción de amparo—luego de una recalificación de la acción— tras considerar que:

[...]

12.6. Ahora bien, este plenario considera que el tribunal a-quo, al verificar que lo que reclamaba la parte accionante era que el Ministerio de Turismo le entregara las informaciones que éste había solicitado mediante sendas cartas dirigidas al Ministro de Turismo en fechas 9 y 12 de julio de 2018, respectivamente, en virtud de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública No. 200-04, y por tanto, la tutela de un derecho fundamental alegadamente conculcado, debió proceder a recalificar la acción de amparo de cumplimiento a una acción de amparo ordinaria, aplicando el precedente reiterado del Tribunal Constitucional sobre la materia.

[...] Es decir, que todas las informaciones solicitadas por el accionante le fueron debidamente entregadas al accionante por parte del Ministerio de Turismo, con excepción de aquellas informaciones que dicha institución no posee, tales como estadísticas de los últimos 10 años de los contratos de tiempo compartido suscritos por el país, así como los contratos para el servicio de tiempo compartido de la empresa Sparkles Dominicana Management Services, S.R.L., de los cuales el Ministerio de Turismo no es depositario, dado que no existe una ley, reglamento o norma que así lo ordene, porque se trata de contratos que por su naturaleza deben ser producidos y suscritos por la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales (CDEEE).

4. Tal como podemos observar, para llegar a las conclusiones señaladas anteriormente, la mayoría se aferró a recalificar u otorgar la verdadera



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

calificación jurídica a la acción constitucional de amparo, originalmente introducida bajo la modalidad «amparo de cumplimiento», para que fuese remediada como un «amparo ordinario».

5. Para explicar nuestra disidencia, abordaremos lo relativo a algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo y la legitimidad para incoarla (I), la recalificación de la acción de amparo por parte del Tribunal Constitucional (II) para, luego, exponer nuestra posición en el caso particular (III).

I. ALGUNOS ELEMENTOS FUNDAMENTALES SOBRE LA ACCIÓN DE AMPARO

6. En torno a la acción de amparo en la República Dominicana, conviene precisar algunos de los elementos que la caracterizan en su modalidad tradicional u ordinaria (A), para luego detenernos en lo relativo al procedimiento particular de amparo de cumplimiento y su específico régimen de procedencia (B).

A. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo

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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades.

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

9. Posterior a la proclamación de la Constitución, se produjo la entrada en vigencia de la Ley número 137-11, *orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*, el 15 de junio de 2011¹⁷, la cual, en su artículo 65, vino a regular el régimen del amparo ordinario en los términos siguientes:

*La acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el habeas corpus y el habeas data.*¹⁸

10. Los derechos protegidos por el amparo son los derechos fundamentales, no otros; salvo en la situación excepcional de que no existiere “*una vía procesal ordinaria para la protección de un derecho de rango legal que no es materialmente fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental*”¹⁹, 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)*”²⁰, el amparo devendrá, consecuentemente, en “*la vía*

¹⁷ En adelante: LOTCPC.

¹⁸ Este y todos los demás énfasis –negritas y subrayados- que aparecen en este voto, son nuestros.

¹⁹ Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*; IUS NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, segunda edición, 2013, p. 175.

²⁰ *Ibid.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

procesal más idónea para la tutela de dicho derecho”²¹. Por cierto que, como se aprecia, en esta última eventualidad carecería de sentido y utilidad cualquier discusión en torno a la inadmisibilidad de la acción de amparo.

11. El amparo, en palabras del colombiano Oscar José Dueñas Ruiz, “[n]o es un proceso común y corriente, sino un proceso constitucional”²² y, en tal sentido, “no es propiamente un proceso con parte demandante y parte demandada, sino una acción con un solicitante que pide protección por una violación o amenaza de los derechos fundamentales que en la Constitución se consagran.”²³

12. La acción de amparo busca remediar —de la manera más completa y abarcadora posible— cualquier violación o amenaza de violación a los derechos fundamentales en perjuicio de una persona. Tal es —y no alguna otra— su finalidad esencial y definitoria; tal es su naturaleza. Como ha afirmado la Corte Constitucional de Colombia, su finalidad “es que el/la juez/a de tutela²⁴, previa verificación de la existencia de una vulneración o amenaza de un derecho fundamental, dé una orden para que el peligro no se concrete o la violación concluya”.

13. Así, según Dueñas Ruiz:

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

²¹ Ibid.

²² Dueñas Ruiz, Oscar José. *Acción y procedimiento en la tutela*; Librería Ediciones del Profesional, sexta edición actualizada, Colombia, 2009, p. 55.

²³ Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 42.

²⁴ Término usado para el amparo, conforme la legislación colombiana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamental o que se suspenda la amenaza de violación²⁵.

14. Es en tal sentido que se pronuncia el artículo 91 de la ley número 137-11, cuando establece:

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

15. 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.

16. Conforme a los términos del artículo 70 de la ley número 137-11, la acción constitucional de amparo tradicional u ordinaria, de manera enunciativa, y no limitativa, puede ser declarada inadmisibile por distintas causas, excluyentes entre sí, en vista de que las razones que fundan la decisión en un sentido no pueden servir para fundar la decisión en cualquiera de los otros. En efecto, dicho texto dispone:

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

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

²⁵ Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 59.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.*

17. En cambio, aunque de la lectura del texto anterior se pueda inferir —de entrada— que la acción de amparo es hermética y se encuentra supeditada a la superación de estas causas de inadmisibilidad, el propio Tribunal Constitucional en su sentencia TC/0197/13 del 31 de octubre de 2013, ha conceptuado lo contrario al afirmar que la inadmisibilidad de la acción de amparo “*debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla*”,

18. Así, también, podemos constatar que la normativa procesal constitucional vigente instituye diversos procesos de amparo que responden a ciertas particularidades, tales son: el amparo de cumplimiento, el amparo colectivo y el amparo electoral.

19. A seguidas, procederemos a analizar algunas de las particularidades del régimen procesal del amparo de cumplimiento.

B. Sobre el procedimiento particular de amparo de cumplimiento y su específico régimen de procedencia

20. El amparo de cumplimiento es un procedimiento constitucional de carácter especial que tiene por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, así como la emisión de una resolución administrativa o un reglamento, por parte del ente, funcionario o autoridad pública renuente a llevar a cabo el mandato al que se encuentra obligado.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

21. Así pues, Jorge Prats lo define como

*aquel que se interpone con la finalidad de que el juez de amparo competente ordene a la autoridad pública o al particular el cumplimiento de los deberes y obligaciones a su cargo, contenidos en la Constitución, en las leyes o en actos administrativos.*²⁶

22. De acuerdo a nuestro ordenamiento, la Carta Magna establece en su artículo 72 —al instituir la acción de amparo—, entre otras cosas, que ella, de conformidad con la ley, sirve “*para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo*”. De ahí que el amparo de cumplimiento se perfila como un amparo especial que se encuentra confeccionado por los artículos 104 al 111 de la LOTCPC, como un procedimiento constitucional con un régimen procesal emancipado del establecido para el amparo tradicional u ordinario.

23. Así, en ocasión de reflexionar sobre la autonomía del régimen procesal aplicable a este procedimiento frente al establecido para el amparo ordinario, este colegiado ha dicho que

c. El amparo ordinario, establecido en el artículo 65 de la Ley núm. 137-11, es una acción que tiene por finalidad principal la protección de los derechos fundamentales frente a todo tipo de acto u omisión que emane de una autoridad pública o de cualquier particular, que de forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta tiendan a lesionar, restringir, alterar u amenazar los derechos fundamentales que están contenidos en la Constitución.

d. El amparo de cumplimiento tiene como fundamento, según el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, obtener del juez de amparo una decisión

²⁶ Prats, Eduardo Jorge. Op. cit. p. 229.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mediante la cual se ordene a un funcionario o autoridad pública renuente, el cumplimiento de una norma legal, la ejecución o firma de un acto administrativo, dictar una resolución o un reglamento.

e. En ese sentido, debemos indicar que en el contexto del ordenamiento jurídico procesal constitucional dominicano, el legislador ha establecido un amparo ordinario de carácter general y un amparo de cumplimiento, el cual tiene un carácter especial, creando para la interposición de ambas acciones requisitos de admisibilidad diferentes, por cuanto se persiguen objetos también distintos. (...)»²⁷.

