



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

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0250/16**

**Referencia:** Expediente núm. TC-05-2015-0163, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por la entidad CMA De Servicios, S.R.L. contra la Sentencia núm. 00533-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de diciembre de dos mil catorce (2014).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintidós (22) días del mes de junio del año dos mil dieciséis (2016).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson S. Gómez Ramírez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185, numeral 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), dicta la siguiente sentencia:

**I. ANTECEDENTES**



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

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

La Sentencia núm. 00533-2014 fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de diciembre de dos mil catorce (2014), en atribuciones de juez de amparo. Dicho fallo declaró inadmisibles las acciones de amparo presentadas mediante el dispositivo siguiente:

*FALLA*

*Primero: Declara inadmisibles las presentes acciones constitucionales de amparo interpuestas por la entidad comercial CMA DE SERVICIOS, S.R.L., en fecha 19 de agosto de 2014, contra el Estado Dominicano, representado por el Ministerio Público y el Poder Judicial y en la que participaron como Interviniente la Fundación Jurídica para la Defensa del Consumidor (FUNJUDECO) y como intervinientes forzosos el CENTRO ASISTENCIAL AL AUTOMOVILISTA, S. A. y PROCONSUMIDOR, en aplicación del artículo 70.1 de la ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, por existir otras vías judiciales efectivas para la protección del derecho fundamental invocado como lo es el recurso contencioso administrativo.*

*Segundo: Declara libre de costas el presente proceso, de conformidad con el artículo 66 de la Ley No. 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.*

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



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

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

El presente recurso de revisión constitucional contra la referida sentencia núm. 00533-2014, del quince (15) de diciembre de dos mil catorce (2014), fue incoado mediante instancia, del once (11) de febrero de dos mil quince (2015), por la entidad CMA De Servicios, S.R.L. Este recurso fue notificado al recurrido Estado dominicano y a los demás co-recurridos, Consejo del Poder Judicial, Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (PROCONSUMIDOR) y la Fundación para la Defensa del Consumidor (Funjudeco), mediante el Auto núm. 584-2015, emitido por la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo el dieciséis (16) de febrero de dos mil quince (2015).

**3. Fundamentos de la sentencia objeto del recurso de revisión constitucional en materia de amparo**

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo declaró inadmisibles el amparo interpuesto por la parte recurrente, arguyendo, entre otros motivos, los siguientes:

a. (...) *el accionante lo que persigue mediante la presente acción de amparo es que el Tribunal ordene la nulidad del Contrato de Prestación de Servicios Para la Administración del Centro Asistencia al Automovilista, S. A. de fecha ocho (8) del mes de noviembre del año dos mil trece (2013), suscrito entre el Estado dominicano representado por el Ministerio Público y la sociedad Centro Asistencial al Automovilista, S. A., y el Acuerdo de Prestación de Servicios entre el Poder Judicial y dicha institución, de fecha quince (15) del mes de julio del año dos mil catorce (2014).*

b. *Que cuando se comprueba la existencia de otras vías judiciales que permiten de manera efectiva la protección del derecho invocado por la parte accionante, el amparo puede ser declarado inadmisibles; que en la especie el accionante le*



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

*solicita al Tribunal que declare la nulidad de un Contrato de Servicio suscrito entre el Estado Dominicano y una entidad prestadora de servicios, por lo que al ser de ésta forma, tiene la vía del recurso contencioso administrativo para la protección de los derechos alegados, tal y como lo establece el artículo 70 literal 1ro de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.*

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

La parte recurrente, CMA DE Servicios, S.R.L., pretende la anulación de la referida sentencia núm. 0533-2014, bajo los siguientes alegatos:

*a. (...) el presente recurso contra la decisión antes mencionada, es completamente admisible debido a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada en la Acción de Amparo y mediante el presente recurso, el cual se comprueba por la violación manifiesta, latente e ininterrumpida de los derechos constitucionales de la sociedad CMA DE SERVICIOS, S. R .L., por las actuaciones realizadas por el Estado Dominicano representado por la Procuraduría General de la República, como también por las actuaciones realizadas por el Poder Judicial, representado por el Poder Judicial; al suscribir un acuerdo con una sociedad en franca violación a las disposiciones de los artículos 39 y 221 (Derecho de Igualdad), 50 y 217 (Libre Empresa y Competencia), 221 y 218-219 (Libre Iniciativa Privada) de la Constitución, conculcando así en perjuicio de, CMA DE SERVICIOS, S. R. L., derechos que no constituyen elementos de legalidad ordinaria, sino que por sí solos constituyen graves conculcaciones a derechos fundamentales...Asimismo, de sesgar la acción de Amparo a un justiciable, como lo ha hecho el Tribunal Superior Administrativo, basado en que existían otras vías judiciales efectivas para la protección del derecho fundamental invocado por la CMA DE SERVICIOS, S. R. L. como lo era el recurso contencioso administrativo, sin incluir ponderación alguna respecto de*



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

*la inequívoca y voluminosa prueba documental aportada por la amparista, respecto de la existencia de un perjuicio irreparable a los mencionados derechos fundamentales, como consecuencia de la suscripción y ejecución del contrato de concesión suscrito a favor del Centro Asistencial al Automovilista.*

b. (...) *el Recurso de Amparo es procedente como vía pertinente de derecho en contra de todo acto u omisión violatorio de derechos fundamentales, ya sea que dicho acto provenga del Estado y sus agentes u oficiales a través de sus múltiples manifestaciones (leyes, decretos, sentencias, actos, hechos, omisiones y operaciones materiales etc.), o ya sea que provenga de cualquier particular, situación que soslayó injustificablemente el TSA... Es importante y justo declarar que con su desatinada decisión, el Tribunal Superior Administrativo (TSA), ha generado un agravio continuado a la entidad ahora exponente, al obviar, explicar y sustanciar la delicadeza de la cuestión planteada originalmente en la instancia de Amparo. Y es que de la lectura de la decisión ahora impugnada se colige que no se ha tomado en consideración el hecho generador de un daño continuo a la vida operativa de la entidad exponente y tampoco se ha sustanciado ni valorado la trascendencia de la cuestión que se sometió a discusión del foro ante el TSA.*

**5. Hechos y argumentos jurídicos de las partes recurridas en revisión constitucional en materia de amparo**

**5.1. Estado dominicano (representado por el Ministerio Público)**

El co-recurrido Estado dominicano, representado por el Ministerio Público, a su vez representado por la Procuraduría General Administrativa, depositó su escrito de defensa el cuatro (4) de marzo de dos mil quince (2015), alegando lo siguiente:

*El tribunal a quo en el ordinal IV, de la parte 7, relativo a los Medios planteados, página 39 de la Sentencia recurrida, estableció que lo que persigue mediante la presente acción de amparo es que el Tribunal ordene*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*la nulidad del Contrato de Prestación de Servicios Para la Administración del Centro Asistencial al Automovilista, S.A. suscrito entre el Estado dominicano y el Centro Asistencial al Automovilista, S.A. y el Acuerdo de Prestaciones de Servicios entre el Poder Judicial y dicha institución...lo anterior evidencia claramente que la decisión del tribunal a quo al aplicar el artículo 70.1 de la referida Ley No. 137-11 ha decidido correctamente sobre la acción de amparo que se le ha planteado, acorde con el Bloque de Constitucionalidad...en ese sentido existe entre los precedentes del honorable Tribunal Constitucional Dominicano un gran acervo de precedentes constitucionales sobre la interpretación y aplicación del artículo 70.1 de la indicada Ley 137-11, que no deja lugar a dudas en cuanto a la bien decidida inadmisión de la acción de amparo contenida en la recurrida sentencia, por lo que no ha lugar a mayores abundamientos (...).*

### 5.2. Centro Asistencial al Automovilista, S.A.

El co-recurrido Centro Asistencial al Automovilista, S.A. depositó su escrito de defensa el tres (3) de marzo de dos mil quince (2015), alegando, entre otras cosas, lo siguiente:

a. *Mediante el Decreto No. 726-01 de fecha cinco (5) de julio de dos mil uno (2001), se establece la posibilidad de que particulares, debidamente autorizados por el Estado dominicano se les otorgue permiso para administrar establecimientos de casas-cárceles para conductores de vehículos de motor que de manera involuntaria incurran en un hecho punible, “a fin de permitir allí la custodia y reclusión de los conductores qua en el manejo de sus vehículos producen un accidente de tránsito y daños a terceros ...baja el marco regulatorio del mencionado decreto, la parte recurrente, CMA de Servicios, SRL, ha venido operando la institución que se conoce como “La Casa del Conductor”. Estos*



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

*servicios CMA De Servicios, S.R.L., los ha ofrecido durante más de catorce años sin competencia alguna.*

*b. En fecha seis (6) de febrero de dos mil trece (2013), la exponente solicitó de manera formal al Procurador General de la República los permisos correspondientes para el funcionamiento y administración del Centro Asistencial al Automovilista (CAA). Habiéndose cumplido con todos los requisitos para la instauración de los servicios previstos en el citado Decreto No. 726-01, en fecha ocho (8) de noviembre de dos mil trece (2013), la exponente, Centro Asistencial al Automovilista, suscribió un contrato con el Estado Dominicano, representado por el Procurador General de la República...Adicionalmente, el CAA suscribirá en fecha quince (15) de julio de dos mil catorce (2014) un contrato con el Poder Judicial, en virtud del cual se regulan las relaciones entre el Poder Judicial y el CAA, relativas a la prestación de los servicios a los automovilistas con la creación de Juzgados de Paz Especiales de Tránsito ubicados en los Centros de Asistencia al Automovilista en la avenida John F Kennedy No. 8 esquina calle Paseo de los Periodistas, ensanche Miraflores, del Distrito Nacional; en la Provincia Santo Domingo y en Santiago.*

*c. CMA De Servicios, S.R.L., pretende con su acción de amparo es que más allá de comprobar y declarar que el Estado Dominicano ha vulnerado derechos fundamentales de la amparista, se ordene la nulidad de los dos (2) contratos suscritos entre CAA y el Estado Dominicano...El artículo 70.1 de la LOTCPC viene oportunamente a confirmar que el amparo es una herramienta procesal de carácter excepcional, cuya admisibilidad solo es posible en casos de que no exista en el ordenamiento jurídico del Estado un mecanismo judicial efectivo mediante el cual se puedan obtener los fines perseguidos a través del recurso de amparo...Por todo lo antes expuesto resulta más que evidente que las razones esgrimidas por el tribunal a quo para declarar inadmisibles la acción de amparo del accionante tienen un sólido asidero jurídico.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5.3. Co-recurridos Consejo del Poder Judicial, Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (PROCONSUMIDOR) y Fundación para la Defensa del Consumidor (FUNJUDECO)

No consta depositado en el presente expediente escrito alguno de los co-recurridos Consejo del Poder Judicial, Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (PROCONSUMIDOR) y Fundación para la Defensa del Consumidor (FUNJUDECO).

### **6. Pruebas documentales**

Constan depositados en el presente expediente los siguientes documentos:

1. Documentos constitutivos de la sociedad comercial “Centro Asistencial al Automovilista, S.A.”.
2. Contrato de prestación de servicios del cuatro (4) de julio de dos mil trece (2013), entre el Estado dominicano y la sociedad CMA De Servicios, S.R.L. mediante el cual se concede a esta última la administración de la “Casa del Conductor”, recinto carcelario para la reclusión de los imputados por delitos de tránsito.
3. Decreto núm. 726-01, dictado por el Poder Ejecutivo el cinco (5) de julio de dos mil uno (2001), que autoriza al procurador general de la República a contratar concesionarios para el servicio de administración de las “casas-cárceles” para los reclusos por delitos de tránsito.
4. Acuerdo institucional del quince (15) de julio de dos mil catorce (2014), entre el Consejo del Poder Judicial y la sociedad Centro Asistencial al Automovilista, S.A., mediante el cual esta última ofrece locales de su propiedad para alojar a los juzgados





## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

de paz especiales de tránsito en el Distrito Nacional y las provincias Santo Domingo y Santiago.

5. Certificación núm. CC/280201/14, del treinta (30) de julio de dos mil catorce (2014), de la Cámara de Comercio y Producción de Santo Domingo, mediante el cual se expresa que la sociedad comercial Centro Asistencial del Automovilista, S.A. cuenta con su registro mercantil.

6. Contrato de prestación de servicios del cuatro (4) de noviembre de dos mil trece (2013), entre el Estado dominicano y la sociedad Centro Asistencial del Automovilista, S.A., mediante el cual se concesiona a esta última la administración del “Centro Asistencial del Automovilista”, recinto carcelario para la reclusión de los imputados por delitos de tránsito.

## **II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS**

### **DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

#### **7. Síntesis del caso**

El Poder Ejecutivo dictó el Decreto núm. 726-01 en el dos mil uno (2001), mediante el cual se autorizaba al procurador general de la República a contratar concesionarios para el servicio de administración de las “casas-cárceles” para los reclusos por delitos de tránsito. En noviembre de dos mil trece (2013), la sociedad recurrente CMA De Servicios, S.R.L. suscribió un contrato administrativo de concesión de servicios de administración de recintos carcelarios con el Estado dominicano, representado por la Procuraduría General de la República; meses después, en noviembre de dos mil trece (2013), el Ministerio Público suscribiría otro contrato similar con la sociedad recurrida Centro Asistencial del Automovilista, S.A., firmando esta última en julio de dos mil catorce (2014) otro contrato administrativo con el Consejo del Poder Judicial para el alquiler de unos locales para el



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

funcionamiento de juzgados de paz especiales de tránsito en el Distrito Nacional, Santo Domingo y Santiago.

La parte recurrente, alegando que dichos contratos afectaban el contrato que se suscribiera con el Estado dominicano, por alegadamente conceder beneficios monopólicos a la sociedad recurrida Centro Asistencial del Automovilista, S.A. que afectaban el derecho a la igualdad y la libertad de empresa de la parte recurrente, interpuso una acción de amparo ante la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, la cual fue declarada inadmisibles por existir una vía judicial efectiva mediante su Sentencia núm. 00533-2014, del quince (15) de diciembre de dos mil catorce (2014).

#### **8. Competencia**

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

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

a. De conformidad con el artículo 100 de la Ley núm. 137-11, la admisibilidad del recurso de revisión constitucional contra toda sentencia de amparo está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada. Esta condición se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y concreta protección de los derechos fundamentales.



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

b. En su Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), el Tribunal señaló casos –no limitativos– en los cuales 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.*

c. En la especie, el caso presenta interés en cuanto a la interpretación y aplicación de la Constitución en lo que respecta al alcance procesal de la acción de amparo respecto a reclamaciones de nulidad de contratos administrativos y la vía efectiva para dilucidarlas judicialmente, lo que refuerza los precedentes constitucionales en esa materia.

**10. En cuanto al fondo del recurso de revisión constitucional en materia de amparo**

a. El recurso de revisión constitucional a que se contrae el presente caso se interpone contra la Sentencia núm. 00533-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de diciembre de dos mil catorce (2014), que declara inadmisibles la acción de amparo originaria interpuesta por CMA De Servicios, S.R.L., que procuraba la anulación de un contrato administrativo de prestación de servicios suscrito entre el Estado dominicano y la sociedad Centro Asistencial al Automovilista, S.A. por resultar la demanda



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contenciosa-administrativa la vía judicial efectiva para dirimir el presente conflicto.

b. El Tribunal ha establecido al respecto en su Sentencia TC/0097/13, del cuatro (4) de junio de dos mil trece (2013), lo siguiente:

*La recurrente ante este Tribunal puede, en consecuencia, reclamar la rescisión del contrato ante la jurisdicción administrativa por medio de una demanda contenciosa administrativa; oportuno es indicar que el recurso contencioso administrativo está reservado para resolver los casos relativos a la administración pública, de manera tal que siguiendo el mismo existe la posibilidad de obtener una solución adecuada en relación con la violación de un contrato. En este sentido, se trata de una vía eficaz que satisface el requerimiento del artículo 70.1 de la Ley No. 137-11... Debemos destacar, por otra parte, que el juez de amparo no está en condiciones de determinar la procedencia o improcedencia de la pretensión del accionante, ya que la rescisión de un contrato intervenido por organismos públicos con un agente de derecho privado, o en este caso una razón social, debe ser ventilada por la jurisdicción contenciosa administrativa en materia ordinaria, a la cual le corresponde dirimir la indicada litis, tal como lo señala el artículo 165 de la Constitución, el cual faculta al Tribunal Superior Administrativo para conocer y resolver en primera instancia o en apelación, de conformidad con la ley, los conflictos surgidos entre la administración pública y los particulares.” Este criterio del Tribunal ha sido reiterado posteriormente en su Sentencia TC/0225/13 de fecha 22 de noviembre del 2013.*

c. Al tratarse de un caso que configura el mismo perfil fáctico del precedente instituido en la Sentencia TC/0097/13 y reiterado en la Sentencia TC/0225/13, al tratarse de una reclamación de nulidad de un contrato administrativo perseguida inapropiadamente por la vía del amparo, constituye una obligación del Tribunal



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

aplicarlo a la especie, en virtud del principio del *stare decisis* conforme señalan los artículos 184 de la Constitución y 31 de la Ley núm. 137-11, que establecen la vinculatoriedad de todo precedente constitucional. En ese sentido, el juez *a quo* consideró esa circunstancia y aplicó el precedente asentado por el Tribunal Constitucional en esa materia, razón por la cual procede confirmar la Sentencia núm. 00533-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de diciembre de dos mil catorce (2014).

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto; Justo Pedro Castellanos Khoury y Katia Miguelina Jiménez Martínez, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura el voto disidente del magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano.

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

**DECIDE:**

**PRIMERO: DECLARAR** regular y válida, en cuanto a la forma, el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por CMA De Servicios, S.R.L. contra la Sentencia núm. 00533-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de diciembre de dos mil catorce (2014), por haber sido interpuesto de conformidad con la ley que rige la materia.

**SEGUNDO: RECHAZAR**, en cuanto al fondo, el presente recurso y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Sentencia núm. 00533-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de diciembre de dos mil catorce (2014), por haber sido dictada conforme al artículo 70.1 de la Ley



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

núm. 137-11, en cuanto a que la vía contenciosa-administrativa resulta efectiva para reclamar la nulidad de un contrato administrativo.

**TERCERO: DECLARAR** el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72, *in fine*, de la Constitución, 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

**CUARTO: ORDENAR** la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, CMA De Servicios, S.R.L.; y a las partes recurridas, Centro Asistencial al Automovilista, S.A., el Estado dominicano, el Consejo del Poder Judicial, el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (PROCONSUMIDOR) y la Fundación para la Defensa del Consumidor (FUNJUDECO).

**QUINTO: DISPONER** su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

**VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO**  
**VÍCTOR JOAQUÍN CASTELLANOS PIZANO**

**Sumario**

**§1.- Errónea aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11**

(Inadmisión del amparo por existencia de otras vías efectivas)

**1.1. Carácter principal de la acción de amparo en la República Dominicana**



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

- 1.1.1. Principalía del amparo *ex art. 72* de la Constitución
- 1.1.2. Principalía del amparo *ex art. 70* de la Ley núm. 137-11

1.2. Carácter principal de la acción de amparo en otros países

- 1.2.1 Principalía del amparo en Chile
- 1.2.2 Principalía del amparo en Costa Rica
- 1.2.3 Principalía del amparo en Ecuador
  - 1.2.4 Principalía del amparo en México
  - 1.2.5 Principalía del amparo en España

**§2.- Errónea *inaplicación* del artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11**

(Inadmisión del amparo por notoria improcedencia)

2.1. Determinación general de presupuestos procesales para la procedencia del amparo

- 2.1.1. Acción de amparo debe concernir a un derecho fundamental
  - 2.1.1.1. Derechos fundamentales de la Constitución
  - 2.1.1.2. Derechos fundamentales del Bloque de Constitucionalidad
- 2.1.2. Comisión de un acto o de una omisión que lesione o amenace un derecho fundamental
  - 2.1.2.1. Conceptos de acto y de omisión lesivos
  - 2.1.2.2. Carácteres del acto y de la omisión lesivos
- 2.1.3. Legitimación para actuar en el proceso de amparo
  - 2.1.3.1. Legitimación activa
  - 2.1.3.2. Legitimación pasiva

2.2.- Determinación de la notoria improcedencia en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional

- 2.2.1. Notoria improcedencia por ausencia de alguno de los presupuestos de procedencia del amparo
  - 2.2.1.1. Ausencia de conculcación de un derecho fundamental



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

2.2.1.2 Ausencia de legitimación activa

2.2.1.3 Ausencia de arbitrariedad o de ilegalidad manifiesta

2.2.2. Notoria improcedencia por ventilación objeto amparo en jurisdicción ordinaria o por fallo previo

2.2.3. Notoria improcedencia por amparo contra sentencia jurisdiccional o para la ejecución de esta

2.2.4. Notoria improcedencia por exigencia de instrucción o debate más profundo objeto del amparo





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

1.- En ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales<sup>1</sup>, con el mayor respeto disentimos de la motivación que sustenta la decisión precedente, en vista de que el Pleno justificó su fallo de inadmisión del recurso de revisión basado en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11<sup>2</sup>, en vez de haberlo hecho basándose en el artículo 70.3<sup>3</sup> de dicho estatuto, como a nuestro juicio correspondía. En consecuencia, estimamos que al proceder de esta manera el consenso mayoritario incurrió en un doble error, puesto que la indebida *aplicación* de la primera disposición mencionada (§1) entrañó la incorrecta *inaplicación* de la última (§2).

**§1.- ERRÓNEA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 70.1 DE LA LEY NÚM.  
137-11**

**(Inadmisión del amparo por existencia de otras vías efectivas)**

2. En la especie, el Tribunal Constitucional confirmó la sentencia que declaró inadmisibles la acción de amparo por la existencia de otra vía tras considerar que, como había entendido el juez de amparo, el recurso contencioso-administrativo era la vía efectiva para perseguir la nulidad de los contratos impugnados<sup>4</sup>. En este sentido, tras ponderar que el juez de amparo había aplicado de manera correcta el precedente establecido en las sentencias TC/0097/13 y TC/0225/13, puesto que:

«[...]al tratarse de una reclamación de nulidad de un contrato administrativo perseguida inapropiadamente por la vía del amparo, constituye una obligación del Tribunal aplicarlo a la especie, en virtud

---

<sup>1</sup> Específicamente, las previstas en los artículos 186 *in fine* de la Constitución, y 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales núm. 137-11 (en lo adelante, “Ley núm. 137-11”).

<sup>2</sup> «Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado».

<sup>3</sup> «Cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente».

<sup>4</sup> Véase el ordinal «SEGUNDO» del dispositivo de la sentencia que antecede.



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

del principio del *stare decisis* conforme señalan los artículos 184 de la Constitución y 31 de la Ley No. 137-11 del 2011 que establecen la vinculatoriedad de todo precedente constitucional. En ese sentido, el juez *a quo* consideró esa circunstancia y aplicó el precedente asentado por el Tribunal Constitucional en esa materia, razón por la cual procede confirmar la Sentencia No. 00533-2014 de fecha 15 de diciembre del 2014 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo<sup>5</sup>».

**3.** Si bien coincidimos con la decisión que declaró la inadmisibilidad de la acción de amparo, disentimos respecto a la causal de existencia de otra vía efectiva como el fundamento de dicha inadmisibilidad. Consideramos en efecto, que, en la especie, el amparo resulta notoriamente improcedente, en vista de que en ella se ventila un asunto de legalidad ordinaria, considerando que los amparistas perseguían la nulidad de los actos impugnados<sup>6</sup>, lo cual no constituye una medida restitutiva de derechos, sino más bien una pretensión que procura una decisión con efecto declarativo<sup>7</sup>.

**4.-** Precisando respecto a la indicada causal alegada por el Pleno —o sea, *la existencia de otra vía efectiva*—, estimamos que el juez solo podrá pronunciar la inadmisión del amparo cuando la otra vía resulte más efectiva para la protección del derecho fundamental conculcado. Sin embargo, la ponderación de esta última circunstancia fue erróneamente descartada por el Pleno en el caso que nos ocupa, haciendo prevalecer la simple posibilidad de inadmisión del artículo 70.1 sobre la norma general que prescribe el párrafo capital del artículo 70; disposición esta

---

<sup>5</sup> Véase el párr. 11.c de la sentencia que antecede.

<sup>6</sup> En este caso el Contrato de Prestación de Servicios para la Administración del Centro Asistencia del Automovilista, S.A.

<sup>7</sup> Entendiéndose como tal la decisión que tiene por efecto eliminar la incertidumbre respecto de la existencia, eficacia, modalidad o interpretación de una relación o estado jurídico. Véase en este sentido el vocablo «sentencia declarativa» en Enciclopedia Jurídica, disponible en línea en <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/sentencia-declarativa/sentencia-declarativa.htm> (última consulta en septiembre 19, 2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

última que configura al amparo como una acción de carácter principal —según veremos más adelante—, que no debe ser descartada a menos que exista otra vía más efectiva. Optando por la inadmisión fundada en el artículo 70.1 en la especie, el consenso mayoritario del Pleno desestimó la naturaleza de acción principal del amparo que, a nuestro juicio, posee este instrumento jurídico, inclinándose en favor de la tesis de subsidiariedad de dicha acción.

**5.-** A la luz de estos argumentos, estimamos necesario y oportuno rebatir ante todo la tesis del Pleno sobre la naturaleza subsidiaria de la acción de amparo, evidenciando en cambio su *carácter principal y autónomo* (1.1.); luego, pasaremos a esclarecer la circunstancia de que esta principalía no constituye un rasgo diferenciador exclusivo del régimen del amparo en la República Dominicana, sino que también se le reconoce y le atribuye en otros países (1.2).

### **1.1. Carácter principal del amparo en la República Dominicana**

**6.-** Tenemos el criterio de que si el constituyente dominicano hubiere decidido supeditar el ejercicio de la acción de amparo a la inexistencia de una vía ordinaria capaz de satisfacer la pretensión del reclamante lo habría así expresamente prescrito, al igual como se ha hecho —cuando esa ha sido la intención— en otros ordenamientos extranjeros, por vía de previsiones constitucionales y/o legales, como ocurre en Colombia<sup>8</sup>, Argentina<sup>9</sup>, Perú<sup>10</sup> y Venezuela<sup>11</sup>. Dentro de esta

---

<sup>8</sup> En Colombia, el artículo 86 de la Constitución de 1991 prevé que la acción de tutela «[...] *solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable* [...]». Subrayado nuestro. Respecto al amparo en Derecho colombiano, véase *infra*, nota al pie No. 95.