24. En tal sentido, el legislador ha establecido una serie de condiciones en los artículos 104²⁸, 105²⁹ y 107³⁰ de la citada LOTCPC, las cuales debe comprobar el juez de cumplimiento para determinar la procedencia de la acción de amparo de cumplimiento. Veamos:

- a. La existencia de una ley o acto administrativo incumplido;*
- b. La legitimación o calidad para exigir el cumplimiento de la norma o acto administrativo;*
- c. La exigencia previa del cumplimiento del deber legal o administrativo incumplido; y*

²⁷ Sentencia TC/0205/14, del tres (3) de septiembre de dos mil catorce (2014).

²⁸ “Artículo 104.- **Amparo de Cumplimiento.** Cuando la acción de amparo tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, ésta perseguirá que el juez ordene que el funcionario o autoridad pública renuente dé cumplimiento a una norma legal, ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.”

²⁹ “Artículo 105.- **Legitimación.** Cuando se trate del incumplimiento de leyes o reglamentos, cualquier persona afectada en sus derechos fundamentales podrá interponer amparo de cumplimiento. **Párrafo I.-** Cuando se trate de un acto administrativo sólo podrá ser interpuesto por la persona a cuyo favor se expidió el acto o quien invoque interés para el cumplimiento del deber omitido. **Párrafo II.-** Cuando se trate de la defensa de derechos colectivos y del medio ambiente o intereses difusos o colectivos podrá interponerlo cualquier persona o el Defensor del Pueblo.”

³⁰ “Artículo 107.- **Requisito y Plazo.** Para la procedencia del amparo de cumplimiento se requerirá que el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud. **Párrafo I.-** La acción se interpone en los sesenta días contados a partir del vencimiento, de ese plazo.

Párrafo II.- No será necesario agotar la vía administrativa que pudiera existir.”



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. La persistencia en el incumplimiento o la carencia de contestación dentro del plazo conferido en la reclamación de cumplimiento.

25. No obstante, el mismo legislador ha previsto un catálogo de situaciones ante las cuales el amparo de cumplimiento tiende a ser improcedente, es decir, que no se puede utilizar esta herramienta procesal debido a que contradicen el espíritu de la norma en cuestión. Tales causas de improcedencia constan en el artículo 108 de la ley número 137-11, cuyos términos disponen:

No procede el amparo de cumplimiento:

a) Contra el Tribunal Constitucional, el Poder Judicial y el Tribunal Superior Electoral.

b) Contra el Senado o la Cámara de Diputados para exigir la aprobación de una ley.

c) Para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante los procesos de hábeas corpus, el hábeas data o cualquier otra acción de amparo.

d) Cuando se interpone con la exclusiva finalidad de impugnar la validez de un acto administrativo.

e) Cuando se demanda el ejercicio de potestades expresamente calificadas por la ley como discrecionales por parte de una autoridad o funcionario.

f) En los supuestos en los que proceda interponer el proceso de conflicto de competencias.

g) Cuando no se cumplió con el requisito especial de la reclamación previa, previsto por el artículo 107 de la presente ley.

26. En fin, hemos podido constatar cómo el amparo ordinario —tradicional o general— responde a un régimen procesal que difiere del instituido para el amparo de cumplimiento. En efecto, si analizamos el amparo de cumplimiento tomando como referencia las sanciones procesales que establece el legislador



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ante la carencia de alguno de los elementos exigidos para su validez, podemos apreciar que el amparo ordinario se encuentra atado a presupuestos de admisibilidad —artículo 70 de la LOTCPC— que, si no se cumplen, dan lugar a su inadmisión, mientras que, por otro lado, el amparo de cumplimiento debe satisfacer ciertos requisitos de procedencia —artículos 104, 105, 107 y 108— que, al faltar, tienden a hacerlo improcedente.

27. Y es que en el caso del amparo de cumplimiento, cuando el mismo se hace sin los recaudos de rigor, lo correspondiente es que se declare su “improcedencia”, no su “inadmisibilidad”. Se trata, en efecto, de sanciones procesales distintas. La improcedencia tiende a declarar que algo no es procedente por carecer del fundamento jurídico adecuado o estar revestido de errores que contradicen la razón o espíritu del procedimiento, por lo cual no puede ser tramitado; mientras, la inadmisión sanciona la falta de uno de los elementos del derecho para actuar en justicia, cuestión que no se ventila dentro del catálogo de situaciones que impiden el acogimiento de la especie estudiada.

28. Así las cosas, el Tribunal Constitucional y los jueces de amparo deben ser cautos al momento de analizar el tipo de amparo del cual se encuentren apoderados al momento de verificar su admisibilidad o procedencia, según sea el caso, y aplicar el régimen procesal correspondiente, mas no mezclar los mismos, ya que esto último revestiría una contradicción a la normativa procesal constitucional vigente y al precedente establecido en la sentencia TC/0205/14, antes citada.

29. Además, cabe resaltar que la tipología de amparo ha de complementarse con la protección deseada o procurada por el accionante; es decir que si el justiciable procura la restauración de un derecho fundamental amenazado o afectado, mediante una ordenanza que le garantice su disfrute efectivo, estaríamos frente a un amparo tradicional u ordinario; en cambio, si la intención es que se ordene el cumplimiento efectivo de un dispositivo normativo de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

alcance general incumplido u omitido por alguna persona o ente perteneciente a la Administración Pública, estaríamos apoderados de un amparo de cumplimiento.

30. De ahí que, ahora, convenga tratar —sucintamente— algunos puntos relativos a la pertinencia de que el Tribunal Constitucional recalifique la acción de amparo de una tipología —de cumplimiento—, seleccionada por el accionante, a otra —tradicional u ordinaria— que obedece a un régimen procesal distinto.

II. SOBRE LA “RECALIFICACIÓN” DE LA ACCION DE AMPARO POR PARTE DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

31. En la especie, como hemos precisado, la mayoría ha optado por variar la calificación jurídica del caso —inicialmente interpuesto como un amparo de cumplimiento— y darle un tratamiento distinto —el de un amparo tradicional u ordinario—, que no le corresponde, conforme a los cánones del proceso constitucional escogido por el recurrente y accionante en amparo. Por tanto, precisa es la ocasión para hacer un paréntesis y detenernos en detallar algunos aspectos sobre el tratamiento que le ha dado el Tribunal a la figura de la recalificación, para luego, puntualizar lo referente al caso concreto.

32. El Tribunal Constitucional, habitualmente, a los fines de recalificar un recurso o acción por el hecho de que la parte le dio una “calificación errónea” se ha amparado en el precedente contenido en la sentencia TC/0015/12, en la cual, haciendo uso del principio de oficiosidad establecido en el artículo 7.4 de la LOTCPC, operó un cambio de nombre del recurso, a los fines de otorgarle la verdadera calificación al mismo.

33. El referido fallo estableció que:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Antes de referirnos a la inadmisibilidad del recurso, procederemos a verificar la exactitud del nombre dado al mismo. Los recurrentes identifican su recurso como una 'tercería', calificación que es totalmente errónea, ya que ellos participaron en el proceso agotado ante el tribunal que dictó la sentencia recurrida, es decir, que no son terceros, requisito que es necesario para poder interponer un recurso de tercería en cualquier materia. Por otra parte, no se trata de un recurso de tercería, porque el contenido de la instancia mediante la cual se interpone, así como los pedimentos que aparecen en la misma se corresponden con el recurso de revisión constitucional contra sentencia de amparo, previsto en el artículo 94 de la referida Ley 137-11.

34. Como se puede apreciar, en esta ocasión el Tribunal cambió un recurso de tercería a un recurso de revisión de amparo. Ahora bien, es nuestro parecer que, en el supra indicado caso, la “recalificación” u otorgamiento de la “verdadera calificación jurídica” realizada por el Tribunal tuvo méritos para realizarse, debido fundamentalmente a que: (i) el recurso fue realizado como si fuera un recurso de revisión de amparo, es decir, con todas las formalidades relativas a éste, lo que deja entrever que real y efectivamente sólo hubo un error en el “título” del recurso; (ii) es obvio que no se trata de una tercería, puesto que los recurrentes no fueron terceros en el proceso, sino partes; y (iii) ambos recursos proceden contra las decisiones de amparo, como la que se recurre en la especie. Así pues, en ese caso, la recalificación consistió, más bien, en un cambio en el nombre del recurso presentado.

35. Posteriormente, y en un caso similar, mediante la sentencia TC/0174/13, el Tribunal recalificó un recurso que los recurrentes denominaron “Recurso de Revisión Constitucional Contra el Procedimiento de Embargo Retentivo y Oposición” en un “Recurso de Revisión de Decisión Jurisdiccional” que en realidad era, fundamentándose en lo siguiente:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b) Con relación a este aspecto, y partiendo del principio de oficiosidad previsto en el artículo 7, numeral 11 de la Ley núm. 137-11, este Tribunal Constitucional entiende que la tipología de una acción o recurso ejercido ante el mismo no se define por el título, encabezado o configuración que haya utilizado el recurrente para identificarle, sino por la naturaleza del acto impugnado y por el contenido de la instancia que apodera la jurisdicción constitucional. De manera que al estar previamente definidos y clasificados los procedimientos constitucionales en la Ley núm. 137-11, corresponde al Tribunal Constitucional determinar, como cuestión previa, la naturaleza de la acción o recurso a ser decidido en sede constitucional.

c) Desde esta perspectiva, y vista la forma en que el recurrente formuló sus conclusiones, este tribunal procederá a decidir la especie como un recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales firmes, siguiendo el procedimiento establecido en los artículos 53 y 54 de la Ley núm. 137-11.

36. Igual que en el caso anterior —el de la tercería—, entendemos que en este último caso, la decisión del tribunal fue procesalmente correcta y justificada, toda vez que —como se puede apreciar en el texto de la sentencia—, la “recalificación” fue operada tomando en consideración que real y efectivamente se trataba simplemente de un error en el “título” del recurso, ya que incluso “*la forma en que el recurrente formuló sus conclusiones*”, así como su motivación y sustentación, eran acordes con el procedimiento previsto en los artículos 53 y 54 de la LOTCPC, los cuales regulan el recurso de revisión de decisión jurisdiccional.

37. En un caso donde se recurrió en apelación una sentencia de amparo, ya estando en plena vigencia la LOTCPC, mas no constituido el Tribunal Constitucional, cuyas funciones ejercía la Suprema Corte de Justicia conforme



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a la disposición transitoria tercera de la Constitución, la Corte de Apelación declinó el caso a la Corte de Casación, quien posteriormente remitió su conocimiento al Tribunal Constitucional.

38. En tal circunstancia, la mayoría decidió en su sentencia TC/0268/13, del 19 de diciembre de 2013, “recalificar” el recurso de apelación a uno de revisión de amparo por obrar una “calificación errónea” imputable a las partes, justificándose tanto en el precedente TC/0015/12, como —contradictoriamente— en que en el referido caso

se ha incurrido en irregularidades procesales, las cuales indicamos a continuación: 1) Se interpuso un recurso de apelación, cuando lo que procedía era la revisión constitucional; 2) el tribunal que debió apoderarse fue la Suprema Corte de Justicia en atribuciones de Tribunal Constitucional, y no la Corte de Apelación del Departamento Judicial de San Cristóbal.

39. Como es posible advertir, en el referido caso no hubo una calificación errónea, sino que los recurrentes obviaron el procedimiento establecido en la LOTCPC para recurrir una sentencia de amparo e interpusieron un recurso de apelación en los términos de la normativa —procesal penal— ordinaria; sin embargo, el Tribunal Constitucional —erradamente— se aprestó a “recalificar” pensando que al ser el interés de los recurrentes contraponerse a la decisión del juez de amparo, el recurso elegido —el de apelación— podía matizarse a uno de revisión de amparo dándosele una verdadera calificación aplicando el principio de oficiosidad, cuestión con la que no comulgamos, como será precisado más adelante.

40. Otro escenario en el cual el Tribunal Constitucional se ha dado a la práctica de “recalificar” ha sido cuando resulta apoderado de recursos de casación que fueron interpuestos ante la Suprema Corte de Justicia, en virtud de las



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

disposiciones de la derogada ley número 436-07, sobre acción de amparo, que disponía en su artículo 29 que

la sentencia emitida por el juez de amparo no será susceptible de ser impugnada mediante ningún recurso ordinario o extraordinario, salvo la tercería o la casación, en cuyo caso habrá de procederse con arreglo a lo que establece el derecho común.

41. No obstante, lo previsto en la ley que regía este proceso, la Corte de Casación —en diversas ocasiones— se ha declarado incompetente para conocer los recursos que le fueron sometidos en su momento y que quedaron pendientes de fallo a la entrada en vigencia de la LOTCPC, los cuales ha remitido a este Tribunal.

42. Como fundamento de tales decisiones, la Suprema Corte de Justicia ha argumentado que, a la luz de las disposiciones del artículo 94 de la referida LOTCPC, las decisiones del juez de amparo, salvo el caso de la tercería, únicamente son susceptibles del recurso de revisión, esto ante el Tribunal Constitucional, y advierte que la aplicación de la *Tercera Disposición Transitoria* de la Constitución dominicana del año 2010 —la cual establece que dicha alta corte mantenía las funciones de Tribunal Constitucional hasta tanto este último fuese integrado—, cesó el veintidós (22) de diciembre de dos mil once (2011), ocasión en la que fue constituido el Tribunal Constitucional.

43. Este Tribunal Constitucional, tal y como se desprende de la sentencia TC/0064/14 y las que le han sucedido, no estuvo de acuerdo con tales argumentos y ha venido señalando que, de acuerdo con lo establecido por el artículo 154 de la Constitución y la Ley número 3726, sobre procedimiento de casación, el tribunal competente para conocer de los recursos de casación era —y es— la Suprema Corte de Justicia en su calidad de Corte de Casación, por lo que correspondía a dicha jurisdicción conocer del asunto. De donde resulta que



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

no procedía que la Suprema Corte de Justicia declarara su incompetencia para conocer de un recurso de casación. Por el contrario, estando ya apoderada de uno, pendiente de fallo, correspondía a dicha Corte conocerlo.

44. En efecto, tal y como lo ha venido explicando este Tribunal, a partir de la sentencia TC/0064/14, *el principio es la aplicación inmediata de la ley procesal para los procesos en curso, a menos que la ley de manera expresa indique lo contrario*. Ese mismo principio, sin embargo, tiene excepciones.

45. Cuando se interpone y deja en estado de fallo un asunto conforme la ley procesal vigente al momento de dicha interposición, el mismo debe decidirse bajo ese procedimiento.