<sup>9</sup> En Argentina, la primera parte del artículo 43 de la Constitución de 1993 dispone que «[t]oda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo [...]»; y que el artículo 2, literal a) de la Ley núm. 16.986<sup>9</sup> consagra la inadmisibilidad de la acción de amparo cuando «[e]xistan recursos o remedios judiciales o administrativos que permitan obtener la protección del derecho o garantía constitucional de que se trate». Subrayado nuestro. Respecto al amparo en Derecho argentino, véase *infra*, nota al pie No. 97.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

multiplicidad de casos que nos proporciona el Derecho Constitucional Comparado, cabe destacar, sin embargo, que en la República Dominicana encontramos una situación distinta, regida por el artículo 70 de la Ley núm. 137-11, que dispone lo siguiente:

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

1. Cuando existan otras vías que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado.
2. Cuando la reclamación no hubiese sido presentada dentro de los sesenta días que sigan a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental.
3. Cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente<sup>12</sup>.

**7.-** En el ordenamiento dominicano, la principalía de la acción de amparo constituye una peculiaridad de este instrumento jurídico, que se deriva tanto del artículo 72 de nuestra Carta Sustantiva (1.1.1.), como del artículo 70 de la Ley núm. 137-11 (1.1.2).

---

<sup>10</sup> En Perú, el artículo 5.2 del Código Procesal Constitucional tipifica como una causal de inadmisibilidad del amparo el no agotamiento previo de las vías ordinarias cuando «[e]xistan vías procedimentales específicas, igualmente satisfactorias, para la protección del derecho constitucional amenazado o vulnerado, salvo cuando se trate del proceso de hábeas corpus». Subrayado nuestro. Respecto al amparo en Derecho colombiano, véase *infra*, nota al pie No. 96.

<sup>11</sup> En Venezuela, el artículo 5, *ab initio*, de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales<sup>11</sup> afirma que la acción de amparo procede «[...] cuando no exista un medio procesal breve, sumario y eficaz acorde con la protección constitucional». Subrayado nuestro. Con relación a la acción de amparo en Venezuela, véase *infra*, nota al pie No. 98.

<sup>12</sup> Subrayado nuestro.



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

**1.1.1. Principialía del amparo *ex artículo 72 de la Constitución***

**8.-** El *párrafo capital* del artículo 70 de la Ley núm. 137-11 contiene una serie de condiciones que configuran al amparo de una manera distinta al de los regímenes imperantes en los precitados ordenamientos de Colombia, Argentina, Perú y Venezuela, en los cuales dicho mecanismo procesal se formula como una acción de carácter subsidiario o accesorio. La diferencia esencial entre estos últimos sistemas y el nuestro radica, por tanto, en que como hemos indicado —y demostraremos a continuación—, *el sistema dominicano ha concebido la acción de amparo como una vía de carácter principal o autónoma que, en principio, se encuentra constitucionalmente dotada de la potencialidad necesaria para desempeñar el rol de vía efectiva para la protección inmediata de los derechos fundamentales.*

En este orden de ideas, una vez que el juez apoderado de la acción de amparo haya comprobado que esta reúne todos sus presupuestos de procedencia, debe conocer el fondo y fallarlo, salvo que *decida, motu proprio*, pronunciar su inadmisibilidad por cualquiera de las tres causales que figuran en el indicado artículo 70.

**9.-** La definición y naturaleza de la acción del amparo figura en el artículo 72 de nuestra Ley Fundamental, que al respecto consagra lo siguiente:

Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el hábeas corpus, cuando resulten vulnerados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para ser efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. De conformidad con la ley, el procedimiento es *preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades*<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Subrayado nuestro.



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

La lectura de la parte *in fine* de esta disposición revela que al singularizar como *preferente* el procedimiento de amparo el constituyente procuró otorgarle preponderancia, de manera que pueda ser tramitado en todo tiempo hábil, otorgándole prelación respecto a cualquier otro asunto; y, además, evitando su relegación en favor de otros mecanismos procesales que ofrezcan una tutela similar al derecho fundamental cuya protección se persiga. Al respecto, el Tribunal Constitucional dominicano ha adoptado los principios doctrinarios españoles en esta materia, decidiendo que este mecanismo debe «hacer realidad la preferencia y la sumariedad en aquellos supuestos que requieren una pronta intervención judicial para poner fin a la violación que todavía subsiste»<sup>14</sup>. Precizando el concepto del vocablo *preferencia*, el autor español J. GARCÍA MORILLO apunta lo siguiente: «El interés constitucional en la protección de estos derechos es, pues, superior al existente para proteger a los demás derechos e intereses, lo que justifica que se otorgue preferencia a la tramitación de las pretensiones encaminadas a hacer valer derechos fundamentales»<sup>15</sup>.

**10.-** En este orden de ideas, nótese asimismo, en este sentido, de una parte, que la *preferencia* encabeza el orden de los seis rasgos que caracterizan al procedimiento de amparo según el indicado artículo 72; y, de otra parte, que la primera acepción de este vocablo significa « [p]rimacía, ventaja o mayoría que alguien o algo tiene sobre otra persona o cosa, ya en el valor, ya en el merecimiento»<sup>16</sup>. Extrapolando

---

<sup>14</sup> TC/0027/15, No. 17, p. 23, que cita a CATALINA BENAVENTE (María Ángeles), *El Tribunal Supremo y la tutela de los derechos fundamentales. El recurso de casación y el art. 53.2 de la CE*, Tirant Lo Blanch, Valencia, España, 2010, p. 57.

<sup>15</sup> GARCIA MORILLO (J), *La protección judicial de los derechos fundamentales*, Tirant lo blanch, Valencia, 1994, p. 85 (citado por HERNANDEZ RAMOS, Mario, «Apuntes sobre la tutela jurisdiccional de los derechos fundamentales en el Ordenamiento Jurídico Constitucional español», *Revista de Posgrado de la UNAM*, vol. 3, núm. 5, 2007, No. 5.2, p. 421, *ab initio*, disponible en línea:

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/posder/cont/5/cnt/cnt21.pdf>., última consulta en marzo 20, 2015).

<sup>16</sup> *Diccionario de la lengua española*, Real Academia Española, vigésima tercera edición, tomo II, 2014, Madrid, voz «preferencia», p. 1173.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

este último matiz semántico al ámbito procesal constitucional y al problema que nos ocupa, se infiere que la *preferencia* del artículo 72 equivale a las ventajas que para la víctima de la conculcación de un derecho fundamental puede presentar una vía judicial con relación a otras. Cabe deducir, en consecuencia, que tanto el constituyente como el legislador ordinario procuraron otorgar primacía al amparo dentro de la gama de acciones que el ordenamiento procesal pone a disposición del justiciable; intención que se revela, además, por el vasto espacio de incidencia que se asignó a este instrumento constitucional con el propósito deliberado de garantizar el máximo respeto a los derechos fundamentales. Con relación a este último aspecto se puede observar que el ámbito de aplicación del aludido artículo 72 de la Constitución atribuye incidencia al amparo sobre cualquier vulneración o amenaza de derechos fundamentales que cometa en perjuicio de toda persona cualquier autoridad pública o persona privada, física o jurídica<sup>17</sup>; y que el artículo 65 de la Ley núm. 137-11 sigue fielmente esta misma orientación:

*Actos impugnables. 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 Hábeas Corpus y el Hábeas Data*<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> En la República Dominicana, solo el derecho a la libertad individual y el derecho a la información personal, que se encuentran especialmente protegidos por el habeas corpus y el habeas data, respectivamente (artículos 72 y 71 de la Constitución), quedan excluidos del manto protector del amparo. En la actualidad, la mayor parte de los países latinoamericanos (Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala y Honduras) admiten el amparo contra actuaciones ilegítimas de particulares, así como de autoridades y funcionarios públicos. Sin embargo, en otros, el amparo no procede contra las acciones de los particulares y, además, presenta restricciones respecto a las actuaciones del Estado y de las autoridades públicas (Brasil, El Salvador, México, Nicaragua y Panamá). Sobre este tema, consúltese: BREWER-CARÍAS (Allan R.) y NAVEJAS MACÍAS (José de Jesús), «La situación general de la acción de amparo contra particulares en el derecho latinoamericano», en Revista Trilogía, No. 4, disponible en línea: [http://www.revistatrilogia.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1217:la-situacion-general-de-la-accion-de-amparo-contr-particulares-en-el-derecho-latinoamericano&catid=103:cat-propuesta&Itemid=67](http://www.revistatrilogia.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1217:la-situacion-general-de-la-accion-de-amparo-contr-particulares-en-el-derecho-latinoamericano&catid=103:cat-propuesta&Itemid=67) (última consulta: marzo 8, 2015).

<sup>18</sup> Subrayado nuestro.



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

**11.-** De manera que el carácter *preferente* otorgado al amparo por el constituyente dominicano responde a su fisonomía de vía procesal principal, de acuerdo con el artículo 72 de la Constitución. No podría ser de otro modo, puesto que se trata de un instrumento concebido como una garantía constitucional para la protección inmediata de los derechos fundamentales lesionados en condiciones evidentes y tangibles. Resulta natural, por tanto, que dicha vía deba ser ventilada de manera preferente, es decir, con primacía o prelación respecto a los demás procesos de los que se encuentra el juez apoderado. Pero, como hemos visto, el procedimiento de amparo no es solo *preferente*, puesto que, asimismo, el constituyente prescribió que dicho mecanismo se distingue por ser «sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades».

**12.-** El carácter *sumario* se refiere a que se trata de un proceso jurisdiccional «sustancialmente rápido o acelerado»<sup>19</sup>. Esto necesariamente implica que para establecer en cada caso la existencia de esta condición de admisión no se requiera un debate o instrucción profundo;<sup>20</sup> de modo que, si se trata de la situación opuesta, nos encontraremos en presencia de un caso de legalidad ordinaria —o de mera legalidad—, que torna al amparo notoriamente improcedente, al tenor del artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11, como ya lo ha establecido este Tribunal Constitucional en múltiples oportunidades<sup>21</sup>. Tal como ha manifestado la doctrina dominicana:

Dada la naturaleza y función del amparo, el mismo sólo tiene sentido en la medida en que sea “un recurso sencillo y rápido”. Esta sencillez y rapidez son esenciales para su efectividad. Por eso, buena parte de las decisiones del Tribunal Constitucional en materia de amparo están directamente relacionadas con las formas del procedimiento. [...]. Hay

---

<sup>19</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional español 81/1992, FJ 4.

<sup>20</sup> Véanse en este sentido, entre otras sentencias: TC/0017/13, TC/00276/13, TC0022/14 y TC/00364/14.

<sup>21</sup> TC/0017/13, TC/0276/13, TC/0361/14 y TC/0364/14, entre otras muchas decisiones. Al respecto, véase *infra*, acápite 2.2.





## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que tomar en cuenta que el amparo es un mecanismo mediante el cual las personas pueden acceder al sistema de justicia para que evite o detenga un daño a sus derechos fundamentales. Por esta misma razón, es esencial procurar eliminar los obstáculos u oscuridades normativas que puedan limitarlo. El amparo es un recurso ante los tribunales y, por ello, es una de las formas en que puede concretarse la tutela judicial efectiva, tal y como la describe el artículo 69 constitucional [...]. Este artículo se vincula directamente con el ya transcrito artículo 72 constitucional, dejando en manos del Tribunal Constitucional procurar que el amparo no se vea lastrado por las reglas procedimentales propias de recursos menos urgentes<sup>22</sup>.

**13.-** El rasgo de *oralidad* atañe a la manifestación externa que, junto al de la «publicidad», imprimen al proceso un carácter más dinámico y expedito, de modo que se pueda materializar el debido proceso sin dilaciones indebidas<sup>23</sup>. Tal como ha indicado el Tribunal Constitucional, el mecanismo del amparo instituye una «manera de garantizar una adecuada instrumentación y para que sean observados en ese grado los principios de oralidad y de inmediación, los cuales sufragan a favor del debido proceso»<sup>24</sup>. Además, el carácter oral de los procesos propicia «la transparencia y la publicidad del asunto», de manera que, tal como ha manifestado la doctrina dominicana:

Toda parte interesada puede enterarse en audiencia de los medios del debate y las pretensiones de las partes. Hoy más que antes se lucha entre

---

<sup>22</sup> PERDOMO CORDERO (Nassef), «El amparo como garantía de los derechos fundamentales en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional», disponible en línea en <http://www.pucmm.edu.do/investigacion/cueps/Documents/Tribunal-Constitucional.pdf> (última consulta: junio 25, 2016).

<sup>23</sup> En este sentido, véase ESCALADA LÓPEZ (María Luisa), «La oralidad: de principio del procedimiento a instrumento viabilizador del (Debido) Proceso», p.3, disponible en línea: <http://www.uv.es/coloquio/coloquio/comunicaciones/cp8esc.pdf> (última consulta: abril 16, 2015).

<sup>24</sup> Entre otros fallos, véanse: TC/0166/14, de 7 de agosto, acápite 10, literal *m*); TC/0079/14, de 1 de mayo, acápite 10, literal *w*).



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

la oralidad y la escritura, sobre todo en los procesos civiles. Por una parte, defendiendo la oralidad como vía de intermediación y sobre todo en garantía al libre acceso al juez, pues cuando las partes exponen oralmente sus argumentaciones y peticiones permiten una impresión inmediata entre las partes litigantes y entre el juez facilitando aclarar dudas y que los terceros puedan también enterarse de forma directa del asunto<sup>25</sup>.

**14.-** En cuanto a la *publicidad*, este rasgo concierne a la circunstancia de que todas las partes envueltas en el litigio tengan conocimiento de todas las actuaciones procesales por efecto tanto del principio de igualdad de armas, como del ejercicio eficaz del derecho de defensa<sup>26</sup>. Al respecto se ha expresado que el rasgo de la publicidad, junto a la oralidad y la contradicción:

«[...] son reglas técnicas procesales inseparables del juicio. La publicidad se erige como garantía de quien es parte en el proceso, de que el mismo será llevado a cabo de manera transparente. En amparo no será la excepción. Si hay la celebración de un juicio éste deberá ser público de modo que sea creíble ante la sociedad»<sup>27</sup>.

**15.-** El rasgo de *gratuidad* del amparo, como parte de la justicia constitucional, figura como uno de sus principios rectores, que se encuentra instituido en el acápite 6, artículo 7, de la Ley núm. 137-11; entraña que el ejercicio de esta acción no implica pago de «sellos, fianzas o gastos de cualquier naturaleza que dificulten su acceso o efectividad y no está sujeta al pago de costas, salvo la excepción de

---

<sup>25</sup> ORDÓÑEZ SOLÍS (David), UREÑA NÚÑEZ (Miguelina), MORICETE FABIÁN (Bernabel), *et al.*, «El amparo judicial de los derechos fundamentales en una sociedad democrática», Escuela Nacional de la Judicatura, Santo Domingo, R.D., p. 297, *in fine*.

<sup>26</sup> En este sentido, véase POSE ROSELLÓ (Yaniuska), «Principio de publicidad en el proceso penal», disponible en línea: <http://www.eumed.net/rev/ccss/13/ypr.htm>, última consulta: abril 16, 2015.

<sup>27</sup> ORDÓÑEZ SOLÍS (David), UREÑA NÚÑEZ (Miguelina), MORICETE FABIÁN (Bernabel), *et al.*, *op. cit.*, p. 297, *in medio*.



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

inconstitucionalidad cuando aplique»<sup>28</sup>; regla que se encuentra ratificada por el artículo 66 de dicha ley<sup>29</sup>, y aparece en el dispositivo de todas las sentencias del Tribunal Constitucional.

**16.-** Y, por último, el carácter *informal* del procedimiento de amparo constituye, asimismo, como otro de los principios rectores de la justicia constitucional, según prescribe el acápite 9, artículo 7, de la Ley núm. 137-11, disponiendo que los «procesos y procedimientos constitucionales deben estar exentos de formalismos o rigores innecesarios que afecten la tutela judicial efectiva». Esta norma responde a la conveniencia de que para la presentación del amparo resulte «suficiente que se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que el quejoso estima le causa la resolución impugnada, y los motivos que originan tal agravio»<sup>30</sup>.

**17.-** Al consagrar al amparo como garantía constitucional preferente, sumaria, gratuita y sin formalidades, definitivamente se procuró dotarle de las características indispensables para otorgar una eficaz protección a los derechos fundamentales. Según nuestro criterio, se pretendió así afianzar la posibilidad de que esta garantía solo pudiera ser descartada ante la existencia de otras vías alternas, susceptibles de proveer un *mejor* remedio a la conculcación de los derechos fundamentales. En este sentido, la acción de amparo se impondrá frente a otras vías legales, salvo que estas puedan considerarse como opciones procesales más efectivas susceptibles de

---

<sup>28</sup> «Gratuidad. La justicia constitucional no está condicionada a sellos, fianzas o gastos de cualquier naturaleza que dificulten su acceso o efectividad y no está sujeta al pago de costas, salvo la excepción de inconstitucionalidad cuando aplique».

<sup>29</sup> «Gratuidad de la Acción. El procedimiento en materia de amparo es de carácter gratuito, por lo que se hará libre de costas, así como de toda carga, impuestos, contribución o tasa. No habrá lugar a la prestación de la fianza del extranjero transeúnte».

<sup>30</sup> Véase en este sentido, el Derecho mejicano, el Documento 394643. 687, Tribunales Colegiados de Circuito, Séptima Época, apéndice de 1995, tomo VI, Parte TCC, p. 462, disponible en: <http://sif.scjn.gob.mx/sifsist/Documentos/Tesis/394/394643.pdf> (última consulta: abril 16, 2015).



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

solucionar con mayor acierto los casos cuya complejidad exijan una ponderación más profunda que exceda la naturaleza sumaria del amparo<sup>31</sup>.

**18.-** Por estas razones, como veremos a continuación, «*la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado*» fue instituida en el artículo 70 de la Ley núm. 137-11 como una de las tres causales de inadmisibilidad de la acción de amparo. Es decir, que se trata de un mecanismo ideado para que el juez lo ejerza *facultativamente* respecto a los casos en que la acción de amparo –pese a sus bondades intrínsecas– no satisfaga esta finalidad tuitiva y deba, por tanto, ceder su principalía a otras vías alternas de mayor eficacia.

**1.1.2. Principalía de la acción de amparo *ex art. 70 de la ley núm. 137-11***

**19.-** En la sentencia que nos ocupa, tal como hemos indicado, el Pleno motiva el pronunciamiento de la inadmisibilidad del recurso de revisión partiendo de la indicada causal del artículo 70.1. Conviene reiterar que el ya enunciado párrafo capital del artículo 70 introduce las tres causales de inadmisibilidad recordándonos, textualmente, que: « [e]l juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, *podrá*<sup>32</sup>dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo [...]».

La mera literalidad del texto en este párrafo capital denota que el uso del tiempo verbal *podrá* manifiesta un designio legislativo expreso y preciso que procura lo siguiente: otorgar un margen de apreciación en favor del juez para permitirle conocer el fondo del asunto en el curso de un proceso de amparo, *incluso en la eventualidad de que resulte configurada alguna de las causales contenidas en*

---

<sup>31</sup> Se trata, como puede observarse, de una solución opuesta a la prevista en los precitados ordenamientos de Colombia, Argentina, Perú y Venezuela, en las que la acción de amparo reviste una naturaleza subsidiaria, accesoria o residual.

<sup>32</sup> Subrayado nuestro.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*dicho texto*, siempre que encuentre motivación plausible. La naturaleza indubitable de ese propósito se infiere que si el legislador hubiera querido disponer la solución opuesta —o sea, el obligatorio pronunciamiento de la inadmisión— habría manifestado que el juez *deberá* declarar la inadmisión, en vez de que *podrá dictarla*, como taxativamente indica la disposición legal aludida. Obviamente, mediante el empleo del verbo *poder*<sup>33</sup>, en el futuro simple *podrá*, se pretendió conferir carácter prioritario a la tutela de derechos fundamentales frente al mero cumplimiento de formalidades procesales, en concordancia con los principios consagrados en el artículo 72 de la Constitución.

**20.-** El designio del constituyente en cuanto al carácter principal, autónomo y preferente del amparo fue igualmente acogido por el legislador al diseñar la fisonomía procesal desarrollada por la Ley núm. 137-11, que subsumió en su artículo 71 una norma que impide dictaminar la suspensión de sus efectos o su sobreseimiento en los siguientes términos: «[e]l conocimiento de la acción de amparo, que reúna las condiciones de admisibilidad, no podrá suspenderse o sobreseerse para aguardar la definición de la suerte de otro proceso judicial». En este orden de ideas, estimamos que para descartar la acción de amparo en favor de otra vía judicial esta última debe gozar de mayor *efectividad* que la primera, ya que, a nuestro juicio, en lo que atañe a la Constitución y a la Ley núm. 137-11, dicha acción representa el principal remedio para subsanar cualquier conculcación o amenaza a derechos fundamentales. Ahora bien, ante la disyuntiva de decidir entre una vía *efectiva*, *tan efectiva*<sup>34</sup> como la del amparo u otra *vía aún más efectiva*, ¿qué debe hacer el juez?

---

<sup>33</sup> «Tener expedita la facultad de o potencia de hacer algo» (*Diccionario de la lengua española*, precitado, tomo II, p. 1791).

<sup>34</sup> Nótese que el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 se refiere a otras vías judiciales *efectivas*, o sea, que tengan «la capacidad de lograr el efecto que se quiere o se espera» de ellas, que es el significado esencial del término *efectividad*, según el Diccionario de la Real Academia Española (vigésimo tercera edición, 2014, p. 840).



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

Estimamos que le corresponde decantarse en favor de la tercera opción, o sea, aquella vía que resulte más efectiva que el amparo, tomando en cuenta las siguientes consideraciones: a) El artículo 72 *in fine* de la Constitución prescribe, como hemos visto, que de conformidad con la ley, el procedimiento de amparo es preferente, sumario, oral, público, gratuito y exento de formalidades; b) el juez de amparo, si una vez apoderado decidiera declinar su conocimiento en favor de otra vía *tan efectiva* como el amparo, dictaminaría en contra de los intereses del accionante, puesto que esta decisión entrañaría un retardo perjudicial para la solución del caso; c) el artículo 74.4 de la Constitución obliga al juez a «utilizar los medios más idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada»<sup>35</sup>; d) el principio de *efectividad* contemplado en el artículo 7.4 de la Ley núm. 137-11<sup>36</sup> también obliga al juez en el sentido anteriormente indicado, puesto que esta disposición prescribe que «los poderes públicos interpretan y aplican las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías en el sentido más favorable a la persona titular de los mismos»<sup>37</sup>; y e) el principio de *favorabilidad* previsto en el artículo 7.5 de la Ley núm. 137-11 dispone que «la Constitución y los derechos fundamentales deben ser interpretados y aplicados de modo que se optimice su máxima efectividad para favorecer al titular del derecho fundamental».

---

<sup>35</sup> «**Artículo 74.-** Principios de reglamentación e interpretación. La interpretación y reglamentación de los derechos fundamentales, reconocidos por la presente Constitución, se rigen por los principios siguientes: [...] 4) Los poderes públicos interpretan y aplican las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías, en el sentido más favorable a la persona titular de los mismos y, en caso de conflicto entre derechos fundamentales, procurarán armonizar los bienes e intereses protegidos por esta Constitución».

<sup>36</sup>«**4. Efectividad.** Todo juez o tribunal debe garantizar la efectiva aplicación de las normas constitucionales y de los derechos fundamentales frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos, respetando las garantías mínimas del debido proceso y está obligado a utilizar los medios más idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada, pudiendo conceder una tutela judicial diferenciada cuando lo amerite el caso en razón de sus peculiaridades».

<sup>37</sup> En ese mismo sentido, véase TC/0132/14, de 1 de julio, numeral 12, pp. 24-26; JORGE PRATS (Eduardo), «Amparo y otras vías efectivas», disponible en línea: <http://hoy.com.do/amparo-y-vias-judiciales-efectivas/> (última consulta: febrero 25, 2015).



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

**21.-** Volviendo a la configuración constitucional de la naturaleza del amparo como vía principal o autónoma, cabe observar que, de haber estimado el constituyente que su acogimiento se supeditaría a la inexistencia de otra vía judicial efectiva, lo habría considerado expresamente *subsidiario*, *accesorio* o *residual*, puesto que la posibilidad de protección del derecho fundamental a través de otra vía judicial alternativa —con tal de que fuera efectiva— debía acarrear la inadmisión del amparo. Si esta hubiera sido la intención del legislador, habría atribuido carácter de obligatoriedad al pronunciamiento de la inadmisión del amparo ante la concurrencia de una cualquiera de las tres otras causales que prevé el aludido artículo 70<sup>38</sup>, según expresamos previamente. Asimismo hubiera exigido al amparista —como condición de admisibilidad del amparo— la prueba de la inexistencia de otra vía idónea, como sucede, tal como hemos visto, en el ordenamiento argentino, que si bien constituyó una de las fuentes de inspiración para la concepción dominicana del amparo, no necesariamente condiciona o predispone a que el referido instituto deba operar entre nosotros análogamente al de este hermano país.

**22.-** De manera que el párrafo capital del aludido artículo 70 de la Ley núm. 137-11 complementa el carácter principal o autónomo que el constituyente dominicano asignó a la acción de amparo<sup>39</sup>. Permítasenos insistir, en efecto, que, al tiempo de atribuir al juez la obligatoriedad de conocer la acción —para acogerla o para rechazarla—, convierte la posibilidad de inadmitirla en una mera facultad, puesto que manifiesta que ello debe ocurrir «*luego de instruido el proceso*», [...] «*sin pronunciarse sobre el fondo*», en los tres siguientes casos: cuando compruebe la existencia de otra vía judicial que permita «de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado»<sup>40</sup>; cuando verifique que la

---

<sup>38</sup>Como ocurre en otros países, según veremos más adelante.