46. Y si, al interponer un recurso de casación, la parte recurrente actúa conforme a la legislación vigente en el momento de dicha interposición, es decir, *de conformidad con el régimen jurídico imperante al momento de su realización*, ello genera una "situación jurídica consolidada" que debe ser resuelta por el tribunal correspondiente —esto es, la Suprema Corte de Justicia—, no obstante la posterior entrada en vigencia de la nueva ley, es decir la referida LOTCPC, al momento en que finalmente se iba a decidir el asunto en cuestión.

47. Tal y como ha advertido este Tribunal, en sentencias como las antes citadas, lo contrario sería penalizar a estas partes, por haber interpuesto su recurso siguiendo el procedimiento vigente en ese momento, penalidad que se expresa en el tiempo que toma el envío del expediente al Tribunal Constitucional, cuando ya la Suprema Corte de Justicia habría podido resolver el caso.

48. Ahora bien, en esos casos el Tribunal Constitucional, para buscar una solución salomónica —la más cercana a la justicia y a la razonabilidad— al referido impasse, ha hecho uso de sus facultades para recalificar los recursos de casación presentados bajo esas circunstancias, en virtud de los principios de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

oficiosidad, de efectividad, de *tutela judicial diferenciada* y de favorabilidad, consagrados en el artículo 7 de la referida LOTCPC, tomando en consideración las circunstancias particulares de cada litis, no sin antes verificar que las partes recurrentes en casación hayan interpuesto correctamente sus referidos recursos.

49. En efecto, en tales casos, el Tribunal ha establecido como uno de los requisitos esenciales para que la referida recalificación proceda, el que la parte recurrente en casación haya *ejercido correctamente su derecho a recurrir y que por eso merecen a una respuesta en un plazo razonable* (TC/0064/14).

50. Y todo lo anterior nos lleva a reflexionar que el Tribunal, utilizando especialmente el principio de oficiosidad, no debe resignarse frente a algunas debilidades o defectos procesales que puedan afectar algún recurso que le sea presentado —no debe atarse, por ejemplo, al título que las partes indiquen en su acción, sino que debe establecer claramente cuál es el recurso o acción que está siendo interpuesto por las partes—; y que, por el contrario, debe enderezar esas actuaciones a los fines de garantizar la supremacía de la Constitución y la efectividad de los derechos fundamentales. Ninguna duda nos cabe al respecto.

51. Pensamos, sin embargo, que el principio de oficiosidad no es ilimitado; que no tiene una elasticidad tal como para que el Tribunal pueda llegar a cualquier ámbito y tomar cualquier decisión procesal. En tal sentido, nos parece que esta facultad de “recalificación”, fundada en el referido principio de oficiosidad, tiene sus límites.

52. Conviene un paréntesis para aclarar que, por definición, el principio de oficiosidad establece que:

*Todo juez o tribunal, como garante de la tutela judicial efectiva, debe adoptar de oficio, las medidas requeridas para **garantizar la supremacía constitucional y el pleno goce de los derechos***



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamentales, aunque no hayan sido invocadas por las partes o las hayan utilizado erróneamente.

53. De lo anterior se desprende que el Tribunal debe hacer uso de ese principio cuando sea necesario para garantizar la supremacía constitucional o para proteger derechos fundamentales cuya conculcación haya sido efectivamente demostrada. Es una excepción que le permite tomar las medidas necesarias para otorgar esas garantías.

54. Asimismo, indica que esas medidas deben tomarse cuando las partes no las hayan invocado o cuando “*las hayan utilizado erróneamente*”. Esos —los explicados previamente— son los límites que tiene el principio de oficiosidad. No se trata de una facultad ilimitada que tienen los tribunales de tomar medidas o transformar acciones en cualquier momento; por el contrario, dicha actuación debe estar justificada en la necesidad del tribunal garantizar la supremacía constitucional y proteger los derechos fundamentales.

55. Vale la pena rescatar ahora los términos del propio Tribunal en la citada sentencia TC/0174/13, que ya resaltamos antes, en el sentido de

que la tipología de una acción o recurso ejercido ante el mismo no se define por el título, encabezado o configuración que haya utilizado el recurrente para identificarle, sino por la naturaleza del acto impugnado y por el contenido de la instancia que apodera la jurisdicción constitucional” y de que “al estar previamente definidos y clasificados los procedimientos constitucionales en la ley número 137-11, corresponde al Tribunal Constitucional determinar, como cuestión previa, la naturaleza de la acción o recurso a ser decidido en sede constitucional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

56. En ese tenor, recalificar una acción de amparo en virtud de los principios de efectividad y oficiosidad, amerita —para gozar de legitimidad— cierta armonización entre lo siguiente: (i) la naturaleza de las pretensiones del justiciable; (ii) el contenido de la instancia; y (iii) la naturaleza de la acción o recurso a ser decidido en sede constitucional.

57. Aclarado lo anterior, pasamos a verificar los aspectos relativos al caso concreto y el remedio jurídico-procesal —por demás idóneo— que debió dársele a la especie.

III. SOBRE EL CASO CONCRETO

58. En el caso concreto, la parte recurrente, interpuso una acción de amparo de cumplimiento mediante instancia depositada el tres (3) de agosto de dos mil dieciocho (2018), ante el Tribunal Superior Administrativo. Su interés, mediante dicha acción, consistía—entre otras cosas—en ordenar que el Ministerio de Turismo cumpla con una solicitud de acceso a la información pública.

59. Los argumentos nucleares de la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo para declarar improcedente la citada acción de amparo de cumplimiento fueron los siguientes:

[...] d. Si bien del expediente se aprecian dos (2) solicitudes suscritas por el accionante Ángel Lockward – realizadas al amparo de la Ley núm. 200-04- que podrían entenderse como las reclamaciones previas necesarias para que la acción de amparo de cumplimiento pueda ser declarada buena en cuanto a la forma, no menos cierto es que el artículo 104 impone el señalamiento de qué norma, dígase acto de administración o ley pretende ejecutar el requirente a la autoridad correspondiente, requisito que no está presente en ninguna de las



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

solicitudes aportadas, y que vía de consecuencia, implica la inexistencia o no agotamiento de la reclamación previa prevista por el literal (g) del artículo 107 de la ley núm. 137-11 que conlleva la declaratoria de improcedencia del amparo que se trata..

60. Contrario al criterio que ha sostenido el Tribunal Constitucional —del cual también disentimos— para circunstancias como la que nos ocupa y expusimos en capítulos anteriores —esto es, la de recalificar la acción de amparo para conferirle una tipología distinta a la elegida por el justiciable al momento de interponer su acción, lo cual ha sido considerado como una “calificación errónea” en virtud del precedente contenido en la sentencia TC/0005/16— la mayoría se ha decantado por la postura de conocer de la acción constitucional de amparo bajo la modalidad tradicional u ordinaria cuando ha sido ejercida por la parte accionante como un amparo que procura el cumplimiento de varios actos normativos de alcance general conforme al artículo 104 y siguientes de la LOTCPC, como es: la Ley núm. 200-04, General de Libre Acceso a la Información Pública.

61. Sin embargo, en el caso concreto, en el cual la mayoría ha decidido conferir una “verdadera calificación” a la acción de amparo de cumplimiento para conocerla como si se tratase de un amparo tradicional u ordinario —aplicándole el régimen procesal correspondiente a esta última—, no fueron tomadas en cuenta cuestiones como las siguientes:

a. Se trata de una acción constitucional de amparo particular o especial, pues la tutela procurada mediante ella tiene por finalidad que se cumpla o ejecuten las disposiciones omitidas de distintos actos normativos de alcance general y particular, respectivamente, no que se evite o restaure la violación directa a un derecho fundamental;

b. El accionante en amparo llevó a cabo la consumación del requisito de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

intimación previa exigido en el artículo 107 de la LOTCPC, el cual no es exigido en el amparo ordinario; lo anterior da cuenta de que el justiciable, en efecto, pretendía servirse de este tipo de amparo, no del tradicional u ordinario;

c. Las motivaciones que soportan la instancia introductoria de la acción de amparo de cumplimiento, como los argumentos y conclusiones planteadas en la audiencia en que se conoció del caso, dan cuenta de que el proceso trata de una pretensión de cumplimiento de normas no así —directamente— de la protección de derechos fundamentales supuestamente conculcados.

62. Discrepamos de dicho razonamiento, y explicamos a continuación nuestros motivos.

63. La LOTCPC entró en vigencia el quince (15) de junio de dos mil once (2011) y, en virtud de sus disposiciones existen varias tipologías de amparo, las cuales, valga aclarar, responden a regímenes procesales y estereotipos de protección a derechos fundamentales con un alcance distinto, tal cual puede verificarse —por ejemplo— en los artículos 65, 104, 112 y 114 de la LOTCPC, que instituyen la acción de amparo tradicional u ordinaria, la de cumplimiento, el inherente a la protección de derechos e intereses colectivos y difusos, y el electoral, respectivamente.

64. En efecto, entendemos que el Tribunal Constitucional no puede cambiar “de oficio” el amparo de cumplimiento interpuesto por los recurrentes, “recalificándolo” o dándole una “verdadera calificación jurídica”, pues no debe prestarse a conocer un proceso constitucional interpuesto por el recurrente en los términos que obedecen al amparo de cumplimiento, como si fuese un amparo tradicional u ordinario. Pues se trata, estrictamente, de eso, de un amparo de cumplimiento y como tal debe ser considerado y tratado.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

65. Y es por lo antedicho que debemos asumir que lo anterior se traduce en una actuación que pone en juego el sistema de justicia procesal constitucional, ya que las partes no estarían seguras sobre el tratamiento que daría el Tribunal Constitucional a las acciones o recursos que le son presentados. Y es que al no existir un límite claro y preestablecido sobre el uso del principio de oficiosidad su utilización puede tornarse dificultosa y riesgosa; en suma, de lo que se trata es de un tecnicismo procesal cuya aplicación impacta en el funcionamiento de todo el sistema, pues, de utilizarse en el sentido que se ha hecho, se estaría dando apertura a que el Tribunal Constitucional se apreste a conocer de casos interpuestos bajo un régimen procesal y con una intención marcada utilizando otros que no se corresponden —en principio— con el interés del accionante.

66. Así, a tono con lo anterior, conviene recuperar algunas de las más significativas diferencias entre el amparo ordinario y el amparo de cumplimiento por las cuales el Tribunal Constitucional no puede —ni debe— dedicarse a variar —al conocer el fondo de los recursos de revisión de amparo— la calificación jurídica de estos procesos constitucionales pues como veremos, con esto, se tiende a desnaturalizar las pretensiones originales de la parte accionante.

A. Sobre las diferencias entre el amparo ordinario y el amparo de cumplimiento

67. Adicionalmente, y en lo que tiene que ver específicamente con este caso, recalamos que no se pueden confundir los procesos constitucionales denominados *amparo tradicional u ordinario* y *amparo de cumplimiento*, ya que se trata de acciones constitucionales procesalmente diferentes y con un fin protector distinto.

68. Aunque ambas acciones comparten la nomenclatura de “amparo constitucional”, no es baladí reiterar que el universo de mecanismos de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

protección a los derechos fundamentales encuentra tipologías diferentes tales como: el amparo tradicional u ordinario y el amparo de cumplimiento. Así vemos que el amparo ordinario, por ejemplo, tiene un radio de protección mayúsculo en la medida que tiende a la inmediata protección de los derechos fundamentales cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de toda autoridad pública o de particulares, mientras que el amparo de cumplimiento goza de un rango de acción ceñido al efectivo acatamiento de una norma legal, la ejecución de un acto administrativo, la firma o pronunciamiento expreso de una resolución administrativa o el dictado de un reglamento.

69. Entre las diferencias fundamentales que separan al amparo tradicional u ordinario del amparo de cumplimiento, podemos señalar las siguientes:

a. El fin del amparo de cumplimiento consiste en que el juez de amparo competente ordene a la autoridad pública o al particular el cumplimiento de los deberes y obligaciones a su cargo, contenidos en la Constitución, en las leyes o actos administrativos³¹; y, en el caso del amparo tradicional u ordinario, el fin consiste en la posibilidad de acudir a un órgano jurisdiccional para solicitar la tutela, declaración o reconocimiento de un derecho constitucional mediante la eliminación de la lesión caracterizada por una acción u omisión³².

b. La acción constitucional de amparo se interpone dentro de los sesenta (60) días siguientes a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental, mientras que en la acción constitucional de amparo de cumplimiento la activación del plazo amerita el agotamiento de ciertos estadios procesales, a saber:

(i) el reclamante debe exigir el cumplimiento de deber legal o administrativo omitido a la autoridad correspondiente;

³¹ Jorge Prats, Eduardo, *ob. cit.*, p. 229.

³² Luciano Pichardo, Rafael en Jorge Prats, Eduardo, *ob. cit.*, p. 174.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(ii) si llegan a transcurrir quince (15) días del momento en que se exige el cumplimiento se abre la opción de interponer el amparo de cumplimiento; y

(iii) para ejercer la referida acción constitucional el reclamante goza de un plazo de sesenta (60) días contados a partir del vencimiento de los quince (15) días antedichos.

c. El amparo de cumplimiento se encuentra supeditado a un régimen de procedencia previsto en los artículos 107 y 108 de la LOTCPC, mientras que el amparo tradicional u ordinario responde a un régimen de admisibilidad previsto en el artículo 70 del mismo texto normativo.

70. El análisis anterior nos permite sostener que, contrario a lo considerado por la mayoría, se trata de dos amparos totalmente diferentes, que se rigen por procedimientos distintos y, por tanto, de ninguna manera cabe una solución como la planteada, ni siquiera en el sentido de subsanar un supuesto error —que en realidad no es error— de la parte accionante; que en la especie, más que corregir, lo que correspondía era conocer y juzgar el caso, rechazando el recurso y confirmando la sentencia recurrida, en arreglo a las pretensiones presentadas por la parte accionante, no así interpretándolas al punto de variar su naturaleza.

71. De ser así —pretendiendo subsanar el supuesto error de procedimiento—, el Tribunal Constitucional estaría contradiciendo su propio criterio respecto, por ejemplo, de la inadmisibilidad de las acciones directas de inconstitucionalidad que han sido interpuestas en contra de decisiones jurisdiccionales.

72. Al respecto, este Tribunal Constitucional ha venido reiterando en decisiones como la TC/0052/12, que:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*Es válido afirmar que el control constitucional de las decisiones jurisdiccionales se realiza mediante el recurso de revisión constitucional, instituido, por mandato expreso del artículo 277 de la Constitución de la República, así como por el artículo 53 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. **Dicho recurso de revisión constitucional está sujeto a las condiciones exigidas en la precitada ley, entre las cuales resaltamos el que se interponga contra sentencias que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada.***

*Como consecuencia de lo ya apuntado, se concluye que la acción directa de inconstitucionalidad que ha presentado (...) contra la Sentencia número (...), **debe ser declarada inadmisibile, puesto que las decisiones jurisdiccionales, como se ha dicho, no son objeto de tal acción.***

73. Otro ejemplo lo encontramos cuando al Tribunal Constitucional se le han sometido —de manera directa— acciones de amparo. En efecto, mediante la sentencia TC/0082/13, el Tribunal dijo lo siguiente:

*En la especie, el Tribunal Constitucional ha sido apoderado para conocer de una acción de amparo, **atribución esta que ni la Constitución de la Republica ni la ley incluyeron entre sus competencias.** Esta atribución se le reconoce en primer grado a los tribunales de primera instancia del ámbito judicial; en cambio, al Tribunal Constitucional se le reservo la facultad de revisar tales decisiones.*

(...)