<sup>39</sup> Al dotarlo como una vía preferente, sumaria, pública, oral, gratuita e informal, bondades expresamente previstas para que surtiera una protección efectiva como garantía constitucional de protección de los derechos fundamentales.

<sup>40</sup> Artículo 70.1. Ya vimos previamente, sin embargo, que nosotros consideramos que la vía alternativa debe ser más efectiva que el amparo.



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

interposición de la acción fue extemporánea<sup>41</sup>, o cuando constate que esta resulta notoriamente improcedente<sup>42</sup>. En consecuencia, al ejercer el juez esta facultad de inadmitir – en función de la causal de la existencia de otra vía— deberá demostrar cuál es la otra vía y por qué esta es más efectiva para la tutela del derecho fundamental en cuestión<sup>43</sup>.

**23.-** Debemos reiterar que, en la hipótesis considerada, el párrafo capital del aludido artículo 70 no plantea al juez un mandato perentorio de inadmitir el amparo, sino una simple posibilidad de pronunciar la inadmisión. Por tanto, se trata de una potestad que somete a su arbitrio soberano una alternativa: desestimar la acción, o acogerla para y fallarla. Nótese, en efecto, que el análisis lógico-jurídico de la indicada prescripción legislativa establece la siguiente secuencia: a) que incumbe al juez a cargo de una petición de amparo la obligación de instruir el proceso y pronunciarse sobre el fondo del mismo<sup>44</sup>; b) que, facultativamente, él podrá descartar este resultado, decidiendo en cambio pronunciar la inadmisión de la acción; y c) que podrá optar por esta última solución en caso de existencia de otras vías judiciales más efectivas<sup>45</sup>, de extemporaneidad de la acción,<sup>46</sup> o de notoria improcedencia de la misma<sup>47</sup>.

**24.-** Estimamos, por tanto, que la procedencia del amparo, como acción principal o autónoma<sup>48</sup>—es decir, no subsidiaria ni residual ni accesoria<sup>49</sup>— constituye la regla

---

<sup>41</sup> Art. 70.2.

<sup>42</sup> Art. 70.3.

<sup>43</sup> Así lo ha establecido este mismo colegiado en sus sentencias TC/0182/13, TC/0197/13 y TC/0132/14, entre otras.

<sup>44</sup> Si, obviamente, satisface sus presupuestos de procedencia.

<sup>45</sup> Artículo 70.1.

<sup>46</sup> Artículo 70.2.

<sup>47</sup> Artículo 70.3.

<sup>48</sup> O sea, que el ejercicio de dicha acción resulte directamente operativo y que no requiera la utilización o el agotamiento previo de otras instancias judiciales.

<sup>49</sup> Es decir, que la acción no puede ser ejercida sin agotar previamente otras vías judiciales o alternativas.





## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

general, mientras que su inadmisión resulta una solución excepcional. Este requerimiento de solo inadmitir el amparo ante la existencia de otras vías judiciales más efectivas constituye el criterio dominante en un sector de la doctrina dominicana, que al respecto opina lo siguiente:

Como se puede observar, el legislador no quiere que esta causa de inadmisibilidad sea esgrimida con el objetivo de negar la vía del amparo sobre la base de que simplemente existen otras vías judiciales para la tutela del derecho. Para que el amparo sea inadmisibile estas vías judiciales deben ser efectivas.

¿Cómo se evalúa la efectividad de estas vías judiciales? De entrada, hay que señalar que la Constitución no supedita el amparo a que no existan otras vías judiciales alternativas de tutela del derecho, sino que lo erige como una acción incondicionada que debe permitir, en todo momento y a toda persona, “la protección inmediata de sus derechos” (artículo 72), existan o no vías judiciales alternativas. De manera que, en modo alguno, puede afirmarse que, en el ordenamiento dominicano, el amparo constituye una acción de naturaleza subsidiaria, residual, excepcional o heroica, es decir, que solo procede cuando no existen remedios judiciales que garanticen la tutela del derecho en juego.

Es por este carácter principal de la acción de amparo, que le viene dado por la misma Constitución, y que hace que este proceso constitucional sea directamente operativo, que, el requisito legal de que no haya vías judiciales efectivas para que el amparo sea admisible solo puede y solo debe interpretarse en el sentido de que, ante la lesión de un derecho fundamental, habrá que ver cuáles son los remedios judiciales existentes, no tanto para excluir el amparo cuando existan vías judiciales



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

alternativas o si ellas no son efectivas, sino cuando éstas provean un remedio judicial mejor que el amparo<sup>50</sup>.

El Tribunal Constitucional dominicano optó por esta misma orientación, aplicando los principios expuestos en su Sentencia TC/0197/13, tal como figura a continuación:

- a) De conformidad con las disposiciones del artículo 72 de la Constitución, la acción de amparo es un procedimiento preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades; *y que por*

---

<sup>50</sup> JORGE PRATS (Eduardo), «Amparo y vías judiciales efectivas», periódico *Hoy Digital*, 11 de agosto 2011, disponible en línea: <http://hoy.com.do/amparo-y-vias-judiciales-efectivas/> (última consulta: febrero 28, 2015).

Conviene destacar que, sin embargo, otros renombrados constitucionalistas dominicanos disienten del carácter principal de la acción de amparo, estimando que constituye un mecanismo de naturaleza excepcional: «Así como la acción de inconstitucionalidad ante el TC es una acción excepcional que sólo debe promoverse cuando la justicia constitucional —que en la cotidianidad imparten todos los jueces y tribunales del país— falla su cometido, la acción de amparo, como mecanismo especial de tutela de derechos, sólo procede cuando los demás mecanismos de tutela no otorgan en los hechos esas garantías» (RODRÍGUEZ GÓMEZ, Cristóbal, «Amparo y justicia administrativa», periódico *Hoy Digital*, 17 octubre 2011, disponible en línea: <http://hoy.com.do/amparo-y-justicia-administrativa/> (última consulta en marzo 14, 2015). Y más adelante agrega dicho autor: «Pretender el carácter preferente del amparo puede llevar a que toda reclamación de derechos empiece por esa vía —como se pretende en este caso— equivaldría a vaciar de contenido material el resto de las jurisdicciones, y eso sí que atentaría contra el adecuado funcionamiento del sistema de justicia y derechos en el país».

Dentro de la misma orientación doctrinal que atribuye naturaleza excepcional o subsidiaria al amparo, RAMÍREZ MORILLO (Belarminio) manifiesta que la «acción de amparo sólo puede iniciarse cuando no existe otro camino legal para hacer valer el derecho violado o amenaza» (*Derecho Constitucional Dominicano. Estado Social de Derecho y Procedimiento Constitucional*, Fundación de Estudios Sociopolíticos, Jurídicos y Económicos (FESJE), Santo Domingo, R.D., 2010, p. 122, *ab initio*). Igualmente, se ha afirmado al respecto lo que sigue: «En lo que concierne a la naturaleza autónoma o subsidiaria de la acción de amparo, específicamente, en lo que al caso de la República Dominicana concierne, tiene una naturaleza subsidiaria conforme a las disposiciones del Artículo 70, numeral 1, de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, el cual indica que una de las causas de inadmisibilidad es la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado» (Abogados SDQ, «Sobre la naturaleza del Amparo en República Dominicana», disponible en línea, <http://www.abogadosdq.com/2013/03/sobre-la-naturaleza-del-amparo-en.html> (última consulta: junio 9, 2016). En sentido análogo véase, además: PERDOMO (Nassef), «El amparo como garante de los derechos fundamentales en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional», p. 46, *in medio*, disponible en línea, <http://www.pucmm.edu.do/investigacion/cueps/Documents/Tribunal-Constitucional.pdf> (última consulta: junio 7, 2016); RODRÍGUEZ A. (Namphy), «La Subsidiariedad del amparo», disponible en línea, <http://www.listindiario.com/puntos-de-vista/2011/10/30/209084/la-subsidiariedad-del-amparo> (última consulta: junio 6, 2016).



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

*ende, su inadmisibilidad debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla.*

b) Tal naturaleza hace que la acción de amparo sea admisible, siempre y cuando sea presentada dentro de los sesenta (60) días que siguen a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del hecho; cuando la petición de amparo no resulte manifiestamente improcedente; y *cuando no existan vías más efectivas que permitan restaurar el goce de los derechos fundamentales que han sido alegadamente vulnerados en el caso particular.* [...].

c) En la especie [...], este tribunal constitucional entiende que *la acción de amparo era un procedimiento igual o aún más idóneo que el procedimiento administrativo*, tomando en consideración la rapidez del referido procedimiento constitucional. [...]

e) Estas medidas facultan al juez de amparo a aplicar una tutela judicial diferenciada, lo que permite que en determinados casos se otorguen medidas excepcionales tomando en consideración la situación específica de cada hecho, todo en virtud del principio de efectividad afirmado en el numeral 4) del artículo 7 de la Ley número 137-11.

f) En tal virtud, este tribunal constitucional es de opinión que la acción de amparo intentada por Manuel Mateo Calderón y compartes, era perfectamente admisible [...]. Además, *el tribunal a-quo no demostró que la vía administrativa era más adecuada que la vía del amparo para salvaguardar los derechos en cuestión, por lo que debió conocer el fondo de dicha acción y rechazarla por no existir violación a algún derecho fundamental, conforme se verá más adelante*<sup>51</sup>.

---

<sup>51</sup> Subrayados nuestros.



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

**25.-** Luego de otros muchos fallos en el mismo sentido<sup>52</sup>, los argumentos precedentes fueron igualmente ratificados en TC/0132/14:

12. Así lo entiende no solo la doctrina constitucional más socorrida [...], sino también el ya aludido precedente TC/0197/13, que fue recientemente reiterado en los siguientes términos: [...]

c. En este sentido, el Tribunal Constitucional ha establecido en su Sentencia TC/182/13 (página 14) lo siguiente: Si bien la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado constituye una de las causales de inadmisibilidad de la acción de amparo, no significa en modo alguno que cualquier vía pueda satisfacer el mandato del legislador, sino que las mismas resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados. De manera que, solo es posible arribar a estas conclusiones luego de analizar la situación planteada en conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demanda.

d. De igual forma, el criterio de que la acción de amparo es la vía idónea que tiene toda persona para tutelar los derechos fundamentales vulnerados ha sido confirmado por el Tribunal Constitucional en sus sentencias TC/0197/13 del 31 de octubre de 2013 (página 11, párrafo 10.1, literal a) –TC/0217/13 del 22 de noviembre de 2013 (página 18, párrafo h) y TC/0205/13 del 13 de noviembre de 2013 (página 18, literal z) página 12, literal h) y página 11 y 12, literal e).

---

<sup>52</sup> TC/0130/14, TC/0128/14, TC/0127/14, TC/0349/14, TC/157/14, entre otras.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

e. Cuando existe riesgo de que mediante el uso de las vías ordinarias, la protección de los derechos fundamentales conculcados pudiera resultar tardía, o cuando se advirtiere un daño inminente, motivado por acciones cometidas por autoridades públicas o por particulares que demanda ser reparado de forma inmediata, la acción de amparo constitucional es la vía idónea para tutelarlos.

f. Por otra parte, no obstante lo dispuesto en el numeral 1) del artículo 70 de la Ley No. 137-11, que reconoce como causa de inadmisibilidad el hecho de que «existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado», este tribunal entiende que en la parte capital de este artículo se reconoce como una facultad del juez la declaración de inadmisibilidad de la acción que se le somete, sin pronunciarse sobre el fondo, ante la existencia de determinados supuestos de hecho como son: 1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado; 2) cuando la reclamación no hubiese sido presentada dentro de los sesenta días que sigan a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental; o 3) cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente. Es decir, que el declarar la inadmisibilidad de la acción o no, es una prerrogativa facultativa del juez, la cual estará supeditada a la valoración que este le conceda a los méritos de la acción planteada y a la naturaleza del daño causado, y si esta amerita su resarcimiento de manera inmediata.

13. Con base en los razonamientos precedentemente expuestos, sumados al principio de efectividad contemplado en el artículo 7.4 de la Ley núm. 137-1114, y a la norma establecida en el artículo 74.4 de la Constitución, nos decantamos en favor de la conveniencia de interpretar las reglas de admisibilidad del amparo en favor del accionante. *Por ese*



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

*motivo estimamos que la causal de inadmisibilidad de dicha acción por existencia de otras vías judiciales solo debe aplicarse frente a remedios procesales de mayor efectividad, dado que consideramos su procedencia como regla general y su inadmisión como excepcional*<sup>53</sup>.

**26.-** De manera que, de acuerdo con los precedentes citados del Tribunal Constitucional, el amparo en la República Dominicana reviste carácter principal, autónomo y preferente, tal como a nuestro juicio lo establecen el artículo 72 de la Constitución y el 65 de la Ley núm. 137-11; criterio que también reconoce una parte de la doctrina vernácula, según hemos visto anteriormente. Sin embargo, esta posición no ha prevalecido en la jurisprudencia de este colegiado, que se ha decantado mediante múltiples decisiones posteriores por la solución opuesta; o sea, la que sostiene que el amparo constituye una acción de naturaleza subsidiaria<sup>54</sup>. A nuestro juicio —y con todo respeto—, esta orientación jurisprudencial se ha basado erróneamente en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, obviando tomar en consideración la normativa establecida por el párrafo capital de esta disposición<sup>55</sup>, en la cual estimamos que realmente reside la clave definitoria de la naturaleza principal o subsidiaria del amparo en la República Dominicana.

Como sustentación adicional al argumento relativo al carácter principal y autónomo del amparo, cabe observar que ninguna disposición constitucional ni legal de nuestro ordenamiento le asigna expresamente a esta acción una naturaleza subsidiaria, residual, accesoria o excepcional, como ocurre en otros países en que el amparo presenta esta condición, según referimos previamente y ampliaremos más adelante.

---

<sup>53</sup> TC/0132/14, de julio, numeral 12, pp. 24-26 (subrayado nuestro).

<sup>54</sup> Entre otras decisiones que estiman expresamente como subsidiario el amparo, véanse: TC/0403/15, TC/0400/15, TC/0060/15; y de forma indirecta o tácita: TC/0173/15, TC/095/15, TC/0174/15, TC/0290/13, TC/0109/15, TC/0323/15.

<sup>55</sup>«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: [...]».



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**27.-** En todo caso, en apoyo de nuestra tesis atinente al carácter principal y autónomo del amparo en la República Dominicana, conviene que abordemos ahora la circunstancia de que el carácter *principal* del amparo no constituye un rasgo exclusivo del ordenamiento nacional, sino que también existe no solo en otros países del hemisferio, y también en España.

### 1.2. Carácter principal del amparo en otros países

**28.-** Parece haberse expandido de una manera generalizada en la República Dominicana la idea de que el amparo constituye una vía judicial subsidiaria o accesoria tanto en nuestro país como en toda América Latina, concepción que, a nuestro juicio, resulta radicalmente errónea. En efecto, el estudio de este importante instrumento jurídico muestra que el mismo reviste carácter principal<sup>56</sup> no solo en el ordenamiento dominicano —como hemos visto—, sino también en Costa Rica (1.2.1), en Chile (1.2.2) en Ecuador (1.2.3), en México (1.2.4) y en España (1.2.5).

#### 1.2.1. Principaía del amparo en Costa Rica

**29.-** El recurso de amparo, que de manera general figura consagrado en el artículo 48 de la Constitución de Costa Rica en favor de toda persona física o jurídica, afectado directo o tercero<sup>57</sup>, dispone lo siguiente: «Toda persona tiene derecho al

---

<sup>56</sup> Aunque, en algunos casos, como veremos posteriormente, existen países (Costa Rica, México, España) que prescriben las dos modalidades; o sea, el amparo principal y el amparo subsidiario.

<sup>57</sup> «Se admite el amparo por parte del agraviado directo en sus derechos fundamentales o humanos (legitimación directa), como por terceras personas, en favor de aquel (del agraviado directo), cuando estimen que se ha producido tal infracción (legitimación vicaria)». Véase en este sentido, JINESTA L. (Ernesto), «Procesos constitucionales de protección de los derechos fundamentales y humanos en Costa Rica», p. 7, disponible en línea: <http://www.cijc.org/actividades/CartagenaIndias2013/Ponencias/Costa%20Rica.%20Procesos%20de%20protecci%C3%B3n%20de%20los%20derechos%20fundamentales.pdf> (última consulta: marzo 10, 2015).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

recurso de amparo para mantener o restablecer el goce de los derechos consagrados en esta Constitución, así como de los de carácter fundamental establecidos en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, aplicables en la República».

A su vez, la Ley de Jurisdicción Constitucional<sup>58</sup> prescribe el amparo de *carácter principal contra órganos y sujetos de derecho público* en sus artículos 29 y siguientes<sup>59</sup>. Esta naturaleza *principal* se deriva de que su interposición no se encuentra sujeta a ningún trámite o recurso administrativo o judicial previo<sup>60</sup>:

---

<sup>58</sup> De fecha cinco (5) de octubre de mil novecientos ochenta y nueve (1989), actualizada al 1 (uno) de enero de dos mil quince (2015).

<sup>59</sup> El artículo 57 de la misma Ley de la Jurisdicción Constitucional contiene, a su vez, una *acción de amparo de carácter subsidiario contra las acciones u omisiones de sujetos de Derecho Privado*, que dispone lo siguiente: «El recurso de amparo también se concederá contra las acciones u omisiones de sujetos de Derecho Privado, cuando éstos actúen o deban actuar en ejercicio de funciones o potestades públicas, o se encuentren, de derecho o de hecho, en una posición de poder frente a la cual los remedios jurisdiccionales comunes resulten claramente insuficientes o tardíos para garantizar los derechos o libertades fundamentales a que se refiere el artículo 2, inciso a), de esta Ley». (Subrayado nuestro).

La subsidiaridad de este recurso de amparo resulta de que su ejercicio está sujeto a que los remedios jurisdiccionales comunes resulten claramente insuficientes o tardíos para garantizar los derechos o libertades fundamentales, tal como lo expresa textualmente el indicado artículo 57. La Sala Constitucional costarricense ha interpretado como remedio insuficiente o tardío cuando la vía ordinaria no dispone de medidas cautelares que, en caso de demostrarse falta, permita restituir al recurrente en el pleno goce de los derechos que considera violentados. De esta manera se le estaría causando un perjuicio directo e inmediato que, en un proceso abierto ante la jurisdicción ordinaria, no podría resolverse con celeridad (Sentencia 2006-011257, relativo al expediente 05-012077-0007-CO, del 1 de agosto del 2006, disponible en línea:

<http://sitios.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/Constitucion%20Politica/Sentencias/2006/06-11257.html> (última consulta: marzo 10, 2015). La Sala Constitucional se ha pronunciado en esta materia con ocasión de recursos de amparo interpuestos en contra de asociaciones cooperativas, de un partido político, de un equipo de fútbol, de una asociación, de una escuela, de un sindicato, de una empresa, de una universidad, de un colegio (ambos privados), de un restaurante privado, y de un teatro privado abierto al público. Véanse las referencias de la jurisprudencia de la sala costarricense sobre amparo contra particulares en PIZA ROCAFORT (Rodolfo), «Derechos fundamentales y relaciones entre particulares. El amparo contra particulares como instrumento procesal para la defensa de esos derechos (experiencia costarricense)», en Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Liber Amicorum* Héctor Fix-Zamudio, vol. II (separata), San José, 1998, pp. 5-6. Este artículo también se encuentra disponible en línea:

[http://issuu.com/rodolfoepizarocafort/docs/.amparo\\_c.particulares.libro\\_homj.fixzam](http://issuu.com/rodolfoepizarocafort/docs/.amparo_c.particulares.libro_homj.fixzam) (última consulta: marzo 10, 2015).

<sup>60</sup> Al igual que el habeas corpus. En ese sentido, véase JINESTA L. (Ernesto), «Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia», Costa Rica, p. 9, artículo disponible en línea:





## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

procede contra toda disposición, acuerdo o resolución y, en general, contra toda acción, omisión o simple actuación material no fundada en un acto administrativo eficaz, de los servidores y órganos públicos<sup>61</sup> que hayan violado, violen o amenacen violar cualquiera de esos derechos<sup>62</sup>. El carácter *principal* de este recurso resulta también legalmente confirmado por el artículo 36, el cual dispone que el vencimiento del plazo para su interposición no constituirá obstáculo para que el interesado promueva su reclamación a través de otra vía judicial pertinente, en cuyo caso, por argumento *a contrario*, dicha vía alterna deviene subsidiaria. Los indicados artículos 29, 31 y 36 se encuentran concebidos como sigue:

Artículo 29.- El recurso de amparo garantiza los derechos y libertades fundamentales a que se refiere esta ley, salvo los protegidos por el de hábeas corpus. Procede el recurso contra toda disposición, acuerdo o resolución y, en general, contra toda acción, omisión o simple actuación material no fundada en un acto administrativo eficaz, de los servidores y órganos públicos, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de aquellos derechos. El amparo procederá no sólo contra los actos arbitrarios, sino también contra las actuaciones u omisiones fundadas en normas erróneamente interpretadas o indebidamente aplicadas.

Artículo 31.- No será necesaria la reposición ni ningún otro recurso administrativo para interponer el recurso de amparo. Cuando el afectado optare por ejercitar los recursos administrativos que conceda el ordenamiento, se suspenderá el plazo de prescripción mientras la

---

[http://www.ernestojinesta.com/Cronica\\_de\\_la\\_Sala\\_Constitucional\\_de\\_Costa\\_Rica\\_EJL.pdf](http://www.ernestojinesta.com/Cronica_de_la_Sala_Constitucional_de_Costa_Rica_EJL.pdf) (última consulta marzo 10, 2015). Consúltese también: OROZCO SOLANO (Víctor Eduardo), «Competencias del Tribunal Constitucional costarricense. El caso de amparo contra resoluciones jurisdiccionales», p. 11; artículo disponible en línea: <http://www.idpc.es/archivo/1208340853FC11AVOS.pdf>. (última consulta marzo 6, 2015); PIZA ROCAFORT (Rodolfo), *op. cit.*, p. 17.

<sup>61</sup> Véase, JINESTA L. (Ernesto), artículo precitado.

<sup>62</sup> Art. 29 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.



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

Administración no resuelva expresamente, sin perjuicio de que se ejerza directamente en cualquier momento.

Artículo 36.- La prescripción del amparo, por no haberse interpuesto en tiempo, no será obstáculo para impugnar el acto o la actuación en otra vía, si fuere posible hacerlo conforme con la ley.

**30.-** Respecto a la naturaleza principal del amparo, Víctor OROZCO SOLANO manifiesta que tanto el amparo como el habeas corpus «son procesos sumarios, directos, declarativos y principales, puesto que se puede acudir al Tribunal Constitucional sin necesidad de agotar un trámite previo»<sup>63</sup>; mientras que, como indica el magistrado de la Sala Constitucional costarricense Ernesto JINESTA:

En el amparo no solo se pueden impugnar aquellos actos formales dictados por los poderes públicos en ejercicio de una función estricta y meramente administrativa, sino también los que son emitidos en ejercicio de una función de gobierno, de dirección política o eminentemente política; siempre que se violenten derechos fundamentales o humanos contenidos en la parte dogmática de la Constitución o en los instrumentos internacionales<sup>64</sup>.

### **1.2.2. Principalía del amparo en Chile**

---

<sup>63</sup> «Competencias del Tribunal Constitucional costarricense. El caso del amparo contra resoluciones jurisdiccionales», p. 11, disponible en línea: en <http://www.idpc.es/archivo/1208340853FCI11AVOS.pdf>. (última consulta: marzo 6, 2015).

<sup>64</sup>JINESTA, Ernesto, «Procesos de protección de los Derechos Fundamentales (Costa Rica)», p. 11 *in fine*, 12 *ab initio*, disponible en línea en <http://www.cijc.org/actividades/CartagenaIndias2013/Ponencias/Costa%20Rica.%20Procesos%20de%20protecci%C3%B3n%20de%20los%20derechos%20fundamentales.pdf> (última consulta: junio 16, 2016).v. gr. del presidente de la República, del Poder Ejecutivo en sentido estricto, del Consejo de Gobierno, de acuerdos y resoluciones de la Presidencia de la Asamblea Legislativa y de las Comisiones Legislativas).



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

**31.-** En Chile, el instituto equivalente a nuestra acción de amparo se denomina *recurso de protección*<sup>65</sup>, y se encuentra previsto en el artículo 20 de la Constitución de 1980, que establece:

El que por causa de actos u omisiones arbitrarios o ilegales, sufra privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de los derechos y garantías establecidos en el artículo 19, números 1.º, 2.º, 3.º inciso cuarto, 4.º, 5.º, 6.º, 9.º inciso final, 11.º, 12.º, 13.º, 15.º, 16.º en lo relativo a la libertad de trabajo y al derecho a su libre elección y libre contratación, y a lo establecido en el inciso cuarto, 19.º, 21.º, 22.º, 23.º, 24.º y 25.º podrá ocurrir por sí o por cualquiera a su nombre, a la Corte de Apelaciones respectiva, la que adoptará de inmediato las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado, sin perjuicio de los demás derechos que pueda hacer valer ante la autoridad o los tribunales correspondientes<sup>66</sup>.

A su vez, el *recurso de protección* se encuentra regulado por el Auto Acordado sobre Tramitación y Fallo del Recurso de Protección de las Garantías Constitucionales, que fue emitido por la Corte Suprema en 1977, y modificado en 2007, cuyos dos primeros artículos prescriben lo siguiente:

1º. El recurso o acción de protección se interpondrá ante la Corte de Apelaciones en cuya jurisdicción se hubiere cometido el acto o incurrido en la omisión arbitraria o ilegal que ocasionen privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de las garantías constitucionales respectivas, dentro del plazo fatal de treinta días corridos contados desde

---

<sup>65</sup> Pero en el ordenamiento chileno también existe un recurso de amparo que, a diferencia de muchos otros países, incluyendo la República Dominicana, se encuentra exclusivamente concebido para los casos de conculcación de la libertad y seguridad individuales, que equivale al habeas corpus dominicano.

<sup>66</sup> El último párrafo de dicho artículo establece, asimismo, lo siguiente: «Procederá también, el recurso de protección en el caso del No. 8. del artículo 19, cuando el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación sea afectado por un acto u omisión ilegal imputable a una autoridad o persona determinad».