De lo expuesto precedentemente se concluye que en el sistema de justicia constitucional dominicano no existe la posibilidad de accionar en amparo de forma directa ante el Tribunal Constitucional, sino que a



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

este única y exclusivamente se le otorga la facultad de revisar las sentencias dictadas por el juez que ha conocido en primer grado sobre dicha materia. Así lo decidió este tribunal constitucional mediante su sentencia No. TC/0085/2012, del quince (15) diciembre de dos mil doce (2012).

(...)

De esto se concluye que tanto en la antigua ley como en la disposición vigente, la atribución para conocer la acción de amparo está reservada a los tribunales de primera instancia, por lo que impone la declaratoria de la incompetencia del Tribunal Constitucional para conocer respecto de la referida acción.

74. Aparte las particularidades propias de los casos señalados, relativos a acciones directas de inconstitucionalidad y a acciones directas de amparo, lo que interesa es subrayar la posición que ha sostenido esta sede constitucional en cuanto a promover que las acciones y recursos establecidos en nuestras leyes sean operados por los canales y en las formas que ellas establecen.

75. Es lo que ha debido hacer ahora y que, sin embargo, no ha hecho.

B. Sobre la importancia jurídica de los procesos

76. Creemos que la existencia de procedimientos claros, diferenciados y preestablecidos es una condición necesaria para garantizar orden y seguridad jurídica en un Estado de derecho.

77. En sentido general se ha afirmado que *“en todo sistema jurídico el procedimiento es de mucha importancia, pues permite a los litigantes el control*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de las situaciones que se pueden presentar ante los tribunales."³³ De igual manera, resulta lógico pensar que

*las partes deben acudir a los órganos jurisdiccionales conforme al procedimiento preestablecido. De lo contrario, sería el caos y la tranquilidad que se busca colocando la salvaguarda de los derechos en los platillos de la balanza de la Justicia, se tornaría en estado permanente de conflictos. Las partes deben someter sus pretensiones según las reglas previamente aprobadas por el legislador.*³⁴

78. Igualmente, conviene recordar que:

*Las leyes procesales, o sea las relativas a la organización judicial, la competencia y el procedimiento, tienden a asegurar la paz social y la protección de los derechos y las otras situaciones jurídicas de que gozan los particulares, por medio del ejercicio de la función jurisdiccional del Estado. Son, pues, en gran parte, de interés general, y su observancia se impone tanto a los particulares como a los tribunales...*³⁵

79. Dicha realidad supone una necesidad de respeto, aun mayor cuando se refiere a la justicia constitucional. En este sentido, al derecho procesal constitucional corresponde

la función de aportar al sistema jurídico nacional, los elementos orgánicos y funcionales necesarios y apropiados para que un conflicto constitucional pueda ser decidido por medio de una decisión jurisdiccional, lográndose así la plena vigencia de la Supremacía

³³ Pérez Méndez, Artagnan. *Procedimiento Civil*; tomo I, Editora Taller, cuarta edición, 1989, p. 14.

³⁴ IBIDEM.

³⁵ Tavares, Froilán. *Elementos de Derecho Procesal Civil Dominicano*; Editora Centenario, octava edición, 1999, p. 10.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*Constitucional. Incorpora al Derecho normas destinadas a proporcionar una protección efectiva de la Constitución por medio del proceso jurisdiccional.*³⁶

80. Así, se considera que el derecho procesal constitucional tiene por objeto “*los instrumentos predominantemente procesales que están dirigidos a la reintegración del orden constitucional cuando el mismo ha sido desconocido o violado por los órganos del poder.*”³⁷

81. Considerando la importancia de la función de la jurisdicción constitucional dentro de un Estado, se colige entonces la necesidad de que los procesos constitucionales se respeten y se ejecuten de la manera en que previa y legalmente han sido establecidos.

82. Y es que

se puede señalar que la validez y vigencia del Derecho Procesal Constitucional no se agota en el Derecho Procesal; sino que, tiene como finalidad ordenar normativamente los procesos constitucionales y el rol de la jurisdicción constitucional, a fin de evitar el caos y la anarquía procesal que podrían provocar infracciones directas o indirectas contra la persona humana y sus derechos fundamentales. Estos principios rectores de los procesos constitucionales son mayormente directrices constitucionales que tienen como propósito establecer predictibilidad y razonabilidad a las decisiones jurisdiccionales. Pero, ello sólo es posible a partir de una praxis constitucional que garantice orden y estabilidad a los procesos constitucionales; lo cual es un plebiscito que se legitima diariamente,

³⁶ Colombo Campbell, Juan. “Funciones del Derecho Procesal Constitucional.” Encontrado en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19780202>.

³⁷ Fix Zamudio, Héctor, citado en: Nogueira Alcalá, Humberto. “El Derecho Procesal Constitucional a Inicios del Siglo XXI en América Latina”; Universidad del Externado, Colombia, primera edición, 2010; p. 45.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

siempre que asegure los fines esenciales de los procesos constitucionales: garantizar la primacía de la Constitución y la vigencia efectiva de los derechos constitucionales.³⁸

83. El Tribunal Constitucional tiene la obligación y el deber de contribuir a mantener ese orden y esa previsibilidad que debe caracterizar todos los procesos constitucionales. Sin embargo, entendemos que, con la posición de la mayoría, hace justamente lo contrario.

84. No obstante lo que hemos dicho antes, dejamos constancia de nuestra conciencia en el sentido de que el derecho procesal constitucional de ninguna manera es *“una disciplina cerrada o absoluta; por el contrario, los nuevos desafíos de la realidad procesal en función de las demandas de nuevos derechos fundamentales o los viejos dilemas procesales irresueltos alcanzan respuestas provisionales con base en el Derecho Procesal Constitucional.”*³⁹

85. En efecto, y tal y como establecimos previamente, en lo que tiene que ver con el conocimiento de procesos o procedimientos que tienen un régimen procesal preestablecido, el Tribunal Constitucional no puede —ni mucho menos debe— servirse de la facultad de “recalificación” para variar la orientación de la acción o proceso interpuesta por un justiciable con unas pretensiones totalmente distintas a las del proceso que éste máximo intérprete de la Constitución considera como ideal, aplicando el principio de oficiosidad, pues tal aplicación debe tener límites claros que permitan garantizar la seguridad jurídica.

86. En efecto, este Tribunal nunca debe variar la calificación jurídica de una acción sin observar que, conforme a las pretensiones de la parte accionante y a los elementos de prueba sometidos al proceso, ella es incompatible con los

³⁸ Landa Arroyo, César. *“Derecho Procesal Constitucional.”* Encontrado en: <http://departamento.pucp.edu.pe/derecho/images/CT20.pdf>. El subrayado es nuestro.

³⁹ Landa Arroyo, César; op. Cit..



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cánones del proceso o procedimiento constitucional elegido, pues de lo contrario —como sucede en la especie— se estaría sometiendo la protección de un interés jurídico a un régimen procesal distinto del que por naturaleza le corresponde.

IV. CONCLUSIÓN

87. Es por estos motivos que sostenemos que si bien la parte recurrente interpuso una acción de amparo a los fines de que el Ministerio de Turismo dejara de afectar sus derechos fundamentales, también es cierto que dicho amparo fue tramitado bajo el particular régimen procesal del amparo de cumplimiento, razón por la que no se puede omitir que la acción interpuesta por el accionante en amparo, hoy recurrente, fue un amparo de cumplimiento, no un amparo tradicional u ordinario. Así, al recalificar la acción, este Tribunal Constitucional actuó incorrectamente, pues su deber era rechazar el recurso de revisión y confirmar la sentencia de amparo que desestimaba el amparo de cumplimiento.

88. En efecto, como se puede apreciar, el Tribunal cambió un amparo de cumplimiento a un amparo tradicional u ordinario. Ahora bien, la “recalificación” u otorgamiento de la “verdadera calificación jurídica” realizada por el Tribunal carece de méritos, debido fundamentalmente a que:

(i) El amparo fue instrumentado y fundamentado bajo el régimen procesal del amparo de cumplimiento, es decir, con todas las formalidades relativas a este conforme a los artículos 104 y 107 de la LOTCPC, lo que deja entrever que no hubo un error en el “título” de la acción, pues su contenido y pedimentos no se corresponden con un amparo ordinario, sino con uno de cumplimiento;

(ii) Es obvio que no se trata de un amparo tradicional u ordinario puesto que la parte accionante solicita el cumplimiento de dispositivos legales omitidos por



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la Administración Pública, no solo la restauración de los derechos fundamentales supuestamente afectados; y

(iii) Ambas acciones, aunque —de un modo u otro— tienden a proteger derechos fundamentales difieren en su régimen procesal y, por ende, en el alcance de su protección. Así, pues, en este caso, la recalificación no consistió en el otorgamiento del verdadero alcance jurídico del caso, sino en una total variación o mutación del proceso originalmente interpuesto por la accionante.

89. Así las cosas, esta decisión —la de conocer de una acción de amparo de cumplimiento como si se tratase de una acción de amparo tradicional u ordinaria— deviene en inadecuada e incorrecta, pero más aún, resulta notablemente peligrosa para el aparato de justicia dominicano, pues se incurre en yerros procesales sumamente delicados al utilizar incorrectamente la facultad de la recalificación, tales como que

(i) el Tribunal Constitucional está transformando acciones o recursos deliberadamente sin tomar en cuenta que obedecen a regímenes procesales particulares, y

(ii) se ha mal interpretado el alcance y elasticidad de los principios de oficiosidad y de efectividad para variar la calificación jurídica de una acción que —por los argumentos y elementos de prueba aportados por el accionante— responde a un régimen procesal totalmente distinto al que se corresponde con la intención de conferir una tutela diferente a la solicitada.

90. De esta forma, la actuación que es objeto de esta disidencia, aparte de desmedida en términos legales y procesales, implica riesgos, por demás graves. En efecto, al abrir la brecha, ya sea para recalificar cualquier acción o recurso, o mucho peor, conocer de una acción bajo un régimen procesal que no le corresponde —una acción de amparo de cumplimiento interpuesta e instruida



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

como tal, resuelta como si fuera una acción de amparo tradicional u ordinaria— el Tribunal, sin proponérselo, (i) difumina los límites del principio de oficiosidad, (ii) promueve una distorsión de los regímenes procesales que operan en materia de amparo, dada sus tipologías; (iii) aborda la solución de una acción en términos contrarios a los establecidos por nuestras leyes y pretendidos por las partes; y (iv) promueve, en fin, la incertidumbre y, consecuentemente la inseguridad jurídica.

91. Es por todo lo anterior que, en la especie, resultaba improcedente la recalificación de la acción de amparo de cumplimiento —interpuesta originalmente como tal— a los fines de que fuere tratada y decidida como un amparo tradicional u ordinario; razón por la cual el Tribunal Constitucional debió decidir admitiendo el recurso de revisión, rechazándolo en el fondo y confirmando la sentencia recurrida.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, juez

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
MARÍA DEL CARMEN SANTANA DE CABRERA

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario desarrollado en la sentencia y conforme a la opinión mantenida en la deliberación, ejerzo 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, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), a los fines de someter un voto salvado con respecto a la decisión asumida en el Expediente TC-05-2019-0240.

I. Antecedentes

El presente caso tiene su origen en una solicitud realizada por el señor Ángel Lockward al Ministerio de Turismo, en fecha nueve (9) de junio de dos mil



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dieciocho (2018), mediante la cual requería copia de las resoluciones Nos.75-2010, 124-2014, 506-2015, 309-2017, dictadas por el Ministerio de Turismo. Asimismo, en fecha doce (12) de julio de dos mil dieciocho (2018), el señor Ángel Lockward Mella, solicitó la cantidad y copia de los contratos de tiempo compartido, registrados en el Ministerio de Turismo, vendidos por la sociedad comercial Sparkles Dominicana Manegemneth Services, S.R.L, en el establecimiento y bajo el nombre de Lifestyle Holidays Vacation Club Management.

En fecha tres (3) de agosto de dos mil dieciocho (2018), el señor Ángel Lockward Mella, interpuso una acción de amparo de cumplimiento, alegando que la información solicitada no le fue entregada de manera completa, la cual fue declarada improcedente, por no haberse cumplido la obligación de requerimiento o puesta en mora establecida por el artículo 107 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. No conforme con la indicada sentencia, el señor Ángel Lockward Mella, en fecha dieciséis (16) de enero de dos diecinueve (2019), interpuso el presente recurso de revisión de amparo. Contra esta última decisión se interpuso el recurso de revisión de sentencia de amparo resuelto por medio de la sentencia objeto de este voto.

La decisión alcanzada por la mayoría de este Tribunal Constitucional determina la acogida del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto, a los fines de revocar la sentencia recurrida, en el entendido de que si el juez a-quo debió proceder a recalificar la acción de amparo de cumplimiento en amparo ordinario por aplicación del precedente TC/0827/17 y TC/0005/16; es por ello que este órgano constitucional procede a recalificar y admitir la acción y en cuanto al fondo rechazar la misma por no haberse comprobado vulneración al derecho fundamental alegado; estando la magistrada que suscribe de acuerdo con esta decisión, y con el objetivo de robustecer la motivación referente al aspecto de inconstitucionalidad en contra



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la Resolución 09-2001 de fecha diez (10) de agosto del dos mil uno (2001) invocado por el señor Ángel Lockward Mella, emite el presente voto salvado, cuyos fundamentos serán expuestos más adelante.

Es importante destacar que, como fundamento manifestado en la referida decisión, el Tribunal Constitucional ha establecido mediante jurisprudencia constante, que el control difuso de constitucionalidad no se puede pretender mediante la vía del recurso de revisión constitucional, ya que ese tipo de control le ha sido conferido únicamente a los órganos de estructura judicial en ocasión de una litis en que se plantee dicha excepción como medio de defensa procurando la inaplicación de una ley, reglamento, decreto, resolución o acto de efectos jurídicos generales al caso concreto objeto de controversia.⁴⁰ En apoyo al criterio indicado, consideramos oportuno puntualizar algunos aspectos relevantes que históricamente se han presentado ante este órgano con el objetivo de esclarecer las diferentes interpretaciones que deben ser adoptadas a los fines de no entrar en contradicción con lo establecido en la Constitución.

II. Consideraciones y fundamentos del voto salvado

El control difuso de constitucionalidad es uno de los dos sistemas que coexisten en el ordenamiento jurídico nacional, junto con el control concentrado que está a cargo del Tribunal Constitucional en virtud de los artículos 184, 185 y 277 de la Constitución, así como el artículo 36 de la Ley núm. 137-11. Por su parte, el control difuso ha sido puesto bajo la competencia de los tribunales del Poder Judicial tanto por el artículo 188 de la Constitución como por los artículos 51 y 52 de la Ley núm. 137-11.

La división descrita ha sido confirmada por la jurisprudencia constitucional, la cual ha sostenido que: «[...] la tutela del control de constitucionalidad fue

⁴⁰Sentencia núm. TC/0177/14 de trece (13) de agosto de dos mil catorce (2014).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

otorgada, tanto al Tribunal Constitucional, en el ejercicio del control concentrado, como también al Poder Judicial por vía del control difuso». En igual sentido, también un importante sector de la doctrina ha sido claro sobre este aspecto al indicar que en la Constitución nacional se regula: 1) la creación del Tribunal Constitucional que ejerce el control concentrado en su condición de «Jurisdicción Constitucional», y 2) la atribución a «los demás tribunales de la República» de la competencia para conocer de las excepciones de inconstitucionalidad en ejercicio del control difuso.