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

la ejecución del acto o la ocurrencia de la omisión o, según la naturaleza de estos, desde que se haya tenido notificación o conocimiento cierto de los mismos, lo que se hará constar en autos.

2º. El recurso se interpondrá por el afectado o por cualquiera otra persona en su nombre, capaz de parecer en juicio, aunque no tenga para ello mandato especial [...].

Presentado el recurso, el Tribunal examinará en cuenta si ha sido interpuesto en tiempo y si se mencionan hechos que puedan constituir la vulneración de garantías de las indicadas en el artículo 20 de la Constitución Política de la República. Si su presentación es extemporánea o no se señalan los hechos que puedan constituir vulneración o garantías de las mencionadas en la referida disposición constitucional, lo declarará inadmisibile desde luego por resolución fundada, lo que solo será susceptible del recurso de reposición ante el mismo tribunal, el que deberá interponerse dentro de tercero día».

**32.-** Según se infiere de la lectura de las disposiciones antes citadas, la admisibilidad del *recurso de protección* no depende de la existencia de otra vía eficaz o del agotamiento de cualquier otro recurso o acción ordinaria. En efecto, como sostiene Humberto NOGUEIRA ALCALÁ<sup>67</sup>: «La acción de protección puede interponerse aun cuando existan otras acciones en el ordenamiento jurídico. Esta acción no es de carácter residual y que opera solo a la falta de otros mecanismos<sup>68</sup>, como ocurre con la acción de tutela en Colombia o la acción de amparo en Perú entre otros países».

---

<sup>67</sup> ALCALA NOGUEIRA (Humberto), «El derecho y acción constitucional de protección (amparo) de los derechos fundamentales en Chile a inicios del siglo XXI», en FIX-ZAMUDIO (Héctor) *et al.*, *El derecho de amparo en el mundo*, Porrúa, México, 2006, pp. 172-173.

<sup>68</sup> Sentencias de la Corte Suprema de Justicia de 27 de mayo de 1996 (*Revista Gaceta Jurídica*, núm. 191, p. 55), y de 24 de enero de 1998 (*Revista Gaceta Jurídica*, núm. 212, p. 129), citadas por ALCALA NOGUEIRA, Humberto, artículo precitado, p. 172.



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

**1.2.3. Principaía del amparo en Ecuador**

**33.-** El amparo en Ecuador, al igual que en Chile, recibe el nombre de *recurso de protección*. Esta garantía se encuentra consagrada en el artículo 88 de la Constitución ecuatoriana en los siguientes términos:

La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.

**34.-** De la lectura de este texto se deduciría que el *recurso de protección* no está supeditado al agotamiento de vías previas o del ejercicio de otra vía eficaz; sin embargo, el numeral 3 del artículo 40 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece como uno de los requisitos de la acción de protección «la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado»<sup>69</sup>. Asimismo, el numeral 4 del artículo 42 de la referida ley prescribe como uno de los casos en que no procede la referida acción «[c]uando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz».

---

<sup>69</sup> «Artículo 40.- Requisitos de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. La acción de protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos: 1. Violación de un derecho constitucional; 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y, 3. *Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado*». (Subrayado nuestro).



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

**35.-** Sin embargo, esta legislación ha sido tildada de inconstitucional por una parte de la doctrina ecuatoriana<sup>70</sup>, dado que «[e]ste condicionamiento que exige agotar la vía jurisdiccional ordinaria dentro de la Función Judicial para poder demandar protección, no está previsto en el artículo 88 de la Constitución, y por lo tanto la norma legal es inconstitucional»<sup>71</sup>. En este tenor, resulta asimismo relevante destacar que la Corte Constitucional ecuatoriana estima que el *recurso de protección* tiene *carácter principal*. Este colegiado estableció dicho criterio con ocasión de un *recurso de protección*<sup>72</sup> interpuesto contra una sentencia que, a su vez, había negado la posibilidad de dicho recurso por no haberse demostrado la inexistencia de otra vía para impugnar los actos violatorios. Esta sentencia, rendida el 17 de abril de 2012, expresa al respecto lo siguiente:

[...] sin embargo, en el artículo 88 de la Constitución de la República no se le da a la acción de protección el carácter de residual o subsidiaria, como aparentemente lo hace la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control de Constitucionalidad, debiendo primar en este caso la voluntad del constituyente por encima de cualquier contradicción en una norma secundaria o cualquier ambigüedad del texto; además, y como criterio fundamental, se debe observar el principio de supremacía de la Constitución [...]. [...] Tomando en cuenta estos antecedentes y el principio de aplicación directa de los derechos, y viviendo en un Estado constitucional de derechos y justicia, la Segunda Sala [...] debió aplicar la Constitución, y en caso de duda, remitirse a lo que señala el numeral 5 del artículo 11 de la Constitución, que señala:

---

<sup>70</sup> LOPEZ FREIRE (Ernesto), «Inconstitucionalidades de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y otras falacias jurídicas», *IusHumani*, Revista de Derecho, vol. 2, diciembre 2011, p. 217.

<sup>71</sup> En este mismo sentido, consúltese: ALARCON PEÑA (Pablo A.), «Residualidad: elemento generador de la ordinarización de la acción de protección», publicado el 23 de marzo de 2012, y disponible en línea:

<http://burneosociados.com/articulos/residualidad-elemento-generador-de-la-ordinarizacion-de-la-accion-de-proteccion> (última consulta: marzo 4, 2015).

<sup>72</sup> Se trata de un *recurso de protección* que se interpone contra sentencias firmes. Véase al respecto el art. 94 de la Constitución de Ecuador de 2008, y los artículos 58 y ss. de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

“En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia”. [...] en el presente caso, la acción de protección planteada por la accionante debió tratar el fondo del asunto por así disponerlo el artículo 88; de esta manera se ha violado el derecho a la tutela judicial efectiva»<sup>73</sup>.

**36.-** Dada la argumentación precedentemente expuesta, y por aplicación de los criterios expresamente señalados por la Corte Constitucional de Ecuador, hemos de concluir que, pese a la subsidiariedad prevista en la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional, el *recurso de protección* en Ecuador se considera de *carácter principal*, y no subsidiario o residual.

### 1.2.4. Principaía del amparo en México

**37.-** En México, que se considera con mucha razón la cuna del amparo latinoamericano<sup>74</sup>, este instituto presenta actualmente una caracterización distinta a la del resto de los demás países. Tal como señala la doctrina más autorizada, la configuración del amparo en México se ha fragmentado en un complejo mosaico de procesos que ha terminado afectando todo el orden jurídico nacional<sup>75</sup>. En este sentido, se afirma que su consagración constitucional reviste más un carácter procesal y de clasificación de los tipos de amparo que de lineamientos generales para delimitar dicha figura y sus características. Cabe indicar, además, que se

---

<sup>73</sup> Corte Constitucional de Ecuador, caso núm. 0556-10-EP, Sentencia núm. 157-12-SEP-CC, de 17 de abril de 2012, disponible en línea: <http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/88f96807-6e6c-45f8-86af-65562767797d/0556-10-EP-sent.pdf?guest=true> (última consulta: marzo 5, 2015). El subrayado es nuestro.

<sup>74</sup> POU GIMÉNEZ (Francisca), «*El nuevo amparo mexicano y la protección de los derechos: ¿ni tan nuevo ni tan protector?*», artículo disponible en línea: [file:///C:/Users/Taller/Downloads/El%20nuevo%20amparo%20mexicano%20y%20la%20proteccion%20de%20los%20derechos.%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Taller/Downloads/El%20nuevo%20amparo%20mexicano%20y%20la%20proteccion%20de%20los%20derechos.%20(1).pdf) (última consulta: marzo 13, 2015).

<sup>75</sup> Véase en este sentido a FIX-ZAMUDIO (Héctor) *et. al.*, «El derecho de amparo en México, en FIX-ZAMUDIO (Héctor) *et al.*, *El derecho de amparo en el mundo*», Porrúa, México, 2006, p. 472.



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

encuentra asimismo reglamentado por la Ley de Amparo, cuya última modificación data del año 2014<sup>76</sup>.

El amparo mexicano, establecido en el artículo 107 de la Constitución, presenta en su contenido varias modalidades a saber: el habeas corpus, el amparo para impugnar la inconstitucionalidad de las leyes, el amparo contra decisiones judiciales o sentencias, el amparo en materia agraria y el amparo contra actuaciones u omisiones de la administración. Asimismo, del texto constitucional se desprende que los tipos de amparo antes referidos podrán ser interpuestos de manera *directa*<sup>77</sup> e *indirecta*<sup>78</sup>, en la forma establecida tanto por la Carta Magna, como por la Ley de Amparo.

**38.-** En este tenor, el amparo podrá interponerse de manera *principal* respecto de las decisiones de los tribunales judiciales, administrativos y de trabajo, si implican peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera del procedimiento, incomunicación y deportación<sup>79</sup>, entre otros actos violatorios a la vida o a la libertad personal y derechos afines. Igualmente, cuando el acto impugnado consista en órdenes de aprehensión o reaprehensión, resolución que niegue la libertad (entre otras medidas), cuando no se trate de una decisión penal definitiva<sup>80</sup>. También, cuando la persona afectada por un proceso del que no forma parte<sup>81</sup>; asimismo, en caso de actos u omisiones de autoridad administrativa, cuando los primeros carezcan de fundamentación y solo se aleguen violaciones

---

<sup>76</sup>*Ibidem*

<sup>77</sup> Art. 107.XI de la Constitución. Véase también el art. 170 de la Ley de Amparo.

<sup>78</sup> Art. 104.III de la Constitución. Véase también el art. 107 de la Ley de Amparo.

<sup>79</sup> Véase el art. 61.XVIII.a) de la Ley de Amparo.

<sup>80</sup> Véase art. 61.XVIII.b) de la Ley de amparo.

<sup>81</sup> Véase art. 61.XVIII.c) de la Ley de amparo.





## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

directas a la Constitución, o cuando el recurso o medio de defensa se encuentre previsto en un reglamento sin que la ley aplicable contemple su existencia<sup>82</sup>.

### 1.2.5. Principialíadel amparo *ordinario* en España

**39.-** El amparo en el ordenamiento español se encuentra consagrado como un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad, según dispone el artículo 53.2 de la Constitución, que establece lo siguiente:

2. Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14<sup>83</sup> y la Sección primera del Capítulo segundo<sup>84</sup> ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y, en su caso, a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Este último recurso será aplicable a la objeción de conciencia reconocida en el artículo 30<sup>85</sup>.

**40.-** De esta prescripción constitucional resulta que en Derecho español existe *el amparo ordinario o judicial*, que interviene respecto de los derechos fundamentales previstos en los artículos 14 al 29 de la Constitución, y al que puede

---

<sup>82</sup> Véase art. 61. XX de la Ley de Amparo. Cabe señalar que el amparo mexicano también podrá ser optativo cuando se interpone en contra de normas generales, en cuyo caso el interesado (amparista) puede decidir si interpone los remedios o recursos que la ley prevé en contra del acto de primera aplicación de dicha norma u opta por el juicio de amparo contra la misma (artículo 61 de la Ley de amparo). Igualmente, podrá adoptar la modalidad de *subsidiario* cuanto se somete contra decisiones de los tribunales judiciales, administrativos y de trabajo o de los actos de autoridades distinta de estos últimos, pues solo se podrá interponer amparo en el caso de que la ley ordinaria no contemple algún recurso o medio de defensa dentro del procedimiento, por el que puedan ser modificadas, revocadas o anuladas. Igual naturaleza *subsidiaria* tiene el amparo si contra el acto contra el cual se interponga ya está siendo objeto de otro recurso o medio de defensa por ante los tribunales ordinarios, que pueda tener por efecto la modificación, revocación o anulación del mismo.

<sup>83</sup> «Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social».

<sup>84</sup> Artículos 15 al 29, relativos a los *derechos fundamentales y libertades públicas*.

<sup>85</sup> Relativo a la objeción de conciencia.



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

acceder la víctima contra una acción u omisión de un particular o del poder estatal. Esta modalidad de amparo, que se estima *escalonado, principal y general* coexiste con el denominado *amparo constitucional*, que reviste *naturaleza extraordinaria y subsidiaria*<sup>86</sup>, tal como ha indicado el Tribunal Constitucional español:

Dada la transcendencia de las libertades y los derechos fundamentales consagrados por la Constitución (arts. 14 a 30), se prevé en ella —art. 53.2— para su protección *un doble mecanismo jurisdiccional escalonado, principal y general uno, que se atribuye a los Tribunales ordinarios; y extraordinario y subsidiario otro, que corresponde al Tribunal Constitucional. El precepto se refiere, pues, a dos jurisdicciones diferentes: la del Poder Judicial que de forma exclusiva y excluyente tiene la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en todo tipo de procesos (Tít. VI CE) y es, por tanto, la común u ordinaria; y la del Tribunal Constitucional (Tít. IX C.E.) cuyo ámbito de actuación o de jurisdicción se limita a las garantías constitucionales a través de los procesos que se expresan en el art. 161 C.E. y, entre ellos, el recurso de amparo utilizable "en su caso" para la protección de aquellos derechos cuando entienda el justiciable que no han sido reparados por la jurisdicción ordinaria. Así cabe entender, como señala el Abogado del Estado, la referencia de unos y otros Tribunales ordinarios de un lado y constitucional de otro*<sup>87</sup>.

**41.-** El amparo judicial fue inicialmente regulado por la Ley 62/1978, de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona,

---

<sup>86</sup> El *recurso de amparo constitucional*, que protege los mismos derechos que el amparo ordinario o judicial, incluye además aquellos previstos en el artículo 30 (relativo a la objeción de conciencia), y solo puede ser interpuesto en contra de actos, omisiones o vías de hecho provenientes de un poder público, y, por ende, queda excluido para los casos de violaciones provenientes de particulares. Respecto al amparo constitucional español, véase *infra*, nota al pie No. 91.

<sup>87</sup>STC núm. 113/1995, FJ6 (subrayado nuestro).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inmediatamente después de la Constitución de 1978<sup>88</sup>. En la actualidad, «la inexistencia de un proceso específico no impide que puedan ser tutelados los derechos fundamentales a través de un procedimiento ordinario»<sup>89</sup>, y solo cumpliendo con las condiciones de preferencia y sumariedad establecidas en el referido artículo 53.2 de la Constitución; rasgos estos últimos que han sido definidos por el Tribunal Constitucional como sigue<sup>90</sup>:

[...] Junto a tales consideraciones de orden teórico se une otra de carácter práctico, que abona también por la innecesariedad del acto de conciliación como presupuesto procesal de las demandas que tengan por objeto el restablecimiento de un derecho fundamental y es la exigencia derivada del art. 53.2 de la C.E., en virtud del cual los procesos ordinarios de amparo han de estar presididos por los principios de "preferencia" y de "sumariedad". *La preferencia implica prioridad absoluta por parte de las normas que regulan la competencia funcional o despacho de los asuntos*; por sumariedad, como ha puesto de relieve la doctrina, no cabe acudir a su sentido técnico (pues los procesos de protección jurisdiccional no son "sumarios", sino especiales), sino a su significación vulgar como equivalente a "rapidez". *En definitiva, por proceso "sumario" tan solo cabe entender la exigencia constitucional de que los procesos de protección jurisdiccional sean sustancialmente rápidos o acelerados*<sup>91</sup>.

En este orden de ideas, respecto al amparo ordinario o judicial español, Rafael SARAZÁ JIMENA afirma que el juez de los derechos fundamentales es «en

---

<sup>88</sup>Véase HERNANDEZ RAMOS, Mario, «Apuntes sobre la tutela jurisdiccional de los derechos fundamentales en el Ordenamiento Jurídico Constitucional español», precitado, No. 5.1, p. 418, *ab initio*.

<sup>89</sup> GARCÍA MORILLO (J), *La protección judicial de los derechos fundamentales*, Tirant lo blanch, Valencia, 1994, p. 589 (citada por HERNANDEZ RAMOS, Mario, *ibid.*, No. 5.1, p. 419, *ab initio*).

<sup>90</sup> Véase Sentencia 81/1992 FJ4, citada por HERNANDEZ RAMOS, Mario, *ibid.*, No. 5.1, p. 422, *in fine*.

<sup>91</sup> Subrayados nuestros.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

primer lugar, el juez ordinario, y sólo de modo eventual y subsidiario el Tribunal Constitucional a través del recurso de amparo, para el caso de que se entienda que el derecho fundamental no ha sido amparado en el seno de la relación jurídico-privada por el juez ordinario cuando procedía ampararlo»<sup>92</sup>.

**42.-** Hasta el momento hemos visto que en los ordenamientos de Costa Rica, Chile, Ecuador, México y España existe configurado el amparo como una *acción de carácter principal*. Esta situación contrasta, sin embargo, con la *naturaleza subsidiaria, residual, extraordinaria o excepcional* que presenta este instituto en otros países, como Colombia<sup>93</sup>, Perú<sup>94</sup>, Argentina<sup>95</sup> (país este último que ha

---

<sup>92</sup> *La protección jurisdiccional de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2011, p. 39, *in fine*.

<sup>93</sup> Tal como vimos (véase *supra*, acápite No.5, nota al pie No.8 del presente voto), el carácter subsidiario del amparo («acción de tutela») figura en el artículo 86 de la Constitución de Colombia, que dispone: «Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente sumario [...], la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública [...]. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión. *Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.* [...]».(Subrayado nuestro). Respecto a la subsidiariedad de la «tutela», véase LANDA (César), «El proceso de amparo América Latina», p. 2, disponible en línea: <http://www.juridicas.unam.mx/wcccl/ponencias/13/354.pdf>, última consulta en febrero 28, 2015). El Decreto núm. 2591, de 19 de noviembre de 1991, que reglamenta la acción de tutela, también reitera su rasgo de subsidiariedad en el artículo 6º, que prevé las causales de improcedencia de este instituto. Destacando este aspecto, la doctrina colombiana lo describe como «una acción constitucional, de carácter judicial, cuyo objetivo central es proteger de modo inmediato los derechos fundamentales, cuando quiera que sean vulnerados o amenazados, siempre que no exista otro medio ordinario de defensa que resulte eficaz». Se puntualiza, en este sentido, que «la acción de tutela es subsidiaria», en la medida en que su procedencia está sometida al agotamiento de los medios ordinarios y extraordinarios de defensa por el accionante o a la demostración de su inexistencia» (QUINCE RAMÍREZ, Manuel F., *op. cit.*, p. 9). La Corte Constitucional colombiana también ha insistido sobre el carácter subsidiario de la tutela, precisando que «[es], en efecto, un mecanismo judicial de origen constitucional de carácter residual que está previsto para asegurar la tutela efectiva y sustancial de los derechos constitucionales fundamentales», pues «solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial [...]» (Sentencia T-111, de 2008, citada por QUINCE RAMÍREZ, *op. cit.*, p. 70, *in fine*). Cabe señalar, no obstante, como bien precisa DUEÑAS RUIZ, Óscar José (*Acción y procedimiento en la tutela*, Librería Ediciones del Profesional., Bogotá, 2009, No. 2.5, p. 63), que el carácter subsidiario de la tutela (en el sentido de que esta acción solo procede en caso de inexistencia de otro medio de defensa judicial), cuando es objeto de interpretación rígida, conduciría a la «extinción del amparo», en vista de que «es muy difícil hallar una conducta que no pueda ser resuelta mediante un procedimiento judicial (administrativo, civil, penal, laboral, etc.)».

<sup>94</sup> La consagración del amparo en Perú se encuentra en el artículo 200.2 de la Constitución, el cual dispone «que procede contra el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza



## República Dominicana

### TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los demás derechos reconocidos por la Constitución, con excepción de los señalados en el inciso siguiente [...]. Según ya hemos visto (*supra*, acápite No. 5, nota al pie No. 10 del presente voto), la naturaleza del este mecanismo figura definido en el artículo 5.2 del Código Procesal Constitucional, que concierne sus causales de improcedencia, y que excluye este mecanismo cuando existan «vías procedimentales específicas, igualmente satisfactorias, para la protección del derecho constitucional amenazado o vulnerado, salvo cuando se trate del proceso de hábeas corpus». Como puede observarse, el transcrito artículo 5.2 ha también otorgado al amparo un rol subsidiario mediante la denominada *cláusula de residualidad*. Al tenor de esta, según manifiesta Roger RODRÍGUEZ SANTANDER, dicho cuerpo legal aportó la más importante innovación respecto a los requisitos de procedencia de la demanda de amparo, la cual consiste en «[...] la incorporación en nuestro ordenamiento jurídico de la denominada cláusula de residualidad, conforme a la cual dicha demanda será declarada improcedente en aquellos supuestos en los que exista otro proceso específico que resulte igualmente satisfactorio para la protección del derecho fundamental amenazado o vulnerado» («Amparo y residualidad. Las interpretaciones (subjetiva y objetiva) del artículo 5° 2 del Código Procesal Constitucional Peruano», en Justicia Constitucional, *Revista de Jurisprudencia y Doctrina*, Año 1, N° 2, agosto-diciembre 2005, p.1. En definitiva, la posición de la doctrina peruana sobre la naturaleza del amparo figura resumida con maestría por el conocido autor Gerardo Eto Cruz en los términos que se enuncian a continuación: «[D]esde el punto de vista de su configuración actual, el amparo ha dejado de pertenecer a un carácter *optativo* u *alternativo* y hoy se ubica como en la mayoría de los ordenamientos procesales a través de un carácter subsidiario y residual» (*Tratado del proceso constitucional de amparo*, tomo I, Gaceta Jurídica, Lima, 2013, p. 169, *in medio*). Partiendo como premisa del carácter residual del amparo que establece el referido artículo 5.2 del Código Procesal Constitucional peruano, el Tribunal Constitucional ha precisado, por tanto, en los términos que se indican a continuación, los casos en que procede la admisión del amparo: «6. Consecuentemente, sólo en los casos en que tales vías ordinarias no sean idóneas, satisfactorias o eficaces para la cautela del derecho, o por la necesidad de protección urgente, o en situaciones especiales que han de ser analizadas, caso por caso, por los jueces, será posible acudir a la vía extraordinaria del amparo, correspondiendo al demandante la carga de la prueba para demostrar que el proceso de amparo es la vía idónea y eficaz para restablecer el ejercicio de su derecho constitucional vulnerado y no el proceso judicial ordinario de que se trate» (citada por EGUIGUREN PRAELI, Francisco José, «La opción por un amparo “estricto” y “residual” en el Perú», No. 4, p.96, *in medio*).

<sup>95</sup> En Argentina, según hemos visto (*supra*, acápite No. 5, nota al pie No.9 del presente voto), la naturaleza del amparo se encuentra esencialmente determinada por la primera parte del artículo 43 de la Constitución de 1994, la cual dispone que «[t]oda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo [...]». En el mismo sentido, el artículo 2a) de la Ley núm. 16.986 prescribe que «[l]a acción de amparo no será admisible cuando «[e]xistan recursos o remedios judiciales o administrativos que permitan obtener la protección del derecho o garantía constitucional de que se trate; [...]». La simple lectura de estos textos revela claramente, como expresa Néstor Pedro Sagüés (*Compendio de derecho procesal constitucional*, precitada, p. 59, *ab initio*) que «una exégesis legal de la Constitución conduce inexorablemente a mantener el papel supletorio o subsidiario de la acción de amparo»; aunque debemos indicar que, según manifiesta este último autor, la corriente doctrinal en sentido contrario resulta preponderante (*ibid.*). La jurisprudencia argentina considera asimismo al amparo como un instituto «excepcional» (CNCiv., Sala A, 7/5/85, LL, 1985-D-481, citada por SAGÜÉS, *op. cit.*, §493, p. 461, *in medio*), que también ha sido calificado por la doctrina como «residual o heroico» (*ibid.*), y que, según expresa la Suprema Corte de Justicia de dicho país, se encuentra reservado «para las delicadas y extremas situaciones en las que, por falta de otros medios legales, pelagra la salvaguardia de derechos fundamentales» (*ibid.*).

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

Expediente núm. TC-05-2015-0163, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por la entidad CMA De Servicios, S.R.L. contra la Sentencia núm. 00533-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de diciembre de dos mil catorce (2014).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ejercido influencia en cuanto al amparo en Perú, al igual que en nuestro país, particularmente con relación a la Ley núm. 137-11), Venezuela<sup>96</sup>, en otros países de América Latina (Brasil, Bolivia, Uruguay, Paraguay, Honduras, Guatemala, Nicaragua, El Salvador y Panamá); y también, fuera de este hemisferio, en España

---

<sup>96</sup> El ordenamiento de Venezuela ha consagrado el amparo en el artículo 27 de la Constitución de 1999 (*supra*, acápite No. 5, nota al pie No.11 del presente voto). Las reglas procesales que rigen este instituto son a su vez establecidas por Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, de 18 de diciembre de 1987. Así, de conformidad con esta ley, en Venezuela se admite el amparo contra autoridades y contra particulares, contra leyes y demás actos normativos, contra actos y omisiones de la administración, y contra sentencias y demás actos judiciales. Además, el amparo puede ser interpuesto de manera *autónoma* o *conjuntamente con otras acciones*, específicamente con las acciones de inconstitucionalidad, con las acciones contencioso-administrativas y con las acciones judiciales ordinarias y extraordinarias. La relevancia de la coexistencia de estos dos mecanismos para ejercer el amparo radica en sus efectos, pues, en el caso del *amparo autónomo*, la decisión tendrá un fin restitutivo (BREWER-CARIAS, Allan, «La acción de amparo en Venezuela y su universalidad», p. 20, *in medio*, y p. 23, *ab initio*, disponible en línea: <http://www.allanbrewercarias.com/Content/449725d9-f1cb-474b-8ab2-41efb849fea8/Content/II,%204,%20670.%20LA%20ACCI%C3%93N%20DE%20AMPARO%20EN%20VENEZUELA%20Y%20SU%20UNIVÉASESALIDAD.%20Naveja%20M%C3%A9xico.doc>.pdf (última consulta: marzo 10, 2015). Y en el caso del *amparo como vía accesoria al proceso principal* (BREWER-CARIAS (Allan, ensayo precitado, p. 19 *in medio*), tendrá la suerte de una medida cautelar, que implica la suspensión de los efectos del acto impugnado, como garantía de derecho, mientras dura el juicio principal (*ibid.*, p. 21 *in medio* y 23 *ab initio*). Cabe destacar, sin embargo, que, en cualquier caso, trátase de un amparo autónomo, o accesorio con otros recursos, constituye siempre una vía residual, «*por cuanto se requiere siempre el agotamiento previo de todos los recursos ordinarios que, para el caso específico, el sistema jurídico dispone*» (véanse: RONDÓN DE SANSÓ, Hildegard, «El Amparo Constitucional en Venezuela», p. 63, *ab initio*, disponible en línea: [http://aciempol.msinfo.info/bases/biblio/texto/boletin/1986/BolACPS\\_1986\\_42\\_103\\_104\\_31-75.pdf](http://aciempol.msinfo.info/bases/biblio/texto/boletin/1986/BolACPS_1986_42_103_104_31-75.pdf), última consulta en marzo 10, 2015); AYALA CORAO, Carlos *et. al.*, «El Amparo Constitucional en Venezuela», en FIX-ZAMUDIO, Héctor, *et al.*, *op. cit.*, p. 7, *in medio*, y p. 9 y ss.; artículo disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/643/12.pdf>, (última consulta: marzo 10, 2015); BREWER-CARIAS, Allan, «Ensayo de Síntesis comparativa sobre el Régimen del amparo en la legislación latinoamericana», p. 11; disponible en línea: <http://www.allanbrewercarias.com/Content/449725d9-f1cb-474b-8ab2-41efb849fea8/Content/II,%204,%20581.%20S%C3%8DNTESIS%20COMPARATIVA%20DEL%20AMPARO%20EN%20AM%C3%89RICA%20LATINA.doc>.pdf, (última consulta: marzo 10, 2015).

Esta residualidad se deriva, precisamente, del primer párrafo del artículo 5 de la referida Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, el cual dispone que la acción de amparo procede contra todo acto administrativo, actuaciones materiales, vías de hecho, abstenciones u omisiones que violen o amenacen violar un derecho o una garantía constitucionales, *cuando no exista un medio procesal breve, sumario y eficaz acorde con la protección constitucional*. A su vez, el también precitado artículo 6.5 de dicha ley, relativo a los casos de inadmisión del amparo, prescribe que «[n]o se admitirá la acción de amparo: «[...] 5) *Cuando el agraviado haya optado por recurrir a las vías judiciales ordinarias o hecho uso de los medios judiciales preexistentes* (subrayados nuestros) [...]». En el mismo sentido de las precitadas disposiciones, la jurisprudencia constitucional venezolana ha establecido que: «[...] son inadmisibles las pretensiones de protección constitucional que se propongan contra pronunciamientos judiciales sin que, previamente, se hubiesen agotado los medios ordinarios o extraordinarios de impugnación preexistentes, a menos que el peticionario alegue y pruebe causas o razones valederas que justifiquen la escogencia de dicho instituto de tutela de derechos constitucionales» (Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Venezuela sentencia núm. 452/2011. Véanse también las sentencias 939/00; 1496/01; 2369/01 y 369/03).

Expediente núm. TC-05-2015-0163, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por la entidad CMA De Servicios, S.R.L. contra la Sentencia núm. 00533-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de diciembre de dos mil catorce (2014).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(en lo atinente a la modalidad del amparo constitucional)<sup>97</sup>. Esta circunstancia, tal como hemos precedentemente señalado, parece haber inducido tanto a una parte de la doctrina, como a la jurisprudencia dominicana<sup>98</sup>, a erróneamente considerar y a expandir la idea de que el amparo tiene en nuestro ordenamiento carácter subsidiario, accesorio o excepcional, concepción que se ha inspirado en las normativas extranjeras anteriormente mencionadas, a pesar de que son notoriamente distintas a las nuestras. De manera que, si bien algunas de estas últimas sirvieron como fuente de inspiración para la redacción de las disposiciones que conciernen el régimen jurídico de la acción de amparo en nuestro país, esto no impidió que el constituyente y el legislador dominicanos otorgaran al amparo una fisonomía distinta y particular.

**43.-** Con base a la argumentación expuesta, cabe afirmar que el amparo constituye en la República Dominicana una vía principal y autónoma<sup>99</sup>, que se encuentra dotada constitucional y legalmente de las características necesarias<sup>100</sup> para

---

<sup>97</sup> Con relación al amparo constitucional, la doctrina española expresa lo siguiente: «La tercera nota básica del recurso de amparo es su carácter subsidiario. En efecto, la garantía que el Tribunal Constitucional otorga a los derechos y libertades fundamentales es, como ya se ha adelantado, una garantía última en el orden jurídico interno. Para poder acceder a ella, primero debe acudirse ante los jueces y tribunales ordinarios, que, en cuanto poderes públicos vinculados por la Constitución (arts. 9.1 CE y 5.1 LOPJ) y, en concreto, por los derechos y libertades (arts. 53.1º CE y 7.1 LOPJ), son los “garantes naturales de esos derechos y libertades”». (PÉREZ TREMP, Pablo, *El recurso de amparo*, Tirant lo blanch, Valencia, 2004, p. 25, *in fine*). En el mismo orden de ideas, ESPINOSA DÍAZ (Ana) estima que «el recurso de amparo se configura como un recurso extraordinario, previsto para determinados derechos fundamentales, de carácter subsidiario y cuyo objetivo es remediar violaciones producidas por un poder público» («El recurso de amparo: problemas antes, y después, de la reforma», en *Revista para análisis del Derecho*, Barcelona, marzo 2010, p. 3, *ab initio*, , disponible en línea: [http://www.indret.com/pdf/722\\_es.pdf](http://www.indret.com/pdf/722_es.pdf) (última consulta: marzo 20, 2015).

De su parte, el Tribunal Constitucional ha ratificado en múltiples ocasiones el rol subsidiario del amparo constitucional: «[...] solamente una vez agotadas las oportunidades que ofrezca el sistema de acciones y recursos podrá plantearse el sedicente agravio en sede constitucional, nunca directamente. [...] lo dicho refleja la función subsidiaria que tiene encomendado el amparo constitucional, conectado a su vez con el principio medular de la independencia judicial, desde la incoación hasta la terminación de cada procedimiento, en cuyo desarrollo nadie aparece autorizado para interferir [...]». (STC 227/1999, F.J. 1.º , citada por PÉREZ TREMP, *op. cit.*, p. 26, *ab initio*).

<sup>98</sup> Incluyendo la orientación que ha predominado en el Tribunal Constitucional dominicano.

<sup>99</sup> Es decir, que su ejercicio no está supeditado al agotamiento previo de las vías ordinarias.

<sup>100</sup> Nos referimos al carácter preferente, sumario, oral, público, gratuito e informal.



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

garantizar una protección efectiva de los derechos fundamentales. Insistimos, por tanto, en que su operatividad y efectividad directas —como acción principal y autónoma— deben asumirse como regla, y, por el contrario, como excepción, la declaratoria de inadmisión de dicha acción por la existencia de otra vía efectiva o más efectiva. En este mismo orden de ideas, debe además tomarse en cuenta que, al margen de la influencia que sobre los redactores de la Ley núm. 137-11 pudieron tener las legislaciones indicadas de otros países latinoamericanos, las disposiciones del actual estatuto dominicano vigente guarda estrecha relación y similitud con nuestra precedente Ley núm. 437-06, sobre Amparo, cuyo artículo 4 claramente establecía el carácter autónomo y principal de esta figura jurídica en los siguientes términos:

«Art. 4.- La reclamación de *amparo constituye una acción autónoma*, que no podrá suspenderse o sobreseerse para aguardar la definición de la suerte de otro proceso judicial, de la naturaleza que fuere; *ni tampoco se subordina al cumplimiento de formalidades previas, o al agotamiento de otras vías de recurso o impugnación establecidas en la ley para combatir el acto u omisión que pretendidamente ha vulnerado un derecho fundamental*»<sup>101</sup>.

**44.-** Una parte de la doctrina dominicana ha resaltado el rasgo de autonomía del amparo en dicha ley, negando con particular vehemencia que revista carácter subsidiario, respaldando este criterio con la posición adoptada entonces al respecto por la Suprema Corte de Justicia<sup>102</sup>:

Decir que una Acción de Amparo es notoriamente improcedente si se ha ejercido alguna otra acción judicial lo que hace es resumir la vieja y errada posición que predominó en una parte de la judicatura dominicana

---

<sup>101</sup> Subrayado es nuestro.

<sup>102</sup> CASTELLANOS RUANO (Gregory), «Autonomía de la acción de amparo», disponible en línea, <http://elnuevodiario.com.do/app/article.aspx?id=226100>, *ab initio* (última consulta: junio 7, 2016).





## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que conoció de recursos de Amparo antes de que el Congreso Nacional votase la Ley 437-06 sobre Recurso de Amparo; en efecto, el recurso de Amparo fue motorizado en nuestro Derecho por una actuación de nuestra Suprema Corte de Justicia y en virtud de esa actuación las jurisdicciones inferiores comenzaron a conocer de recursos de Amparo sin existir una reglamentación legal, lo que dio lugar a que algunos jueces llegasen, erróneamente, a considerar que la acción de Amparo tenía un carácter subsidiario o extraordinario, esto es, que si se incoaba otra acción judicial en relación al problema ya no tenía razón de ser que el Juez de Amparo fuese apoderado.

Esa es la tesis de la subsidiaridad del Amparo, la cual es totalmente errada, y dio lugar a que muchos juristas protestaran fuertemente contra las decisiones judiciales que se fundamentaban en la misma y se pronunciasen en contra de ella por estimar que era contraria a la protección de los derechos fundamentales.

Esa crítica tan profusa igualmente dio lugar a que el Dr. Juan Manuel Pellerano Gómez (que fue el primer abogado dominicano que escribió sobre la figura jurídica del Amparo), escribiera un artículo titulado “¿El derecho de Amparo en Desamparo?”, el cual fue publicado en la obra “Hacia un nuevo concepto de la Constitución” del Lic. Miguel A. Valera Montero, 2004, páginas 406 a 413, y en el cual artículo el Dr. Pellerano Gómez resalta que siendo la protección de los derechos fundamentales el objeto del Amparo este no puede tener carácter subsidiario<sup>103</sup>.

---

<sup>103</sup> A continuación, dicho autor agrega lo siguiente: «Dos años después el Congreso Nacional votó la Ley 437-06, que entró en vigor el treinta (30) de Noviembre del dos mil seis (2006), la cual estableció que la acción de Amparo es Autónoma, lo cual es el concepto contrario al criterio subsidiario supra-referido. En su discurso del 7 de enero del 2007 el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, Dr. Jorge Subero Isa, cita una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia del mes de diciembre del 2006 que define a la acción de Amparo como una acción Autónoma. La Suprema Corte de Justicia a través de varias sentencias dijo que la acción de Amparo es una acción Autónoma: a) Sentencia No. 16 del Boletín Judicial No. 1170; b) Sentencia No. 16 del Boletín Judicial No. 1174; y en una conferencia de dicho Juez Presidente de la Suprema Corte de Justicia de fecha 28 de Agosto del 2009 dicho Magistrado resalta la naturaleza de acción Autónoma de la acción de Amparo.-



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**45.-** Sostenemos, por tanto, que la correcta interpretación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 requiere tener en cuenta que el amparo solo cederá su principalía

---

La sentencia No. 16 de fecha veintiuno (21) de Mayo del dos mil ocho (2008) de la Cámara de Tierra, Laboral, Contencioso- Administrativo y Contencioso Tributario de la Suprema Corte de Justicia (Boletín Judicial No. 1170) decidió: “Considerando, que igualmente se consigna en la sentencia de referencia: “que en cuanto al medio de inadmisión planteado por los recurridos, en el sentido de que el recurrente no agotó las vías administrativas o recurso jerárquico, antes de interponer el presente recurso de amparo, el tribunal rechaza dicho medio de inadmisión, en razón de que el Recurso de Amparo es una acción autónoma respecto de todo proceso y no es necesario agotar los recursos administrativos para ejercer el mismo, y así lo ha señalado el legislador al disponer en el artículo 4 de la Ley núm. 437-06 sobre el Recurso de Amparo, lo siguiente: “La reclamación de amparo constituye una acción autónoma, que no podrá suspenderse o sobreseerse para aguardar la definición de la suerte de otro proceso judicial, de la naturaleza que fuere; ni tampoco se subordina al cumplimiento de formalidades previas, o al agotamiento de otras vías de recurso o impugnación establecidas en la ley para combatir el acto u omisión que, pretendidamente, ha vulnerado un derecho fundamental”;

Considerando, que lo expuesto anteriormente revela que en la especie, al decidir la procedencia de la acción de amparo, el Tribunal a-quo aplicó correctamente las disposiciones contenidas en el artículo 4 de la ley que regula la materia, sin incurrir en violación de los artículos 26, 27 y 28 de la Ley General de Acceso a la Información, como alegan los recurrentes, ya que tal como lo afirma dicho tribunal en su sentencia: “la reclamación de amparo constituye una acción autónoma”, por lo que su ejercicio es independiente de cualquier otro recurso previsto por el ordenamiento procesal que busque la anulación o modificación de una decisión dictada en fase administrativa o judicial; finalidad que es ajena al amparo, ya que se trata de una acción de carácter principal que persigue la protección efectiva de los derechos fundamentales de las personas...”

La sentencia No. 16 de fecha diez (10) de Septiembre del dos mil ocho (2008) de dicha Cámara de Tierra, Laboral, Contencioso- Administrativo y Contencioso Tributario de la Suprema Corte de Justicia (Boletín Judicial No. 1174) decidió: “Considerando: que lo transcrito precedentemente revela, que al expresar en su sentencia que “la reclamación de amparo constituye una acción autónoma que no se subordina al agotamiento de otras vías de recurso o impugnación”, y al mismo tiempo establecer que “se requiere para la validez del amparo, que no exista otro recurso al cual acudir y que se haya lesionado un derecho fundamental. Que en el caso de la especie el recurso de amparo se interpone contra una resolución de la Superintendencia de Electricidad para el que existe un recurso contencioso administrativo”, dicho tribunal ha incurrido en una errónea interpretación y aplicación del artículo 4 de la ley que rige la materia, así como en una evidente contradicción que deja su sentencia sin motivos que la justifiquen, lo que conduce a que carezca de base legal; que tal como se desprende del contenido del referido artículo 4, el amparo es una vía autónoma e independiente que puede surgir concomitantemente a una acción judicial o administrativa o bien desprovista de toda vinculación jurisdiccional. El amparo nace con el acto o la omisión que lesione derechos fundamentales, basta con que exista tal vulneración para que pueda accionarse en amparo en busca de la protección constitucional contra la ilegitimidad o la arbitrariedad; que el hecho de que en la especie, estuviera abierta y se haya ejercido la vía del recurso contencioso administrativo, no conllevaba a la inadmisibilidad del amparo, como erróneamente decidió el Tribunal a-quo en su sentencia, ya que éste no es una vía de retractación ni de reformación de decisiones administrativas, disciplinarias o judiciales ordinarias o extraordinarias, sino que se trata de una acción de carácter principal que persigue la protección efectiva de derechos fundamentales, que en la especie fueron supuestamente vulnerados, según lo alegado por la recurrente, por lo que es una acción con una finalidad distinta cuyo ejercicio es independiente de las vías ordinarias o extraordinarias, ya que debe seguir su propio curso procesal; que al no decidirlo así y declarar inadmisibile el recurso de amparo, sin ponderar los méritos del mismo, la sentencia impugnada incurrió en los vicios denunciados por la recurrente en el presente recurso, por lo que procede acogerlo y casar la sentencia impugnada».



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

frente a otra vía si esta última resulta más efectiva. Esta cesión de competencia tiene lugar —como ya se ha dicho— porque esta otra vía puede garantizar la tutela del derecho fundamental invocado de manera más efectiva que el amparo.

Asimismo, resulta necesario tener presente que el amparo tiene un carácter restitutivo<sup>104</sup>, y que dicha restitución debe concretizarse en naturaleza<sup>105</sup>. Por tanto, en los casos en los cuales para la subsanación del derecho conculcado resulte necesario el pago de alguna suma de dinero —indemnizaciones por daños ocasionados, por ejemplo—, consideramos que el amparo también deberá ceder su principalía, pues si bien el juez apoderado pudiera ordenar la cesación o restablecimiento del derecho fundamental, se encontraría incapacitado para dictaminar respecto a los perjuicios económicos sufridos por el amparista<sup>106</sup>; además de que el legislador no le facultó para adoptar medidas de esta naturaleza. En este caso, la jurisdicción ordinaria más afín, en función de la naturaleza del derecho conculcado<sup>107</sup>, será más efectiva que el amparo para la cabal restauración de dicho derecho.

**46.-** Esta argumentación nos permite establecer que la naturaleza de las pretensiones del amparista y las circunstancias específicas de cada caso

---

<sup>104</sup> Véase el artículo 91 de la Ley 137-11: «**Restauración del Derecho Conculcado.** La sentencia que concede el amparo se limitará a prescribir las medidas necesarias para la pronta y completa restauración del derecho fundamental conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio». Véanse también los precedentes TC/0187/2013, TC/0351/2014, TC/0361/2014, al igual que la sentencia del Tribunal Constitucional de Perú, respecto del expediente 2476-2006-PA/TC, dictada en fecha 18 de abril del 2006.

<sup>105</sup> Consúltense al respecto las observaciones de JORGE PRATS (Eduardo), en «*Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*», IUS NOVUM, 2ª ed., 2013, p. 219, *in medio*. Véase también, en este sentido, el siguiente fallo: CNCiv, Sala A, Serrano c/ MCBA s/amparo, LL, 1998-C, 528, citada por SAMMARTINO (Patricio), «Principios constitucionales del amparo administrativo», Buenos Aires, Lexis Nexis, 2003, p. 201, a su vez citado por CANDÁ (Fabián Omar), *op. cit.* p. 280.

<sup>106</sup> El juez de amparo sí puede dictar astreintes, pero esta es una medida de carácter conminatorio que no debe ser confundida, en modo alguno con la condenación al pago de daños y perjuicios. El artículo 93 de la Ley núm. 137-11 prevé la fijación de astreintes en los siguientes términos: «Astreinte. El juez que estatuya en materia de amparo podrá pronunciar astreintes, con el objeto de constreñir al agraviante al efectivo cumplimiento de lo ordenado».

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



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

constituyen factores sujetos a ponderación para determinar la existencia de otra vía más efectiva que el amparo. Este análisis procederá luego de comprobar que el caso reúna todos los presupuestos de procedencia del amparo, pues en la hipótesis contraria, la acción resultaría notoriamente improcedente<sup>108</sup>. Nuestra posición se sustenta en el entendimiento integral y sistemático del instituto del amparo dominicano a partir de los artículos 72 de la Constitución y 65 y 70 de la Ley núm. 137-11. De estas disposiciones se infieren, según hemos expuesto, no solo su naturaleza principal y autónoma, sino también las condiciones que le fueron atribuidas para que en la generalidad de los casos pueda devenir la vía idónea y efectiva para la tutela de los derechos fundamentales, de modo que solo ceda, al tenor del artículo 70.1 de dicha ley, cuando exista otra vía aún más efectiva.

**47.-** Luego de haber considerado en esta primera parte del presente voto la errónea aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 que efectuó el Pleno del Tribunal Constitucional en el caso que nos ocupa, enfocaremos ahora nuestra atención en el examen de la errónea inaplicación que realizó esta instancia del artículo 70.3 de la referida ley por parte del pleno de este Colegiado.

**§2.- ERRÓNEA INAPLICACIÓN DEL ARTÍCULO 70.3 DE LA LEY NÚM.  
137-11**

**(Inadmisión del amparo por notoria improcedencia)**

**48.-** Tal como expresamos al inicio de la presente exposición, el Pleno del tribunal rechazó en la especie el recurso de revisión que interpuso la señora Rosa Amarilis del Carmen Fernández, y en consecuencia confirmó la Sentencia núm. 150/2014 dictada por la Segunda Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia de Santiago el veinte (20) de mayo de dos mil catorce (2014), declarando

---

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



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

inadmisible la acción de amparo por entender que el juez de la instrucción era la vía efectiva. De manera que este colegiado estatuyó correctamente al decidir que la referida acción de amparo era inadmisibile, pero en nuestra opinión incurrió en una errónea interpretación del artículo 70 de la Ley núm. 137-11 al justificar su decisión en la existencia de otra vía eficaz<sup>109</sup>.

**49.-** Reiteramos, en efecto, la inadmisibilidad de la petición de amparo en la especie debió fundarse en su *notoria improcedencia*<sup>110</sup>, pues, como había establecido este Tribunal Constitucional en decisiones anteriores<sup>111</sup>, las cuestiones de legalidad ordinaria (o de mera legalidad) se remiten a la referida causal. De manera más concreta, el presente caso es de mera legalidad debido a que, por un lado, no existe certeza de que pertenezcan a la amparista las sumas de dinero incautadas durante el allanamiento que dio al traste con la presente acción; y, por el otro, el acto impugnado en amparo<sup>112</sup> no era manifiestamente arbitrario o ilegal<sup>113</sup>, además de que la negativa a la solicitud de devolución de bienes incautados (específicamente sumas de dinero) explicaba la justificación de la referida respuesta.

**50.-** Por tanto, para esclarecer la confusión en que, según nuestro criterio, incurrió el Pleno en el caso que nos ocupa, nos encontramos obligados a deslindar los ámbitos de aplicación de los artículos 70.1 y 70.3 de la Ley núm. 137-11 mediante la determinación general de sus respectivos presupuestos procesales<sup>114</sup> (2.1).

---

<sup>109</sup> Artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11.

<sup>110</sup> Artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11.

<sup>111</sup> Véanse en este sentido las sentencias TC/0017/13, TC/0156/13, TC/0187/13, TC/0210/13, TC/0035/14, TC/0038/14, TC/0303/14, TC/0361/14, TC/0364/14, TC/0394/14, entre otras.

<sup>112</sup> La incautación del arma de fuego propiedad del amparista.

<sup>113</sup> Que es uno de los presupuestos de procedencia del amparo que establecemos en el apartado desarrollado a continuación.

<sup>114</sup> Según señala José González Pérez (*El derecho a la tutela jurisdiccional*, Civitas, Madrid, 2001, p. 72), a su vez citado por Gerardo Eto Cruz (*Tratado del proceso constitucional de amparo*, tomo I, precitado, p. 223, *in fine*), «los *requisitos procesales* [es decir, los presupuestos procesales] son aquellas circunstancias que el Derecho Procesal exige para que un órgano judicial pueda examinar en cuanto al fondo la pretensión que ante él se formula». Dicho



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Luego, en razón de la naturaleza del caso que nos ocupa, abordaremos la determinación particular de la notoria improcedencia por mera legalidad, de acuerdo con los precedentes del Tribunal Constitucional (2.2).

---

autor precisa además al respecto que « [u]n Tribunal no puede examinar la demanda de Justicia que ante él se deduce si no concurren aquellas circunstancias» (*ibidem*).

Los *presupuestos procesales* (requisitos mínimos para que nazca una relación jurídica procesal válida, también denominados “*presupuestos de procedencia*”) es un concepto de Derecho Procesal Civil que concibió hace más de un siglo el jurista alemán Oskar VON VÜLLOW (*La teoría de las excepciones procesales y los presupuestos procesales*, Ara Editores, Lima, Perú, 2008, pp. 23-35, traducción de Miguel Ángel Rosas Lichtschein del original *Die Lehre von den Processeinreden und die Prozessvoraussetzungen*, Emil Roth, Giesen, 1868). El aludido concepto se expandió desde Alemania a Europa y a América, por lo que actualmente forma parte de los institutos procesales españoles e hispanoamericanos, pero que aún resulta prácticamente desconocido en Derecho dominicano. Piero CALAMANDREI definió los *presupuestos procesales* como «los requisitos necesarios para que pueda constituirse un proceso válido, o una relación procesal válida. También se dice que son las «condiciones que deben existir a fin de que pueda tenerse un pronunciamiento cualquiera, favorable o desfavorable, sobre la demanda, esto es, para que se concrete el poder – deber del juez de proveer sobre el mérito» (*Instituciones de Derecho Procesal Civil*, vol. I, Editorial EJE, Buenos Aires, 1973, p. 351). Expresado de otro modo, los *presupuestos procesales*, en sentido estricto, son los que resultan indispensables para se constituya un proceso legal válido que pueda culminar con una sentencia en cuanto al fondo y no en un dictamen de inadmisión. Los presupuestos procesales según el consenso general de la doctrina son tres: 1) la competencia del órgano jurisdiccional; 2) la capacidad procesal de las partes; y 3) el sometimiento de una demanda regularmente presentada. El incumplimiento de uno o más de estos tres presupuestos procesales provocará que el juez dictamine la inadmisibilidad de la demanda y le impedirá dictar una sentencia sobre el fondo.

En Derecho dominicano, el aludido concepto de *presupuestos procesales* (que son los requisitos de admisibilidad) corresponden tanto a los «medios de inadmisión» (*fins de non-recevoir*), como a las «excepciones del procedimiento» (*exceptions de la procédure*). Los dos instrumentos coinciden en mayor o menor grado con el concepto de *presupuestos procesales*, pero enfocadas desde un punto de vista negativo; o sea, en las palabras del propio Von VÜLLOW (*op. cit.*, pp. 32-33): ambos «son presupuestos procesales expresados negativamente, en forma de excepción». Tanto los «medios de inadmisión», como las «excepciones del procedimiento», de origen francés, que constituyen los *presupuestos procesales* del Derecho alemán, fueron introducidos al Derecho Procesal Civil dominicano mediante de la Ley núm. 834 del 15 de julio de 1978, que introdujo importantes modificaciones a nuestro Código de Procedimiento Civil; a saber:

1) Los «medios de inadmisión» (*fins de non-recevoir*), que se encuentran previstos en los artículos 44 y ss. de la indicada Ley núm. 834, de 15 de julio de 1978. El indicado artículo 44 dispone: «Constituye una inadmisibilidad [fine de inadmisión] todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisibles en su demanda sin examinar al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plano prefijado, la cosa juzgada» (sobre la evolución de este instrumento procesal, véase READ, Alex, *Los medios de inadmisión en el proceso civil dominicano*, vol. I, Librería Jurídica Internacional, Santo Domingo, R.D., pp. XIX-XXII).