La jurisprudencia constitucional ha sido clara al enfatizar esta diferencia de funciones entre el Poder Judicial y el Tribunal Constitucional. De hecho, se ha hecho constar en decisiones de este tribunal que, si el mismo ejerciera el control difuso de constitucionalidad, entonces estaría invadiendo la competencia reservada a los jueces del Poder Judicial. En consecuencia, esto implicaría una transmutación de esta sede constitucional en una jurisdicción ordinaria, que es donde se pueden y deben conocer las excepciones de inconstitucionalidad. De ahí que se haya sentado el criterio que esta es una facultad exclusiva de los «demás órganos jurisdiccionales de justicia», es decir, los tribunales del Poder Judicial.

Estos razonamientos aportados por las decisiones referenciadas tienen fundamento, además de en las normas constitucionales y legales previamente descritas, en la esencia misma del control difuso de constitucionalidad. Este se encuentra vinculado al criterio básico de que el mismo corresponde a una serie de tribunales judiciales distribuidos en todo el territorio nacional, con diversidad de áreas de competencia y de procedimientos aplicables. Es por esto que se habla de un control «difuso», es decir, uno que está en manos de un conjunto de sedes judiciales y no exclusivamente en una sola institución, como un consejo constitucional, corte constitucional o instituciones similares.

En un primer momento, la Constitución en el artículo 188 otorga a los



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

«tribunales de la República» la competencia para ejercer el control difuso de constitucionalidad, lo que en consecuencia permite conocer las excepciones de constitucionalidad. Por su parte, la Ley núm. 137-11 que regula los Procedimientos Constitucionales, indica que esta competencia es de «todo juez o tribunal del Poder Judicial». Es evidente que la normativa legal es más explícita que la normativa constitucional, por lo que se hace necesario determinar si la holgura del texto constitucional abre la brecha para que el Tribunal Constitucional pueda conocer del control difuso de constitucionalidad. Esta situación ha sido utilizada por algunos autores para concluir que dentro del término «tribunales de la República» puede ser incluido el propio Tribunal Constitucional. Este argumento debe ser desestimado, en caso de que hubiera tenido la intención de que el control difuso de constitucionalidad se encontrara bajo el encargo del Tribunal Constitucional, entonces es obvio que esto habría sido plasmado en el artículo 185 constitucional que expresamente se refiere a las competencias de este órgano extrapoder con atribuciones especiales.

En todo caso, si se llegare a asumir que la norma constitucional presenta alguna duda en materia de competencia de una institución, entonces es lógico observar el texto legal que pueda aclarar esta situación. Esto se debe a que, en aplicación del principio de legalidad y de los precedentes constitucionales, los administrados deben conocer cuáles son las atribuciones y el alcance de la competencia de los distintos poderes y órganos públicos; de ahí que estos solo puedan ejercer funciones que expresamente le sean concedidas por la Constitución y las leyes. En otras palabras, la interpretación sobre la competencia de los poderes y órganos públicos es restrictiva: solo se puede ejercer la competencia que es otorgada por el texto constitucional y/o legal.

Otra razón plausible para referirse a la normativa más específica, la Ley núm. 137-11, es que sobre ella recae el desarrollo de las atribuciones del Tribunal Constitucional en virtud de que el propio artículo 185.4 constitucional dispone la posibilidad de atribuirle «cualquier otra materia que disponga la ley». Por



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

demás, esta pieza legislativa recoge todos los procedimientos constitucionales descritos en el artículo 185 y en ningún momento hace referencia al control difuso de constitucionalidad como competencia de esta sede constitucional. Por el contrario, en los referidos artículos 51 y 52 se deja claro que el control difuso es propio de los tribunales judiciales, lo cual es confirmado en el considerando octavo que expresamente indica lo siguiente:

Que el control difuso de la constitucionalidad fue otorgado a los tribunales del Poder Judicial, los cuales, por disposición de la propia normativa constitucional, tienen la facultad de revisar, en el marco de los procesos sometidos a su consideración, la constitucionalidad del ordenamiento jurídico dominicano.

Un último argumento aborda un aspecto más pragmático de una eventual decisión de este tribunal que estatuya sobre una excepción de inconstitucionalidad: sus efectos. Los efectos de las decisiones tomadas por el Tribunal Constitucional son erga omnes y, en consecuencia, vinculantes a todos los poderes públicos, órganos del Estado y personas del derecho privado, en virtud del artículo 184 constitucional y 31 de la Ley núm. 137-11. Por su parte, la consecuencia de la acogida de una excepción de inconstitucionalidad es la inaplicación de la norma para el caso concreto que se está analizando. De ahí que no se corresponde la naturaleza de las decisiones constitucionales (con efectos erga omnes) con las consecuencias jurídicas de las excepciones de inconstitucionalidad (con efectos inter partes).

III. Conclusiones

En resumidas cuentas, nuestro despacho salva su voto en el aspecto de la motivación referente a la excepción de inconstitucionalidad respaldando los siguientes criterios: 1) Que las excepciones de inconstitucionalidad presentadas ante el Tribunal Constitucional no deben ni pueden ser conocidas por esta corporación debido a que no cuenta con competencia a tales fines; 2) Que, en



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

consecuencia, no debe ser variado el precedente constitucional que avala este criterio sobre la competencia exclusiva de los tribunales del Poder Judicial para conocer del control difuso de constitucionalidad.

Firmado: María del Carmen Santana de Cabrera, jueza

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO MIGUEL VALERA MONTERO

1. Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario desarrollado en la presente decisión y conforme a la posición sostenida en la deliberación del caso, hacemos constar nuestro voto salvado. Pese a estar de acuerdo con la parte decisoria o resolutoria, no compartimos los motivos desarrollados para fundamentar la misma. Este voto salvado lo ejercemos en virtud de las previsiones de los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales, de fecha 13 de junio de 2011. En el primero de los textos se establece lo siguiente: “(...) *Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada*”; y en el segundo que: “*Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido*”.

2. En general, el presente voto salvado tiene como fin ratificar nuestra posición respecto a la fundamentación sostenida por la mayoría en relación a la imposibilidad de este Tribunal Constitucional de conocer de la inconstitucionalidad de normas por la vía del control difuso, limitando el conocimiento de las excepciones de inconstitucionalidad, tanto en el marco de una acción de amparo como en el marco de una revisión constitucional de decisión jurisdiccional, a los tribunales ordinarios.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Contrario al criterio mayoritario, somos de opinión que el Tribunal Constitucional, en el marco de su función revisora de las decisiones en el cual se realiza un control difuso de constitucionalidad, tiene la facultad para decidir los planteamientos de inconstitucionalidad con las características y efectos que le asisten a este tipo de control, sea planteado por las partes o decidirlo de oficio este colegiado. Distinto es el caso cuando el control difuso se pretende ejercer por primera vez por ante el Tribunal Constitucional, supuesto en el cual entendemos se encuentra fuera del control de este órgano cuya única vía para apoderamiento directo para decidir la inconstitucionalidad de una norma lo constituye la acción directa establecida en el artículo 185.1 de la Constitución Dominicana. En consecuencia, ratificamos en iguales términos y alcance nuestros votos salvados expresados en las Sentencias TC/0111/19, TC/0270/19, TC/0289/19, TC/0473/19, TC/0229/20, TC/0038/21, TC/0051/21, TC/0332/21, TC/0359/21, TC/0251/22, entre otras.

Firmado: Miguel Valera Montero, 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