2) Las «excepciones del procedimiento» (*exceptions de la procédure*), que se encuentran previstas en los artículos 1 y ss. de la aludida Ley núm. 834. El referido artículo 1 reza como sigue: «Constituye una excepción de procedimiento todo medio que tienda sea a hacer declarar el procedimiento irregular o extinguido, sea a suspender su curso».



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### 2.1. Determinación general de los presupuestos procesales para la declaratoria de procedencia del amparo

**51.-** Nuestra Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos constitucionales núm. 137-11 no indica de manera específica, ni tampoco define los presupuestos de procedencia del amparo, los cuales se encuentran, sin embargo, «contenidos innominadamente» en el artículo 65 del indicado estatuto<sup>115</sup>. De manera que, al igual como ha ocurrido en ordenamientos extranjeros<sup>116</sup>, corresponde a la doctrina dominicana efectuar esta tarea<sup>117</sup> —apenas en ciernes—, así como al Tribunal Constitucional<sup>118</sup>. Dentro de este contexto, estimamos que son esencialmente tres los presupuestos de procedencia de la acción amparo, a saber: que el derecho que se invoca como conculcado en el amparo debe ser de naturaleza fundamental (2.1.1); que esta acción debe producirse como consecuencia de un acto o de una omisión legalmente caracterizada que haya lesionado dicho derecho fundamental (2.1.2)<sup>119</sup>, y que las partes envueltas deben estar legitimadas para actuar en el proceso (2.1.3).

#### 2.1.1. El amparo debe concernir a un derecho fundamental

---

<sup>115</sup> TENA DE SOSA (Félix M.) y POLANCO SANTOS (Yudelka), «El amparo como proceso subsidiario: crítica contra al voto disidente» de la TC/0007/12, Revista Crónica Jurisprudencial Dominicana, FINJUS, Año 1, núm. 1, enero-marzo 2012, p. 33.

<sup>116</sup> Lo mismo ocurría en Perú antes de la entrada en vigor del Código Procesal Constitucional (Ley núm. 28237 de 2004). En efecto, con relación a este tema, ABAD YUPANQUI (Samuel), expresa lo siguiente: «Ni la constitución ni la ley enumeran de modo ordenado y sistemático los presupuestos del proceso constitucional de amparo. [...] Pese a ello, y fortalecidos por las herramientas que nos brinda la doctrina, resulta posible hilvanar los distintos presupuestos del proceso de amparo que a lo largo de los textos normativos subyacen» («El proceso constitucional de amparo en el Perú: Un análisis desde la teoría general del proceso, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, UNAM, 1996, p.22, *in medio*, artículo disponible el línea: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/85/art/art1.htm> (última consulta: marzo 18, 2015).

<sup>117</sup> TENA DE SOSA (Félix M.) y POLANCO SANTOS (Yudelka), artículo precitado.

<sup>118</sup> Al respecto, véase voto disidente del magistrado del Tribunal Constitucional Justo Pedro Castellanos Khoury, en TC/0165/14, cuyo criterio coincide con el de los autores mencionados sobre los presupuestos de procedencia del amparo.

<sup>119</sup> En este sentido, véase, ETO CRUZ (Gerardo), *Tratado del proceso constitucional de amparo*, tomo I, pp. 505 y ss., así como el artículo 73 constitucional.



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

**52.-** El artículo 65 de la Ley núm. 137-11 resulta particularmente diáfano con relación a esta condición al prescribir de forma tajante, como hemos visto, que «[1]a acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión [...] que [...] lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el Hábeas Corpus y el Hábeas data». Tomando como base esta disposición, por argumento *a contrario*, la acción de amparo devendrá inadmisibles respecto de todo acto u omisión que lesione otros derechos que no son fundamentales<sup>120</sup>.

**53.-** Pero, una vez admitida la absoluta necesidad de que para accionar mediante amparo se requiere que el derecho invocado sea de carácter fundamental, conviene distinguir entre los derechos fundamentales que figuran incluidos en nuestra Constitución (2.1.1.1) y aquellos que figuran fuera de ella (2.1.1.2).

**2.1.1.1. Derechos fundamentales de la Constitución**

**54.-** Determinar cuáles son los derechos fundamentales de la Constitución dominicana luce en principio una tarea fácil, puesto que el constituyente de 2010

---

<sup>120</sup> Se trata de una exigencia evidentemente taxativa: aparte del habeas corpus y el habeas data, el amparo solo atañe reclamaciones que conciernen a lesiones o amenazas a derechos fundamentales (con excepción de los derechos inherentes al habeas corpus al habeas data). Este es, pues, el objetivo de la acción amparo, y no ningún otro. Con mucha frecuencia, seducidos por sus rasgos característicos de preferencia, sumariedad, gratuidad, oralidad y publicidad (rasgos que, como sabemos, figuran en la parte *in fine* del artículo 72 de la Constitución), los justiciables recurren al amparo para dilucidar conflictos ajenos (o relacionados de manera indirecta) a derechos fundamentales (véase este mismo razonamiento en ETO CRUZ (Gerardo), *Tratado del proceso constitucional de amparo*, tomo I, p.520, *ab initio*). En esos casos, el juez apoderado del amparo podrá inadmitir la acción por resultar notoriamente improcedente, de acuerdo con el artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11. En este mismo sentido, TENA DE SOSA (Félix M.) y POLANCO SANTOS (Yudelka) afirman lo siguiente: «La acreditación de los presupuestos de procedencia establecidos en el artículo 65 de la LOTCPC constituye el “primer filtro” que debe sortear el amparista, por lo que en ausencia de cualquiera de éstos, la acción de amparo “resulta notoriamente improcedente” conforme el artículo 70.3 de la LOTCPC» (artículo precitado, p. 35, *ab initio*). Véase, asimismo, adhiriéndose a la opinión de estos últimos autores, el criterio del magistrado de este colegiado, Justo Pedro Castellanos Khoury, en su voto disidente en TC/0165/14. Esta ha sido, por cierto, con mucha razón, la posición del Tribunal Constitucional dominicano en múltiples oportunidades (véase *infra*, inciso 2.2 relativo a la determinación particular de la notoria improcedencia por mera legalidad, según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional)





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

tuvo el acierto de dotar a nuestra Carta Magna de una estructura conceptualmente muy clara y ostensible.

Respecto al ámbito de los derechos fundamentales, que ahora nos ocupa, encontramos en la Carta Sustantiva nacional un extenso y detallado catálogo que figura en el Capítulo I<sup>121</sup> del Título II<sup>122</sup>. El indicado Capítulo I se encuentra a su vez subdividido en cuatro secciones sucesivamente consagradas a los «Derechos civiles y políticos», los «Derechos económicos y sociales », los «Derechos culturales y Deportivos» y los «Derechos colectivos y del medio ambiente». De manera que ante la interrogante de cuáles son los derechos fundamentales de nuestra Constitución, la respuesta obvia será: los que figuran en sus artículos 37 al 67. Y ese es, ciertamente el criterio tradicional y mayoritario de la doctrina dominicana<sup>123</sup>.

**55.-** Sin embargo, cabe mencionar que otras opiniones doctrinales ponen en tela de juicio el criterio tradicional anteriormente aludido. En efecto, José Luis GARCÍA GUERRERO refiere que en la Constitución española los derechos fundamentales se identifican por estar incluidos en la Sección I <sup>124</sup>, Capítulo II<sup>125</sup>, Título I <sup>126</sup>; luego, precisa al respecto que «es pacífico en la doctrina que la referida sección no solo contiene derechos y libertades fundamentales, sino otras categorías institucionales, interdicciones, mandatos a los poderes públicos, entre otros tipos

---

<sup>121</sup> «De los derechos fundamentales» (artículos 37 a 67).

<sup>122</sup>«De los derechos, garantías y deberes fundamentales». Como todos sabemos, el Título II contiene un Capítulo II intitulado «De las garantías a los derechos fundamentales», y un Capítulo III intitulado «De los principios de aplicación e interpretación de los derechos y garantías fundamentales».

<sup>123</sup> JORGE PRATS (Eduardo), *Derecho Constitucional*, vol. I, Santo Domingo, *Ius Novum*, 2010, p. 325; TENA DE SOSA (Félix M.) y POLANCO SANTOS (Yudelka), ensayo precitado p. 34. También coinciden con esta opinión: DÍAZ REVORIO (Francisco Javier), «Lineamientos fundamentales de la Constitución dominicana: sus decisiones básicas», en «*Comentarios a la Constitución de la República Dominicana*», GONZÁLEZ-TREVIJANO (Pedro), y ALCUBILLA (Enrique Arnaldo) (directores), tomo II, Editorial La Ley, Madrid, 2012, pp. 180-183.

<sup>124</sup> «De los derechos fundamentales y de las libertades públicas».

<sup>125</sup> «Derechos y libertades».

<sup>126</sup> «De los derechos y deberes fundamentales»



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

de preceptos constitucionales»; y, partiendo de estas premisas, con relación a la situación dominicana, afirma lo siguiente:

Creo que en la Constitución dominicana sucede lo mismo, pero con más intensidad; esto es, que en el capítulo I del título II bajo la rúbrica “De los derechos fundamentales”, no solo se proclaman a estos – especialmente en la sección primera donde se acoge la terminología estadounidense de derechos civiles y políticos –, sino también otras categorías jurídicas. Estimo que en el referido capítulo hay además derechos constitucionales, necesitados de una mayor o menor *interpositio legislatoris*, simples garantías, interdicciones, mandatos a los poderes públicos, indicación de objetivos a alcanzar por estos, garantías institucionales e, incluso valores constitucionales de difícil juridificación como derechos fundamentales<sup>127</sup>.

**56.-** De manera que no existe unanimidad en la doctrina sobre el criterio de que el aludido Capítulo I (Título II) de la Constitución dominicana solo contenga derechos fundamentales. El autor indicado manifiesta, a título de ejemplo, que la dignidad humana, que figura en el artículo 38<sup>128</sup>, parece ser considerada como un derecho fundamental en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, pero que «es dudoso que pueda llegarse a idéntica conclusión en República Dominicana». Estima que, de acuerdo a la literalidad de dicho precepto, su formulación corresponde más a un valor constitucional que a un derecho

---

<sup>127</sup> GARCÍA GUERRERO (José Luis), «Garantías normativas y su eficacia jurídica», disertación en *Primer Congreso Internacional sobre Derecho y Justicia Constitucional. El Tribunal Constitucional en la democracia contemporánea*, Editora Corripio, Santo Domingo, República Dominicana, 2014, pp. 186, *in fine*, y 187, *ab initio*.

<sup>128</sup> «Artículo 38.- Dignidad humana. El Estado se fundamenta en el respeto a la dignidad de la persona y se organiza para la protección real y efectiva de los derechos fundamentales que le son inherentes. La dignidad del ser humano es sagrada, innata e inviolable; su respeto y protección constituyen una responsabilidad esencial de los poderes públicos».



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

fundamental<sup>129</sup>; además, que como el propio artículo aclara, «los derechos fundamentales le son inherentes, con lo que prácticamente se descarta que este sea dogmáticamente uno». Sostiene igualmente la posibilidad de existencia de otros derechos fundamentales contenidos en nuestra Constitución, pero fuera del indicado Capítulo I<sup>130</sup>.

**57.-** En todo caso, el catálogo actual de derechos fundamentales que pueden ser tutelados mediante el amparo tiene un carácter meramente enunciativo, según se desprende del artículo 74.1 de la Constitución. Este catálogo será ampliado en la medida en que se identifiquen mediante trabajos interpretativos otros derechos fundamentales implícitos<sup>131</sup> o explícitos en la Constitución<sup>132</sup>, o se agreguen otros que resulten de la firma y ratificación por el Estado dominicano de instrumentos internacionales que consagren derechos humanos, los cuales pasarán a formar parte del Bloque de Constitucionalidad, como veremos a continuación.

### **2.1.1.2. Derechos fundamentales del Bloque de Constitucionalidad**

**58.-** Existen otros derechos fundamentales que, pese a no encontrarse contenidos en la Constitución dominicana, son reconocidos como tales al formar parte integrante del Bloque de Constitucionalidad. Este último, tal como expresa la Corte Constitucional colombiana, «se refiere a aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la

---

<sup>129</sup>*Ibid.*, p. 188, *ab initio*. Específica, asimismo, que la explicitación del aludido artículo 38 «lo convierte en el valor nuclear del nuevo orden constitucional dominicano, en su fundamento, en su columna vertebral, como norma hermenéutica que debe presidir la interpretación de cualquier negocio o relación jurídica» (*ibidem*).

<sup>130</sup> Sobre este aspecto, *ibid.*, pp. 184-194.

<sup>131</sup> TENA DE SOSA y POLANCO SANTOS, artículo precitado, p. 35.

<sup>132</sup> Pero fuera del Capítulo I, Título II de nuestra Carta Magna.



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

propia Constitución»<sup>133</sup>. Se trata, por tanto, de los derechos humanos que figuran en los tratados, pactos y convenciones internacionales, que han sido suscritos y ratificados por el Estado dominicano, por lo que este se encuentra sujeto a su cumplimiento<sup>134</sup>.

**59.-** Nuestra Carta Sustantiva otorga rango constitucional a esos derechos, convirtiéndolos en fundamentales, en virtud del artículo 74.3, que prescribe lo siguiente: «Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por el Estado dominicano, tienen jerarquía constitucional y son de aplicación directa e inmediata por los tribunales y demás órganos del Estado». Este reconocimiento trae como consecuencia, tal como expresa la doctrina dominicana:

«[...] reconocer su auto aplicabilidad en el derecho interno, así como su jerarquía supra legal, de manera que pueden ser invocados por la ciudadanía y utilizados por los jueces directamente como fuentes de derecho sin necesidad de desarrollo normativo ulterior, y la legislación o cualquier otra norma infra constitucional no puede contrariarlos, aunque esto último pudiera predicarse, en virtud del principio *pacta sunt servanda*, respecto de cualquier pacto ,tratado o convención internacional».

---

<sup>133</sup> Sentencia C-225-95 MP, citada por ARANGO OLAYA, Mónica, «El Bloque de Constitucionalidad en la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana», disponible en línea: <http://www.icesi.edu.co/contenido/pdfs/C1C-marango-bloque.pdf> (última consulta: marzo 22, 2015).

<sup>134</sup>Entre estos pactos y convenciones internacionales, cabe citar, particularmente: la Declaración Universal de los Derechos Humanos, del 10 de diciembre de 1948; la Convención Americana de Derechos Humanos, del 22 de noviembre de 1969; el Pacto Internacional de los Derechos Sociales, Económicos y Culturales, del 3 de enero de 1976; el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, del 23 de marzo de 1976; la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer, del 3 de septiembre de 1981, y la Convención de los Derechos del Niño, del 20 de noviembre de 1989.



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

**60.-** La Constitución también admite el reconocimiento de estos derechos fundamentales, de acuerdo con lo que dispone su artículo 74.<sup>135</sup> Al tenor de este mandato constitucional, el artículo 3 de la Ley núm. 137-11 establece el carácter vinculante respecto a nuestro país de las normativas que integran el Bloque de Constitucionalidad, disponiendo que, en el cumplimiento de sus funciones jurisdiccionales, el Tribunal Constitucional «sólo se encuentra sometido a la Constitución, a las normas que integran el bloque de constitucionalidad, a esta Ley Orgánica y a sus reglamentos»<sup>136</sup>. De manera que el primero de los presupuestos de procedencia indispensables para que el juez apoderado del amparo pueda dictaminar respecto del fondo de la acción consiste en que el derecho que se invoca como vulnerado o amenazado sea fundamental. Carece, pues, de relevancia distinguir si este derecho se encuentra en la Constitución o en un pacto, tratado o convención internacional suscrito y ratificado por el Estado dominicano.

**61.-** El carácter fundamental que se persigue proteger o restituir resulta, a su vez, un elemento determinante para determinar si se está ante una cuestión de carácter constitucional, y, por ende, sujeto a la acción de amparo; o si, por el contrario, se trata de una especie de legalidad ordinaria sujeta a ser resuelta por la justicia ordinaria. Así lo ha sostenido la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Venezuela al estatuir que lo realmente determinante para resolver acerca de la acción de amparo es que « [...] exista una violación de rango constitucional y no legal, ya que si así fuere, el amparo perdería todo sentido y alcance y se convertiría en un mecanismo ordinario de control de la legalidad»<sup>137</sup>.

---

<sup>135</sup> «Artículo 74.- Principios de reglamentación e interpretación. La interpretación y reglamentación de los derechos y garantías fundamentales, reconocidos en la presente Constitución, se rigen por los principios siguientes: 1) No tienen carácter limitativo y, por consiguiente, no excluyen otros derechos y garantías de igual naturaleza; [...]».

<sup>136</sup> Subrayado nuestro.

<sup>137</sup> Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Venezuela, Sentencia núm. 492: «[...] lo realmente determinante para resolver acerca de la pretendida violación, es que exista una violación de rango constitucional y no legal, ya que si así fuere, el amparo perdería todo sentido y alcance y se convertiría en un mecanismo ordinario de control de la legalidad. Lo que se plantea en definitiva es que la tuición del amparo esté reservada para restablecer situaciones que provengan de violaciones de derechos y garantías fundamentales, pero de ninguna forma de las regulaciones



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Y también lo ha afirmado la Corte Constitucional de Colombia, respecto de la procedencia de la acción de tutela, dictaminando que la situación «[...] se encuentra condicionada a que el conflicto planteado trascienda el ámbito puramente legal, sobre la interpretación y aplicación de la ley contractual, para comprender un aspecto de naturaleza constitucional que demande la protección especial del juez de tutela de manera inmediata»<sup>138</sup>.

**62.-** En lo que atañe a este problema en Derecho peruano, Francisco José EGUIGUREN PRAELLI manifiesta, igualmente, que el amparo tiene como objeto de protección a los derechos fundamentales, tanto los que se encuentran en la Constitución peruana, como los que se derivan de los pactos y las convenciones internacionales suscritos y ratificados por el Estado peruano<sup>139</sup>. Dicho autor va más lejos en la exposición de su criterio al expresar que con el sistema descrito, dado que el amparo es un proceso constitucional que tiene como propósito tuitivo los derechos fundamentales, «se quiere evitar que se lleve a esta vía extraordinaria asuntos ajenos al *contenido relevante y esencial constitucionalmente protegido del derecho invocado*<sup>140</sup>, los que pueden resolverse por las vías judiciales ordinarias y específicas<sup>141</sup>; y agrega, asimismo, que corresponderá al Tribunal Constitucional determinar este *contenido relevante y esencial*, tal como lo ha expresado la jurisprudencia de la Corte Constitucional del Perú en los siguientes términos:

---

legales que se establezcan, aun cuando las mismas se fundamenten en tales derechos y garantías». (Véase TENA DE SOSA y POLANCO SANTOS, *ibid.*).

<sup>138</sup> Tribunal Constitucional colombiano, Sentencia SU.713/06, de fecha 23 de agosto de 2006. P. 117 *ab initio*: «[...] la procedencia de la tutela se encuentra condicionada a que el conflicto planteado trascienda el ámbito puramente legal, sobre la interpretación y aplicación de la ley contractual, para comprender un aspecto de naturaleza constitucional que demande la protección especial del juez de tutela de manera inmediata».

<sup>139</sup>En este contexto, manifiesta que «el proceso de amparo protege determinados derechos reconocidos por la Constitución, más no así derechos emanados de la ley. Obviamente, en este elenco de derechos protegidos por el amparo, debe agregarse los que emanan de tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por el Perú [...]». (Ensayo precitado, Nos. 3 y 3.1, p. 225, *in fine*).

<sup>140</sup> Las cursivas son nuestras.

<sup>141</sup>*Ibid.*, p. 228, *in fine*.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

21. Así las cosas, todo ámbito constitucionalmente protegido de un derecho fundamental se reconduce en mayor o menor grado a su contenido esencial, pues todo límite al derecho fundamental sólo resulta válido en la medida de que el contenido esencial se mantenga incólume. Este Tribunal Constitucional considera que la determinación del contenido esencial de los derechos fundamentales no puede efectuarse a priori, es decir, al margen de los principios, los valores y los demás derechos fundamentales que la Constitución reconoce. En efecto, en tanto el contenido esencial de un derecho fundamental es la concreción de las esenciales manifestaciones de los principios y valores que lo informan, su determinación requiere un análisis sistemático de este conjunto de bienes constitucionales, en el que adquiere participación medular el principio-derecho de dignidad humana, al que se reconducen, en última instancia, todos los derechos fundamentales de la persona. En tal sentido, el contenido esencial de un derecho fundamental y los límites que sobre la base de éste resultan admisibles, forman una unidad (Häberle, Peter. *La libertad fundamental en el Estado Constitucional*. Lima: Fondo Editorial de la PUCP, 1997, p. 117); por lo que, en la ponderación que resulte necesaria a efectos de determinar la validez de tales límites, cumplen una función vital los principios de interpretación constitucional de «unidad de la Constitución» y de «concordancia práctica», cuyo principal cometido es optimizar la fuerza normativo-axiológica de la Constitución en su conjunto<sup>142</sup>.

**63.-** En cuanto al contenido esencial constitucionalmente protegido de los derechos fundamentales, conviene destacar que este cobra relevancia al considerar que en la Constitución dominicana existen derechos fundamentales cuya delimitación o condiciones de ejercicio fueron expresamente reservados al legislador por parte del constituyente; es decir, que este último delegó

---

<sup>142</sup> Sentencia del 8 de julio de 2005 (expediente 1417-2005-AA/TC).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

formalmente en el primero la facultad de regular —e incluso delimitar— los derechos fundamentales<sup>143</sup>. Cabe observar, sin embargo, que esta delegación no resulta absoluta, pues ella supone, por un lado, que ningún otro poder del Estado podrá usurpar la labor asignada expresamente al legislador<sup>144</sup>; y, por otro lado, que este último, al regular o delimitar el derecho fundamental, no podrá alterar o atentar el contenido constitucionalmente protegido de dicho derecho<sup>145</sup>, el cual se configura como «el núcleo inderogable cuya afectación desnaturalizaría por completo la existencia del derecho fundamental<sup>146</sup>», y que, por tanto, es lo que debe ser objeto de la protección directa e inmediata mediante el amparo<sup>147</sup>.

---

<sup>143</sup> Véase en este sentido la sentencia No. 3550-92 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, de 24 de noviembre de 1992, párrafo XV.a), la cual establece que: «[...] el principio mismo de “reserva de ley”, del cual resulta que solamente mediante ley formal, emanada del Poder Legislativo por el procedimiento previsto en la Constitución para la emisión de las leyes, es posible regular y, en su caso, restringir los derechos y libertades fundamentales —todo, por supuesto, en la medida en que la naturaleza y régimen de éstos lo permita, y dentro de las limitaciones constitucionales aplicables— [...]». (Sentencia disponible en línea en <http://sitios.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/Constitucion%20Politica/Sentencias/1992/3550-92.htm> (última consulta en: junio 1, 2016).

<sup>144</sup> Véase la sentencia C-507/14 de la Corte Constitucional de Colombia, de 16 de julio de 2014, párr. 4.3.1, la cual expresa lo siguiente: «[I]a reserva de ley es una institución jurídica, de raigambre constitucional, que protege el principio democrático, al obligar al legislador a regular aquellas materias que el constituyente decidió que fueran desarrolladas en una ley. Es una institución que impone un límite tanto al poder legislativo como al ejecutivo. A aquel, impidiendo que delegue sus potestades en otro órgano, y a éste, evitando que se pronuncie sobre materias que, como se dijo, deben ser materia de ley». Véase también la Sentencia C-823 de 2011.

<sup>145</sup> Véase al respecto la Sentencia del 8 de julio de 2005 (expediente 1417-2005-AA/TC), la cual establece que: «[...] todo ámbito constitucionalmente protegido de un derecho fundamental se reconduce en mayor o menor grado a su contenido esencial, pues todo límite al derecho fundamental sólo resulta válido en la medida en que el contenido esencial se mantenga incólume» (*infra*, nota al pie 148).

<sup>146</sup> FIGUEROA GUTARRA (Edwin), «Contenido constitucionalmente protegido de un derecho fundamental: reglas para su determinación», p. 3, ensayo disponible en línea en <https://edwinfigueroag.files.wordpress.com/2014/08/contenido-constitucionalmente-prottegido-pdf.pdf> (última consulta: junio 1, 2016).

<sup>147</sup> Para CASTILLO CÓRDOVA (Luis), determinar el contenido constitucional de un derecho fundamental requiere «saber determinar cuándo una pretensión forma parte del contenido esencial o constitucional de un derecho fundamental por tratarse del ejercicio razonable de una o más de las atribuciones o facultades que lo componen («El contenido constitucional de los derechos fundamentales como objeto de protección del amparo», en Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional, ISSN 1138-4824, núm. 14, Madrid, 2010, p. 106, *in medio*; documento disponible en línea en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3331524.pdf>; última consulta: junio 1, 2016). Asimismo, este autor plantea varios criterios para determinar cuál es el contenido esencial de un derecho fundamental, iniciando con la interpretación literal de la disposición constitucional que recoge el derecho fundamental (*ibid.*, p. 106, *in medio*); criterio debe complementarse con la interpretación integral de todas las disposiciones que recoge el derecho fundamental, puesto que por el principio de unidad de la Constitución, todas





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

**64.-** Pero con la finalidad de someter una petición de amparo no basta satisfacer el primer presupuesto de procedencia —amenaza o conculcación de un derecho fundamental— en su contenido constitucionalmente protegido, sino que también se requiere la existencia de un acto que haya lesionado el derecho fundamental invocado por el accionante, acto que deberá tener ciertas características. Se trata del segundo presupuesto procesal, que examinaremos a renglón seguido.

**2.1.2. Comisión de un acto o de una omisión que lesione o amenace el derecho fundamental**

**65.-** Entre los tres soportes básicos sobre los cuales se cimenta y desarrolla el proceso de amparo, también encontramos, aparte del derecho fundamental vulnerado o amenazado (que acabamos de examinar), el acto invocado como lesivo de dicho derecho sobre el que enfocaremos ahora nuestra atención. Respecto al

---

sus disposiciones deben operar de una manera sistemática y armónica (*ibidem*). Se suman a los criterios antes expuestos, el de la cláusula internacional, relativa al contenido de los tratados internacionales ratificados por el Estado y que se refieren al derecho fundamental (que, como hemos visto, según la Constitución dominicana forman parte del bloque de Constitucionalidad), así como la cláusula teleológica, es decir, el propósito y el objetivo, «el bien humano que está detrás del derecho fundamental» (*ibid.*, p. 107, *in medio*), con lo que se busca la plena realización y perfeccionamiento de la persona humana (*ibidem*). Por último, se han de tomar en cuenta las consideraciones concretas de cada caso a los fines de determinar si dadas las circunstancias concretas del caso se enmarcan o no dentro del contenido constitucional o esencial del derecho fundamental (*ibid.*, p. 108, *in medio*). Los referidos criterios de interpretación jurídico-constitucional deberán emplearse con la herramienta de razonabilidad o el principio de proporcionalidad «para definir el concreto y razonable alcance constitucional de un derecho fundamental» (*ibidem*). En fin, la relevancia de determinar si el objeto de la acción se vincula con el contenido constitucionalmente protegido del derecho fundamental es tal que, como indica FIGUEROA GUTARRA (Edwin), en muchas ocasiones la falta de vinculación de los hechos con el contenido constitucionalmente protegido acarrea la improcedencia de la acción. Tal como expresa al respecto este último autor (*op. cit.*, p. 5, *in medio*): «Superada la tesis doctrinaria con la determinación del contenido constitucionalmente protegido, queda un reto por afrontar para la ejecución de la tesis de exclusión que representa esta nueva posición, y en concreto se refiere a cuándo nos encontramos frente al contenido constitucionalmente protegido de un derecho fundamental. *Esta exigencia asume mayores rasgos de relevancia en cuanto precisamente resulta recurrente el argumento, en muchos procesos constitucionales, invocado por jueces, en el sentido de que la pretensión que un caso ocupa, no afecta el contenido constitucionalmente protegido de un derecho fundamental, y por tanto, la demanda deviene, muchas veces a nivel de examen liminar, en improcedente, en razón precisamente de que la cuestión fáctica que concierne al caso no se ubica dentro del contenido constitucionalmente protegido del derecho fundamental cuya afectación se denuncia*». (El subrayado es nuestro).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acto lesivo, conviene distinguir tanto el concepto (2.1.2.1) como sus caracteres (2.1.2.2).

### 2.1.2.1. Conceptos de acto y de omisión lesivos

**66.-** Como se infiere claramente de los artículos 72 constitucional y 65 legal, debe existir o haber existido una acción o una omisión (o amenaza de acción o de omisión) manifiestamente arbitraria o ilegal, que de manera actual o inminente lesione el derecho fundamental. En este contexto, la afectación al derecho fundamental podrá ser ocasionada por una amenaza, acción u omisión de cualquier persona. De manera general, se entiende tanto la acción como la omisión lesivas como aquella conducta que amenaza o vulnera derechos fundamentales. En palabras de Gerardo ETO CRUZ<sup>148</sup>, el acto lesivo corresponde a una «conducta (acción u omisión) proveniente de cualquier autoridad, funcionario o persona, que amenaza o vulnera derechos fundamentales». Explicando con mayor amplitud esta definición, Ignacio BURGOA expresa que se trata de:

[...] cualquier hecho voluntario, intencional, positivo o negativo [...], consistente en una decisión o en una ejecución o en ambas conjuntamente, que produzcan una afectación en situaciones jurídicas y fácticas dadas, y que se impongan unilateral, coercitiva o imperativamente, engendrando la contravención a todas aquellas situaciones conocidas con el nombre o bajo la connotación jurídica de garantías individuales<sup>149</sup>.

---

<sup>148</sup> ETO CRUZ (Gerardo), *Tratado del proceso constitucional de amparo*, precitado, p.254.

<sup>149</sup> BURGOA (Ignacio), *El juicio de amparo*, 34ª edición, Porrúa, México, 1998, p. 205 (citado por ETO CRUZ, Gerardo, *op. cit.*, p. 254, *in fine*).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**67.-** En términos latos, se entenderá como acción lesiva aquella que resulta de la actividad del hombre<sup>150</sup>, por lo que se trata de la exteriorización de una acción positiva llevada a cabo con conocimiento y voluntad<sup>151</sup>; a su vez, la acción lesiva implica, de parte del agresor, una actuación o una amenaza de hacer algo<sup>152</sup>. La omisión lesiva, por el contrario, se refiere a un hecho negativo, es decir, a una abstención de actuar cuando se debía hacerlo —producto del descuido, negligencia o pasividad<sup>153</sup>—, de parte de un particular o de una autoridad pública para cumplir con una obligación específica, o incluso el retraso injustificado de dar cumplimiento a dicha obligación<sup>154</sup>. En la conducta omisiva, al igual que en la de acción, debe intervenir la voluntad y conocimiento del particular o de la autoridad pública que incurre en ella.

**68.-** Por otro lado, de nuestra legislación orgánica constitucional se desprende que no todo acto u omisión implica la viabilidad del amparo. Nos referimos a que, de una parte, no todos los actos de la autoridad pública pueden ser objeto de la acción de amparo; y a que, de otra parte, existen ciertas omisiones que deben ser sometidas a un procedimiento de amparo particular. En efecto, si bien la autoridad pública engloba a los tres poderes del Estado, resulta preciso excluir los actos jurisdiccionales del Poder Judicial, ya que el control de su constitucionalidad se ejerce por medio del recurso de revisión de sentencias jurisdiccionales, una vez se

---

<sup>150</sup>JORGE PRATS (Eduardo), en «Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales», p.175, *in fine*.

<sup>151</sup> ETO CRUZ (Gerardo), *op. cit.*, p. 255.

<sup>152</sup> ABAD YUPANQUI (Samuel), *El proceso constitucional de amparo*, 2ª edición, Gaceta Jurídica, Lima, 2008, p. 128 (citado por ETO CRUZ, Gerardo, *op. cit.* p. 269).

<sup>153</sup> SIFON URRESTARAZU (María José), «Amparo por omisión de la autoridad pública y declaración de inconstitucionalidad de la omisión lesiva», disponible en línea:

[http://indigenas.bioetica.org/mono/inves50.htm#\\_Toc59777315](http://indigenas.bioetica.org/mono/inves50.htm#_Toc59777315) (última consulta: marzo 25, 2015).

<sup>154</sup> Véase en este sentido la Sentencia T-1616/00 de la Corte Constitucional de Colombia, de 5 de diciembre de 2000. Su texto íntegro se encuentra disponible en línea en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/T-1616-00.htm> (última consulta: marzo 25, 2015). La lesión por omisión concretada por la tardanza de la autoridad pública en prestar un servicio ha sido referido igualmente por SAGÜÉS (Néstor Pedro), *Derecho Procesal Constitucional*, tomo III, 4ª edición, Buenos Aires, 1995, p. 74 (citado por ETO CRUZ, Gerardo, *op. cit.* p. 270).



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

han agotado todos los recursos dispuestos en las vías ordinarias y extraordinarias dentro del Poder Judicial; o sea, que la decisión ha adquirido la autoridad de la cosa definitiva e irrevocablemente juzgada<sup>155</sup>. En adición a lo anterior, tampoco procede el amparo contra una ley o normativa de carácter general y abstracto, puesto que estos aspectos constituyen el objeto de la acción de directa de inconstitucionalidad<sup>156</sup>. En cuanto a las omisiones de la autoridad pública, el legislador ha previsto un amparo especial para el caso de que la omisión radique en el incumplimiento de una ley o de un acto administrativo, o de la emisión de una resolución administrativa o de un reglamento. Nos referimos, pues, al amparo de cumplimiento dispuesto en los artículos 104 y siguientes de la Ley núm. 137-11.

**69.-** Al margen de lo precedentemente expuesto, de acuerdo con la Ley núm. 137-11<sup>157</sup>, el acto lesivo debe ser manifiestamente arbitrario o ilegal y, además, debe lesionar (conculcar o amenazar) el derecho fundamental de una forma actual o inminente. Estos elementos se verifican igualmente en la fórmula del artículo 43 de la Constitución argentina, que respecto al acto lesivo expresa, en términos prácticamente idénticos, que se trata de «todo acto u omisión que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, los derechos tutelados por la Constitución». Planteamientos más o menos análogos figuran en la mayoría de los países latinoamericanos, a saber:

- En Colombia, el concepto del acto lesivo figura en el artículo 86 constitucional, indicando que el amparo procede respecto a «la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, y de particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión».

---

<sup>155</sup> Véase artículo 53 de la Ley núm. 137-11.

<sup>156</sup> Artículo 185.1 de la Constitución, Art. 36 Ley núm. 137-11.

<sup>157</sup> Artículo 65 de la Ley núm. 137-11.



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

- En Perú, según el artículo 202.2 constitucional, el amparo puede tener lugar «cuando se amenacen o se violen los derechos constitucionales debido a hecho o la omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona».
- En Venezuela, al tenor del artículo 2 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, la acción de amparo se incoa contra «cualquier hecho, acto u omisión provenientes de los órganos del Poder Público Nacional, Estatal o Municipal. También procede contra el hecho, acto u omisión originados por ciudadanos, personas jurídicas, grupos u organizaciones que hayan violado, violen o amenacen violar cualquiera de las garantías o derechos amparados por la ley de la materia».
- En Costa Rica, es el artículo 29 de la Ley de Jurisdicción Constitucional el que autoriza a residenciar el amparo con relación a «toda disposición, acuerdo o resolución y, en general, toda acción, omisión o simple actuación material no fundado en un acto administrativo eficaz, de los servidores y órganos públicos que haya violado, viole o amenace cualquiera de los derechos fundamentales». De manera que este procede «no solo contra actos arbitrarios, sino también contra las actuaciones u omisiones fundadas en normas erróneamente interpretadas o indebidamente aplicadas»<sup>158</sup>.

**70.-** En la República Dominicana, como hemos podido apreciar, tanto el artículo 72 de la Constitución como el 65 de la Ley núm. 137-11 definen el concepto de acto lesivo, al tiempo que describen sus caracteres, cuyo estudio abordaremos a continuación.

#### **2.1.2.2. Caracteres del acto y de la omisión lesivos**

---

<sup>158</sup> Véase, asimismo, otros *nomen iuris* de «acto lesivo» en los demás países latinoamericanos, europeos, asiáticos y africanos (incluyendo los ya citados), en Gerardo ETO CRUZ, *op. cit.*, pp. 249-254.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**71.-** Como determinaremos a renglón seguido, los actos impugnados en amparo en el caso relativo al presente voto no eran manifiestamente arbitrarios o ilegales; además, para decidir sobre su legitimidad resultaba necesario determinar algunos hechos, según la legislación ordinaria, por lo que se trata de un caso de legalidad ordinaria.

Se entiende por acto manifiestamente arbitrario a toda conducta fundamentalmente llevada a cabo con base en el mero capricho del agravante<sup>159</sup>. Se estima, asimismo, que acto arbitrario es aquel que solo expresa la apreciación individual de quien ejerce la competencia administrativa, o cuando el órgano administrativo al adoptar la decisión no motiva o expresa las razones que lo han conducido a hacerlo<sup>160</sup>. De modo que será manifiestamente arbitrario todo acto de autoridad pública o de particular que no exponga las razones —de hecho y de derecho— que lo justifican; o también aquella actuación que, aunque motivada, obedece a una causa ilógica, irracional o basada en razones jurídicamente inatendibles<sup>161</sup>.

Por otra parte, el acto lesivo se estimará ilegal cuando evidentemente se aparte de la norma legal que le da fundamento, o cuando entre en franca contradicción con el ordenamiento jurídico vigente<sup>162</sup>. En este tenor, José Luis LAZZARINI señala que [...] «cuando se obra conforme a la ley, en principio no procede el amparo, y solo

---

<sup>159</sup> PELLERANO GOMEZ (Juan Manuel), «El amparo constitucional», en Estudios Jurídicos, vol. X, núm. 3, septiembre-diciembre 2001 (citado por JORGE PRATS, Eduardo, *op. cit.*, p. 176).

<sup>160</sup> Sentencia relacionada a EXP. N.º 0090-2004-AA/TC, Tribunal Constitucional de Perú, texto íntegro de la decisión disponible en línea: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00090-2004-AA.html> (última consulta: marzo 25, 2015).

<sup>161</sup> Véase en este sentido la Sentencia T-576/98 de la Corte Constitucional de Colombia.

<sup>162</sup> Sentencia 35/05, citada por Eugenio DEL BIANCO, a su vez citado por Silvia L. ESPERANZA, en «Cuestiones procesales en la acción de amparo y la doctrina del Superior Tribunal de Corrientes», p. 2, disponible en línea: <http://www.juscorrientes.gov.ar/informacion/publicaciones/docs/cuestionesprocesales.pdf>. (última consulta: marzo 25, 2015).



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

es causa que abre garantía [...] de amparo cuando los actos, hechos u omisiones son en realidad ilegales, contrarios a la ley [...]»<sup>163</sup>.

**72.-** Asimismo, cabe contemplar la posibilidad de que un acto amparado en una legislación dé lugar a la acción de amparo si la legislación en que se sustenta dicho acto es contraria a la constitución. En tal caso, dentro del término «ilegal» se estaría englobando la inconstitucionalidad, en la medida que, aun tratándose de un acto sustentado en una norma ordinaria, contraviene la Constitución, ley suprema de nuestro ordenamiento jurídico<sup>164</sup>. Sin embargo, en este caso, el accionante tendría que sustentar las razones por las cuales la ley que fundamenta el acto que lesiona sus derechos resulta inconstitucional; aunque, evidentemente, no podrá mediante amparo solicitar que sea declarada como inconstitucional, como podría ocurrir, por ejemplo, en Venezuela<sup>165</sup>. En el caso dominicano, el interesado deberá interponer la acción directa de inconstitucionalidad por ante el Tribunal Constitucional<sup>166</sup> o, si su acción resulta rechazada, perseguir la declaratoria de inconstitucionalidad por vía del control difuso<sup>167</sup>.

**73.-** Por otro lado, la lesión puede producirse mediante la vulneración efectiva del derecho fundamental o cernirse sobre este como una amenaza. En este contexto, la conculcación puede referirse a la lesión, restricción o alteración del derecho fundamental; aunque, como señala SAGÜÉS, los anteriores supuestos quedan resumidos en los actos que lesionan o amenazan los derechos fundamentales<sup>168</sup>.

---

<sup>163</sup> LAZZARINI (José Luis), *El juicio de amparo*, editorial La Ley, Buenos Aires, 1967, p. 166 (citado por ETO CRUZ (Gerardo), *op. cit.* p. 261).

<sup>164</sup> Véase también en este sentido a ETO CRUZ (Gerardo), *op. cit.* p. 262, *in medio*.

<sup>165</sup> Véase art. 3 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales de Venezuela.

<sup>166</sup> Véase arts. 36 y ss. de la Ley núm. 137-11.

<sup>167</sup> Véase arts. 51 y ss. de la Ley núm. 137-11.

<sup>168</sup> SAGÜÉS (Néstor Pedro), *Derecho Procesal Constitucional*, t. III (acción de amparo), 4ª edición, Buenos Aires, 195, pp. 111-112 (citado por ETO CRUZ, Gerardo, *op. cit.* p. 260).



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

Así, la lesión se refiere a la alteración o restricción de los derechos fundamentales, perjuicio que debe ser real, efectivo, tangible y concreto<sup>169</sup>.

**74.-** De manera más específica, siguiendo nuestro texto legal, la lesión debe ser actual e inminente. En este tenor, será actual cuando todavía no haya cesado al momento de la instrucción de la acción de amparo<sup>170</sup>; de manera que si se pretendiese la protección de un derecho cuya lesión se haya consumado, y no sea posible su restitución mediante el amparo<sup>171</sup>, entonces la acción resultará ser notoriamente improcedente por la ausencia del carácter actual de la lesión. Por el mismo motivo, también resultará notoriamente improcedente la acción de amparo que ha sido incoada basándose en una lesión ya superada, o cuando el acto que la ocasionó haya sido revocado<sup>172</sup>. La razón es simple: habiéndose reestablecido el derecho, la acción de amparo deviene sin utilidad.

**75.-** En caso de que la lesión se cierna como una amenaza —que es una vulneración inminente y cierta del derecho fundamental—, esta menoscaba el goce pacífico del derecho y, por tanto, constituye un inicio de vulneración de dicho derecho, en el sentido de que su ejercicio ya ha empezado a ser factor de perturbación. En este contexto, la amenaza debe ser grave, inminente y cierta; de forma que, aunque no se trate de una vulneración definitiva, debe distinguirse del mero riesgo —el cual consiste en una vulneración aleatoria del derecho— que, a su vez, se diferencia de la amenaza por su carácter abstracto, la falta de certeza y la ausencia de elementos

---

<sup>169</sup> Sentencia N° 2/05, citada por GÓMEZ, Roberto, a su vez citado por ESPERANZA (Silvia L.), *op. cit.*

<sup>170</sup> BREWER CARIAS (Allan), «Sobre las Condiciones de Admisibilidad de la Acción de Amparo», p. 25, disponible en línea:

<http://www.allanbrewercarias.com/Content/449725d9-f1cb-474b-8ab2-41efb849fea2/Content/l,%201,%20597.%20bis%20Sobre%20las%20condiciones%20de%20admisibilidad%20de%20la%20accion%20de%20amparo.pdf> (última consulta: diciembre 11, 2014).

<sup>171</sup> Véase en este sentido el criterio sentado por la Corte Constitucional de Colombia mediante decisión SU-667/98, que fue reiterado por la sentencia T-314/11 de la misma Corte.

<sup>172</sup> BREWER CARIAS (Allan), *op. cit.*, p. 26.





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

objetivos que permitan predicar la inminente consumación de la lesión, lo cual no puede ser objeto de protección mediante amparo<sup>173</sup>.

**76.-** En este orden de ideas, la amenaza será inminente cuando se suponga la pronta ocurrencia o que la violación está «en proceso de ejecución»<sup>174</sup>. La inminencia supone además cierta certeza y gravedad. En otras palabras, mientras que la violación supone que el hecho se ha consumado, la amenaza significa hacer temer a otros un daño, o acercarse un peligro<sup>175</sup>. La certeza proviene del «conocimiento seguro y claro del contexto en el que se produce la amenaza»<sup>176</sup>. Solo cuando la amenaza —es decir, el daño que prontamente va a concretarse— sea inmediata, posible y realizable por la persona a quien se le imputa, la acción de amparo podrá admitirse y, de ser el caso, declararse procedente<sup>177</sup>.

**77.-** De manera que, aun cuando la acción de amparo tenga por objeto la protección de un derecho fundamental, si el acto u omisión entraña un atentado eventual, incierto, lejano<sup>178</sup>—o bien un mero riesgo de lesión a un derecho fundamental—, el amparo deberá ser declarado inadmisibile por no tratarse de una vulneración inminente, que es a lo que se refiere la amenaza<sup>179</sup>; será igualmente

---

<sup>173</sup>Sentencia T-1002/10 del Tribunal Constitucional colombiano.

<sup>174</sup> Tribunal Constitucional de Perú, Sentencia de 17 de marzo de 2006 (expediente No. 9878-2005-PHC/TC).

<sup>175</sup> Sentencia de la CPCA, de 16 julio 1992, *Revista de Derecho Público*, N° 51, EJV, Caracas, 1992, p. 155 (citada por BREWER CARIAS, Allan, *op. cit.*, p. 32).

<sup>176</sup> Tribunal Constitucional de Perú, Sentencia de 17 marzo 2006 (expediente No. 9878-2005-PHC/TC).

<sup>177</sup> BREWER CARIAS (Allan), *op. cit.*, p. 33.

<sup>178</sup>*Ibid.*

<sup>179</sup> Sentencia T-1002/10 del Tribunal Constitucional colombiano: «En suma, el riesgo al que está expuesto un derecho es una vulneración aleatoria del mismo, la amenaza es una vulneración inminente y cierta del derecho y la vulneración consumada es la lesión definitiva del derecho. Como ya se expresó, la amenaza implica de por sí inicio de vulneración del derecho y se sitúa antes de que la violación inicie su consumación definitiva pero no antes de su existencia; es decir que la amenaza presenta datos reales y objetivos que permiten prever el agravamiento inminente que conlleva la vulneración del derecho. La amenaza menoscaba el goce pacífico del derecho y, por lo tanto, es un inicio de vulneración en el sentido de que el ejercicio del derecho ya se ha empezado a perturbar. En definitiva, existe un riesgo en abstracto sobre todos los derechos, riesgo que se puede convertir en amenaza y luego en daño consumado. La diferencia entre riesgo y amenaza dependerá del material probatorio que se sustente en



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

improcedente, por carecer de actualidad<sup>180</sup>, la acción de amparo en la que el atentado haya concluido<sup>181</sup> o que el acto violatorio haya sido revocado<sup>182</sup> antes de la decisión del juez. En ambas situaciones, la inadmisión de la acción de amparo estará fundamentada en su notoria improcedencia.

**78.-** En el presente caso, la empresa amparista alega que el Contrato de prestación de servicios para la administración del Centro Asistencial al Automovilista, S.A., así como el Acuerdo de prestación de servicios violan el derecho a la igualdad y el derecho a la libre empresa, por lo que persiguen la declaratoria de nulidad de dichos acuerdos. Estimamos, sin embargo que, en el presente caso, el carácter arbitrario o ilegal —o los vicios— que los hagan susceptibles de anulación— no son manifiestos o evidentes. En efecto, por un lado, ambos acuerdos fueron suscritos por el Ministerio Público y el Consejo del Poder Judicial dentro de sus respectivas competencias<sup>183</sup>, y están provistos de una motivación razonable<sup>184</sup>, por lo que al no

---

*cada caso en particular. Hay que advertir que la acción de tutela solo es procedente en los casos de amenaza o peligro cierto de vulneración, pero no en los casos de riesgo».*

<sup>180</sup> BREWER CARIAS (Allan), *op. cit.*, p. 26.

<sup>181</sup> Sentencia T-636/11 de la Corte Constitucional de Colombia.

<sup>182</sup> Véase CPCA, 14-8-92, *Revista de Derecho Público*, N° 51, EJV, Caracas, 1992, p. 154 (citado por BREWER CARIAS, Allan, *op. cit.*, p. 26).

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

<sup>183</sup> El artículo 10 del Decreto núm. 726-01 establece que: «Artículo Transitorio- El Procurador General de la República queda autorizado a contratar en las condiciones que juzgue más convenientes para el Estado dominicano un sistema piloto para la ciudad de Santo Domingo de Guzmán por un periodo de cinco años, para la creación y administración de la Casa del Conductor con el propósito de evaluar en la práctica su funcionamiento y reglamentaciones necesarias para garantizar la efectividad del servicio.

De esta experiencia deberá obtenerse Ta información necesaria que indique la cantidad de instituciones necesarias para ampliar Ta cobertura a nivel nacional y normas internas de funcionamiento. manuales de operación, costos de funcionamiento, estándares de coordinación con el Ministerio Público, la Policía Nacional, los Jueces además de programas de reeducación a conductores.»

En el caso del Consejo del Poder Judicial, de conformidad con las disposiciones del artículo 156 el Consejo del Poder Judicial es el órgano permanente de administración y disciplina del Poder Judicial y que tiene las siguientes facultades:

1) Presentar al pleno de la Suprema Corte de Justicia los candidatos o candidatas para nombramiento, determinación de jerarquía y ascenso de los jueces de los diferentes tribunales del Poder Judicial, de conformidad con la ley; 2) La

Expediente núm. TC-05-2015-0163, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por la entidad CMA De Servicios, S.R.L. contra la Sentencia núm. 00533-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de diciembre de dos mil catorce (2014).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

presentar vicios manifiestos asumimos que se ajustan a la presunción *juris tantum* de legalidad<sup>185</sup> inherente a los actos de la Administración<sup>186</sup>. De igual manera debe tenerse en cuenta, como en efecto refiriéramos más arriba en el presente voto<sup>187</sup>, que el juez de amparo debe limitarse a dictar las medidas restitutivas del derecho fundamental conculcado<sup>188</sup>, lo que a nuestro juicio deja de lado la posibilidad de dictar sentencias de naturaleza declarativa —como en efecto sería el caso de la declaración de nulidad de los actos impugnados—, ya que para tales fines implicaría que el juez de amparo deberá sumergirse en cuestiones de fondo que son propias del juez de la legalidad ordinaria<sup>189</sup>.

---

administración financiera y presupuestaria del Poder Judicial; 3) El control disciplinario sobre jueces, funcionarios y empleados del Poder Judicial con excepción de los integrantes de la Suprema Corte de Justicia; 4) La aplicación y ejecución de los instrumentos de evaluación del desempeño de jueces y personal administrativo que integran el Poder Judicial; 5) El traslado de los jueces del Poder Judicial; 6) La creación de los cargos administrativos del Poder Judicial; 7) El nombramiento de todos los funcionarios y empleados que dependan del Poder Judicial; 8) Las demás funciones que le confiera la ley.

En el caso particular y según se desprende del ordinal 8 de las motivaciones del Acuerdo de Prestación de Servicios entre el Poder Judicial y el Centro Asistencial al Automovilista «el Consejo del Poder Judicial, en sesión celebrada el día 19 del mes de mayo del año 2014, según consta en el acta No. 20/2014, autorizó la firma del presente acuerdo de cooperación con EL CENTRO DE ASISTENCIA AL AUTOMOVILISTA y la instalación de los servicios por parte de este último en los Juzgados de Paz Especiales de Tránsito en el Distrito Nacional, la Provincia de Santo Domingo y Santiago».

<sup>184</sup> Sobre el particular, el Tribunal Constitucional de Perú al referirse a la razonabilidad de los actos administrativos estatuyó que la razonabilidad implica la «búsqueda de la solución justa de cada caso<sup>184</sup>»; de modo que las razones para justificar la medida «no deben ser contrarias a la realidad y, en consecuencia, no pueden contradecir los hechos relevantes de la decisión», ya que todo acto contrario al principio de razonabilidad resulta arbitrario. Véase en este sentido la Sentencia del Tribunal Constitucional relativa al exp. 0090-2004-AA/TC, f. 12. Decisión disponible en línea en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00090-2004-AA.html> (última consulta en: Agosto 3, 2016).

<sup>185</sup> Tal y como lo establece Gordillo «[...]si un acto tiene un vicio que no es manifiesto o aparente, es plausible que deba considerárselo, en principio y provisoriamente (hasta que una autoridad competente resuelva lo contrario), legítimo; si, en cambio, el vicio es claro y evidente, no podría presumirse que el acto es —a pesar de ese vicio manifiesto— válido». Véase en este sentido GORDILLO (Agustín), «Capítulo V PRESUNCIÓN DE LEGITIMIDAD, EXIGIBILIDAD Y EJECUTORIEDAD» p. 6, disponible en línea en: [http://www.gordillo.com/pdf\\_tomo3/capitulo5.pdf](http://www.gordillo.com/pdf_tomo3/capitulo5.pdf) (última consulta en: septiembre 20, 2016).

<sup>186</sup> RODRIGUEZ HUERTAS (Olivo), Derecho Administrativo dominicano y principios generales, p. 10, párr. 56, Revista de Derecho de la Universidad de Montevideo, artículo disponible en línea en: <http://revistaderecho.um.edu.uy/wp-content/uploads/2012/12/Rodriguez-Huertas-Derecho-administrativo-dominicano-y-principios-generales.pdf> (última consulta en: septiembre 20, 2016)

<sup>187</sup> Véase *supra* inciso §1, párr. 3.

<sup>188</sup> Artículo 91 de la Ley núm. 137-11.

<sup>189</sup> TC/0017/13, TC/0276/13, TC/0022/14, TC/0361/14, entre otras.

Expediente núm. TC-05-2015-0163, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por la entidad CMA De Servicios, S.R.L. contra la Sentencia núm. 00533-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de diciembre de dos mil catorce (2014).



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En este tenor, debemos establecer si con la suscripción de los aludidos contratos —entre el Ministerio Público y el Centro de Asistencia al Automovilista, de una parte, y el Acuerdo de Cooperación entre este último y el Consejo del Poder Judicial, de otra parte— se viola el derecho a la igualdad, a la libre empresa así como las disposiciones de la Ley núm. 146-02, sobre Seguros y Fianzas de la República Dominicana. Y, para ello, estimamos que sería necesario interpretar las cláusulas de ambos acuerdos, delimitar si las diferencias que pudiera haber entre las prestaciones y beneficios acordados entre el Ministerio Público en sendos contratos firmados con la Casa del Conductor y con el Centro de Asistencia al Automovilista, S.A., se crea en perjuicio de la primera una situación de discriminación o trato desigual injustificado.

De igual manera, en cuanto al alegato de la violación al derecho a la libre empresa, para determinar si la participación accionaria de las compañías de seguro en el Centro de Asistencia al Automovilista, S.A., pudiera generar una situación de competencia desleal o abuso de posición dominante, como ha alegado la empresa amparista, igualmente será necesario la realización de estudios de mercado y técnicos, cuya discusión, debate y eventual impugnación riñen con la naturaleza sumaria del amparo. En este tenor, debe considerarse igualmente al momento de determinar si hay una violación al derecho a la libre empresa, que a la entrada al mercado del Centro de Asistencia al Automovilista, S.A., la empresa CMA de Servicio, SRL (Casa del Conductor) tenía más de 10 años en el mercado, prestando el servicio de administración de la casa-cárcel de manera exclusiva y, que la entrada al mercado de otro oferente, —si opera conforme a las reglas de la sana competencia—, beneficiará a los consumidores y usuarios de los servicios que ofertan, puesto que no tendrán que atenerse a las condiciones que imponga un oferente exclusivo de dichos servicios.

En fin, que la determinación del eventual vicio que hagan los contratos impugnados susceptibles de nulidad, así como que los mismos afecten el derecho a



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la igualdad y a la libre empresa CMA de Servicio, SRL (Casa del Conductor), es preciso agotar un procedimiento de debate e instrucción que no pueden ser llevadas a cabo por medio del proceso sumario del amparo, además de que implican, necesariamente, realizar la interpretación de dichos contratos y de la ley ordinaria, por lo que se trata de una cuestión de mera legalidad y por tanto hace al amparo notoriamente improcedente, como lo ha sostenido la jurisprudencia de este tribunal en su jurisprudencia<sup>190</sup>.

### 2.1.3. Legitimación o calidad para actuar en el proceso de amparo

**86.-** La legitimación, al tenor de la definición que ha dado el Tribunal Constitucional de Perú, consiste en la posición de un sujeto respecto al objeto litigioso que le permite obtener una providencia eficaz<sup>191</sup>. El concepto de «legitimación» en este ámbito equivale al de «calidad» en Derecho dominicano. De acuerdo con nuestra Suprema Corte de Justicia, la calidad «es el poder en virtud del cual una persona ejerce acción en justicia o el título con que una parte figura en el procedimiento»<sup>192</sup>; pero la legitimación o calidad para actuar en justicia, en

---

<sup>190</sup> V. *supra*.

<sup>191</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional de Perú, de 6 octubre 2009, relativo al expediente núm. 03547-2009-PHC/TC: «La legitimación puede definirse como la posición de un sujeto respecto al objeto litigioso que le permite obtener una providencia eficaz. En otras palabras la legitimación es una cualidad o condición de las partes en relación con procesos concretos. Siendo este el panorama el profesor Eduardo Ferrer Mac Gregor ha señalado que: «...La legitimación en el orden procesal debe relacionarse con el concepto de acción y, por consiguiente, con sus sujetos activo y pasivo. Se configura como el reconocimiento que el Derecho hace a una persona de la posibilidad de ejercitar y mantener con eficacia una pretensión procesal determinada (legitimación activa), o de resistirse a ella eficazmente (legitimación pasiva). Nos referimos a la legitimación para obrar (legitimatío ad causam) que constituye un presupuesto o condición de fondo de la acción, y que no debe confundirse con la antigua terminología de la legitimación (legitimación ad processum) que es un presupuesto procesal...» (FERRER MAC-GREGOR, Eduardo: *La acción constitucional de amparo en México y España. Estudio de Derecho Comparado*, Porrúa, México, 2002, p. 170)». El texto íntegro de la sentencia se encuentra disponible en línea: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/03547-2009-HC.html> (última consulta: Marzo 26, 2015).

<sup>192</sup> SCJ, civ. 22 junio 1992, *BJ* 979, 670-676: «La calidad es el poder en virtud del cual una persona ejerce acción en justicia o el título con que una parte figura en el procedimiento, que, en el recurso de casación, la calidad del recurrente resulta de ser titular de la acción y de haber sido parte o haber estado representado en la instancia que culminó con la sentencia impugnada, que, la capacidad es la aptitud personal del demandante o recurrente para actuar, que la falta de calidad es un fin de inadmisión, mientras que la falta de capacidad es un medio de nulidad resultante del incumplimiento de una regla de fondo relativa a los actos de procedimiento [...]».



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

materia de amparo, puede ser examinada tanto desde el punto de vista activo (2.1.3.1), como del pasivo (2.1.3.2).

**2.1.3.1. Legitimación activa**

**87.-** La legitimación activa se refiere al reconocimiento que la ley hace a una persona de la posibilidad de ejercer y mantener con eficacia una pretensión procesal determinada. En el caso particular del amparo, el artículo 72 de la Constitución dispone que a toda persona le asiste el derecho de interponer una acción de amparo —por sí o por quien actúe en su nombre— para obtener la protección de *sus* derechos fundamentales. El uso del vocablo «sus» presupone la necesidad de que el amparista sea el titular de los derechos que persigue proteger. Lo anterior se debe al carácter personal de la acción de amparo, pues solo puede accionar en amparo la persona a la cual se lesione o se amenace lesionar un derecho fundamental del que es titular<sup>193</sup>.

**88.-** En este tenor, la admisibilidad del amparo se encuentra supeditada a que el atentado invocado por el accionante esté dirigido contra él, o que sus efectos repercutan sobre él de manera directa e indiscutida, lesionando el ámbito de sus derechos subjetivos que protege la Carta Sustantiva<sup>194</sup>. De manera que solo aquel a quien se le hayan lesionado sus derechos subjetivos fundamentales de una manera directa y específica puede acudir ante el juez de amparo para que disponga inmediatamente el restablecimiento de la situación jurídica infringida<sup>195</sup>. En otras palabras, la tutela de un derecho fundamental solo puede ser perseguida por el titular de dicho derecho, de modo que solo a quien tiene un interés personal,

---

<sup>193</sup> CSJ-SPA de 18 de junio de 1992, *Revista de Derecho Público* No. 50, EJV, Caracas, 1992, p. 135, y Sentencia de 13 de agosto del 1992, *Revista de Derecho Público*, No. 51, EJV, Caracas, 1992. p. 160 (citadas por BREWER CARIAS (Allan), *op. cit.*, p. 15).

<sup>194</sup> CSJ-SPA, 27 de agosto de 1993 (caso: *Kenet E. Leal*), *Revista de Derecho Público*, Nos. 55-56, EJV, Caracas, 1993, p. 322 (citado por BREWER CARIAS, Allan, *op. cit.*, pp. 15, 16). Véase, asimismo, ETO CRUZ (Gerardo), *op. cit.* p. 313.

<sup>195</sup>*Ibidem*



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

legítimo y directo le corresponde la legitimación activa para interponer la acción de amparo.

Esta legitimación debe ser evidente, incuestionable y verificable por el juez de amparo, *prima facie*, sin necesidad de mayor análisis o prueba, puesto que en la acción de amparo no existe una fase probatoria propiamente dicha, y su sustanciación justificada por la urgencia está marcada por la celeridad del trámite y la sumariedad<sup>196</sup>. Si, por el contrario, para establecer la titularidad del derecho resulta necesario el debate y la instrucción de medidas probatorias, el amparo no será el remedio procesal adecuado para proteger el derecho fundamental alegadamente violado<sup>197</sup>, sino la justicia ordinaria.

**89.-** En cuanto a la naturaleza de la persona del agraviado como sujeto de la acción de amparo, consideramos que del texto del artículo 72 de la Constitución<sup>198</sup> se deduce claramente que el amparista puede ser tanto una persona natural, como una persona jurídica, pues, de otro modo, el constituyente hubiere optado por instituir en dicho texto como titular de la acción solo a las personas físicas o naturales; interpretación que resulta coherente con la que ha dado la doctrina en la legislación comparada<sup>199</sup>. Evidentemente, en el caso de las personas jurídicas, estas solo podrán interponer acciones de amparo sobre derechos fundamentales que efectivamente puedan serles reconocidos<sup>200</sup>.

**90.-** Por otro lado, el artículo 72 de la Constitución prevé dos circunstancias que parecieran referir dos excepciones al carácter personal de la acción de amparo, a saber: el amparo interpuesto por un tercero a nombre del titular del derecho

---

<sup>196</sup> TENA DE SOSA Y POLANCO SANTOS, artículo precitado, p. 41.

<sup>197</sup>*Ibidem*

<sup>198</sup> «Toda persona tiene derecho a una acción de amparo [...]».

<sup>199</sup> En este sentido, respecto al caso venezolano, véase BREWER CARIAS (Allan), *op. cit.*, pp. 16-17; y, respecto al Perú, ETO CRUZ (Gerardo), *op. cit.*, p. 644, *in medio*.

<sup>200</sup> Por ejemplo, el derecho a la libre empresa.



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

fundamental, de una parte; y el amparo interpuesto para la tutela de un derecho colectivo o difuso, de otra parte. En el primero, se persigue la protección de un derecho fundamental en la esfera subjetiva de una persona distinta del que reclama; en el segundo, una o varias personas persiguen la defensa de derechos que pertenecen a la colectividad.

Sin embargo, estas excepciones no son reales. En el caso del amparo interpuesto por un tercero, como bien indica la norma, este «actúa en su nombre [del titular del derecho]». Por ende, no se trata de que el tercero usurpe el rol del titular del derecho, como sujeto que tiene el interés legítimo, directo y personal para accionar; sino, más bien, que el tercero, en su condición de representante, actúa en nombre y por cuenta del representado-titular del derecho, como si fuera él mismo; de manera que no es el tercero quien actúa, si no el titular del derecho a través de él. Dicho tercero pudiera ser tanto el tutor, respecto del incapaz, como un representante legal directamente contratado por el titular del derecho lesionado, o también el Defensor del Pueblo<sup>201</sup>.

**91.-** En el caso de la legitimación para amparar derechos colectivos y difusos, la titularidad del derecho viene dada porque se refiere a derechos que no pertenecen a nadie en particular, sino que incumben a la colectividad, y a la vez a cada miembro de esta última. Dicho de otro modo, respecto a la tutela de los derechos colectivos y difusos convergen tanto el aspecto subjetivo-individual del derecho (cada uno tiene derecho a un medio ambiente limpio, sano), como a nivel colectivo (toda la

---

<sup>201</sup> El artículo 191 de la Constitución prescribe lo siguiente: «Funciones esenciales: La función esencial del Defensor del Pueblo es contribuir a salvaguardar los derechos fundamentales de las personas y los intereses colectivos y difusos establecidos en esta Constitución y las leyes, en caso de que sean violados por funcionarios u órganos del Estado, por prestadores de servicios públicos o particulares que afecten intereses colectivos y difusos. La ley regulará lo relativo a su organización y funcionamiento».

El artículo 68 de la Ley núm. 137-11 dispone: «Calidad del Defensor del Pueblo: El Defensor del Pueblo tiene calidad para interponer la acción de amparo en interés de salvaguardar los derechos fundamentales de las personas y los intereses colectivos y difusos establecidos en la Constitución y las leyes, en caso de que estos sean violados, amenazados o puestos en peligro por funcionarios u órganos del Estado, por prestadores de servicios públicos o particulares».





## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

población tiene derecho a un medio ambiente sano). En consecuencia, mientras que para la defensa de los derechos fundamentales subjetivos se requiere que el accionante tenga un interés personal y directo, en el caso de los derechos colectivos y difusos cualquier persona se encuentra legitimada para accionar en amparo<sup>202</sup>. El legislador lo estableció claramente al disponer que «las personas físicas o morales están facultadas para someter e impulsar la acción de amparo, cuando se afecten derechos o intereses colectivos y difusos»<sup>203</sup>.

**92.-** Pese a lo anterior, la ley reconoce la legitimación activa a ciertos actores en especial para incoar la acción de amparo tendente a la protección de derechos colectivos y difusos. Tales son los casos del Defensor del Pueblo<sup>204</sup>, las asociaciones de protección al medio ambiente<sup>205</sup>, y las asociaciones de protección a los consumidores o usuarios<sup>206</sup>, entre otros. En este sentido, la única cuestión a ponderar para determinar si existe legitimación para accionar consiste en esclarecer si el derecho por tutelar es o no un derecho colectivo o difuso. Asimismo, una vez determinada las medidas de restitución, aquel que no hubiera intervenido en el

---

<sup>202</sup> JORGE PRATS (Eduardo), *op. cit.* p. 235, *in medio*. Véanse, igualmente, las disposiciones del párrafo capital y del párrafo I del artículo 112 de la Ley núm. 137-11 que establece lo siguiente: «**Amparo Colectivo.** La defensa jurisdiccional de los derechos colectivos y del medio ambiente y de los intereses colectivos y difusos procede para prevenir un daño grave, actual o inminente, para hacer cesar una turbación ilícita o indebida, para exigir, cuando sea posible, la reposición de las cosas al estado anterior del daño producido o la reparación pertinente. Párrafo I.- Toda persona, previo al dictado de la sentencia, puede participar voluntariamente en el proceso».

<sup>203</sup> Art. 69 de la Ley núm. 137-11.

<sup>204</sup> Véase el artículo 68 Ley núm. 137-11.

<sup>205</sup> Véase el artículo 178 de la Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales núm. 64-00, de 18 de agosto de 2000, cuyo texto dispone lo siguiente: «Toda persona o asociación de ciudadanos tiene legitimidad procesal activa para enunciar y querrellarse por todo hecho, acción, factor, proceso, o la omisión u obstaculización de ellos, que haya causado, este causando o pueda causar daño, degradación, menoscabo, contaminación y/o deterioro del medio ambiente y los recursos naturales».

<sup>206</sup> Véase el artículo. 94, de la Ley General sobre Protección al Consumidor o Usuario núm. 358-05, que dispone lo que sigue: «De las asociaciones de consumidores y/o usuarios. Las asociaciones de consumidores y/o usuarios, constituidas como personas jurídicas sin fines de lucro y debidamente registradas e incorporadas, podrán interponer las acciones correspondientes cuando resulten afectados o amenazados los intereses de los consumidores, asociados o no, siempre que éstos requieran de su intervención, sin perjuicio del derecho del usuario o consumidor a accionar por cuenta propia».



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

proceso no podrá recibir remuneración ni recurrir la decisión dictada por el juez de amparo<sup>207</sup>.

Por consiguiente, *grosso modo*, tres situaciones pudieran suscitarse respecto de la legitimación para accionar en amparo: 1) la ausencia de certeza de la titularidad del derecho fundamental que se invoca, respecto de los derechos fundamentales subjetivos e individuales; 2) la ausencia de poder o acreditación de la calidad de representante del tercero que interpone la acción de amparo pro tutela de un derecho fundamental individual, y 3) la situación en que la naturaleza del derecho que se pretende tutelar no sea colectivo o difuso cuando quien interpone la acción de amparo carezca de un interés personal y directo. En cualquiera de estos casos, la acción de amparo deberá ser declarada inadmisibles por ser notoriamente improcedente<sup>208</sup>.

### 2.1.3.2. Legitimación pasiva

**93.-** La legitimación pasiva consiste en la facultad que la ley confiere a una persona para resistirse eficazmente a una pretensión procesal determinada<sup>209</sup>. El carácter personal de la acción de amparo a que hemos hecho referencia no solo moldea la condición del agraviado, sino también la del agravante<sup>210</sup>; en este tenor, el agravante es la persona que ha originado la lesión o amenaza al derecho del agraviado. Desde su origen, en México<sup>211</sup>, el amparo surge como un mecanismo de protección de los derechos individuales frente a las actuaciones de la autoridad,

<sup>207</sup>Véase el artículo 112.III de la Ley núm. 137-11.

<sup>208</sup> Artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11.

<sup>209</sup> FERRER MAC-GREGOR (Eduardo), *La acción constitucional de amparo en México y España. Estudio de Derecho Comparado*, Porrúa, México, 2002, p. 170.

<sup>210</sup> BREWER CARIAS (Allan), *op. cit.*, p. 20.

<sup>211</sup> «Aun cuando el nacimiento del amparo en México se ha situado siempre en la Constitución de Yucatán de 1841, en las Constituciones federales previas se vislumbraban intentos de establecer una figura similar a lo que conocemos hoy en día como los medios de control constitucional o de la constitucionalidad de los actos de las autoridades». (FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, Vicente, y SAMANIEGO BEHAR, Nitza, «El juicio de amparo: historia y futuro de la protección constitucional en México», p. 574, *in fine*, ensayo precitado, disponible en línea: <http://www.scielo.org.mx/pdf/rius/v5n27/v5n27a9.pdf>, última consulta: junio 17, 2016).



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

procurando una eficacia vertical de los derechos fundamentales entre el Estado y los particulares<sup>212</sup>.

Sin embargo, para reforzar la idea de que los derechos fundamentales deben ser respetados tanto por el Estado como por la sociedad en su conjunto, se ha previsto igualmente el amparo contra particulares, procurando entonces una eficacia horizontal de los derechos fundamentales<sup>213</sup>. En la República Dominicana se admite la acción de amparo contra la acción u omisión de un particular o de una autoridad pública<sup>214</sup>, a diferencia de otras legislaciones en las que no se admite en lo absoluto el amparo contra particulares<sup>215</sup>, o que solo se permite en algunos casos<sup>216</sup>.

**94.-** En este contexto, por el vocablo «particulares» debe entenderse cualquier persona física o jurídica de derecho privado<sup>217</sup>. En el caso del amparo contra autoridades públicas, se consideran incluidos todos los integrantes de los tres poderes del Estado, así como las autoridades municipales y los demás órganos estatales previstos en la Constitución, al igual que las instituciones públicas descentralizadas o autónomas<sup>218</sup>. Por tanto, el concepto de autoridad pública debe interpretarse en sentido *lato*<sup>219</sup>.

---

<sup>212</sup> ETO CRUZ (Gerardo), *op. cit.*, p. 303.

<sup>213</sup> *Ibid.*

<sup>214</sup> Artículo 72 de la Constitución dominicana.

<sup>215</sup> Véase en este sentido ETO CRUZ (Gerardo), *op. cit.*, pp. 302-303.

<sup>216</sup> Un ejemplo es el caso español, donde, como hemos visto, coexisten el amparo judicial (ordinario) y el amparo constitucional, y solo este último se encuentra abierto para el caso de violaciones a derechos fundamentales provenientes de la autoridad pública. Sobre este problema, véase *supra*, nota al pie No. 98.

<sup>217</sup> JORGE PRATS (Eduardo), *op. cit.*, p. 176, *in fine*. Véase, asimismo, Tribunal Constitucional del Perú, sentencia relativa al expediente EXP. N.º 976-2001-AA/TC, dictada en fecha 13 de marzo del 2003, inciso III.C).

<sup>218</sup> JORGE PRATS (Eduardo), *op. cit.*, p.176, *in medio*.

<sup>219</sup> *Ibidem*



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

**95.-** En definitiva, el presupuesto de procedencia de la legitimación pasiva reviste interés cuando existe duda sobre la identidad de la persona responsable de la lesión causada al derecho del amparista (agraviado); o si la imputación no puede ser deducida con certeza de las pruebas aportadas cuando no ha podido establecerse la identidad del real agraviante. En este último caso, si resulta que el amparo fue interpuesto contra una persona distinta del agraviante real, pero de la documentación aportada se evidencia la identidad del agraviante, estimamos que el juez de amparo debe corregir el error y suspender el conocimiento del amparo; si es necesario, hasta tanto el nuevo accionado tenga conocimiento de la acción en su contra y de la fundamentación que la sustenta, de modo que oportunamente pueda ejercer sus medios de defensa<sup>220</sup>. Sostenemos esta opinión con base en los principios de favorabilidad<sup>221</sup>, oficiosidad<sup>222</sup> y efectividad al otorgar una tutela judicial diferenciada<sup>223</sup>, que son propios de los procesos constitucionales, como resulta el caso de amparo.

---

<sup>220</sup> La Corte Constitucional de Colombia se inclina por una posición similar. En este sentido, véase Auto núm. 312/01 de 29 de noviembre de 2001, en el que se establece que: «[...]el juez constitucional, como experto jurídico, debe sanear dichas falencias o inexactitudes en aras de proteger los derechos expuestos, subsanando tales inconvenientes, labor que puede cumplir a cabalidad gracias a las herramientas jurídicas de que dispone, permitiendo así que el proceso cumpla sus fines jurídicos, es decir, garantizar la protección constitucional de los derechos fundamentales afectados» (texto íntegro de la decisión disponible en línea: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2001/A312-01.htm>; última consulta: marzo 26, 2015).

<sup>221</sup> «Artículo 7.- Principios Rectores [...]: 5) Favorabilidad. La Constitución y los derechos fundamentales deben ser interpretados y aplicados de modo que se optimice su máxima efectividad para favorecer al titular del derecho fundamental. Cuando exista conflicto entre normas integrantes del bloque de constitucionalidad, prevalecerá la que sea más favorable al titular del derecho vulnerado. Si una norma infra constitucional es más favorable para el titular del derecho fundamental que las normas del bloque de constitucionalidad, la primera se aplicará de forma complementaria, de manera tal que se asegure el máximo nivel de protección. Ninguna disposición de la presente ley puede ser interpretada, en el sentido de limitar o suprimir el goce y ejercicio de los derechos y garantías fundamentales».

<sup>222</sup> «Artículo 7.- Principios Rectores. [...]: 11) Oficiosidad. 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 fundamentales, aunque no hayan sido invocadas por las partes o las hayan utilizado erróneamente».

<sup>223</sup> «Artículo 7.- Principios Rectores [...]: 4). Efectividad. Todo juez o tribunal debe garantizar la efectiva aplicación de las normas constitucionales y de los derechos fundamentales frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos, respetando las garantías mínimas del debido proceso y está obligado a utilizar los medios más idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada, pudiendo conceder una tutela judicial diferenciada cuando lo amerite el caso en razón de sus peculiaridades».



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Si pese a lo anterior, en el contexto no resulta posible establecer con certeza la identidad del autor del acto u omisión que lesiona o amenaza el derecho fundamental, el amparo debiera ser declarado notoriamente improcedente, por tratarse de un asunto de mera legalidad, según veremos a continuación.

### **2.2. Determinación particular de la notoria improcedencia en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional**

**96.-** Aunque en el caso que nos ocupa el Tribunal Constitucional confirmó la decisión del juez de amparo que declaró inadmisibilidad de la acción por la existencia de otra vía eficaz, en lugar de fundamentarla en la notoria improcedencia, conviene indicar que este colegiado ya había sentado precedentes con base a criterios similares a los que sostenemos en este voto en los siguientes casos: cuando la notoria improcedencia se produce como resultado de la ausencia de alguno de los presupuestos de procedencia del amparo más arriba establecidos (2.2.1); cuando el objeto de la acción de amparo esté siendo ventilado en la jurisdicción ordinaria o ya haya sido decidido previamente (2.2.2); y cuando el objeto del amparo requiera de una instrucción o debate más profundo del que corresponde a su naturaleza inherentemente sumaria (2.2.3).

#### **2.2.1. Notoria improcedencia por la ausencia de alguno de los presupuestos de procedencia del amparo**

**97.-** Pese a mostrar una marcada tendencia hacia la inadmisibilidad del amparo con base en la causal de existencia de otra vía efectiva, el Tribunal Constitucional ha ido identificando la causal de notoria improcedencia del amparo en casos que no satisfacen alguno de sus presupuestos de procedencia, a saber: la conculcación de un derecho fundamental o de un derecho fundamental protegido por otro proceso



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

constitucional (2.2.1.1); la carencia de legitimación activa (2.2.1.2), y la ausencia de arbitrariedad o de ilegalidad manifiesta (2.2.1.3).

**2.2.1.1. Notoria improcedencia por no conculcación de un derecho fundamental**

**98.-** El presente epígrafe corresponde a los casos en que los accionantes invocan o enmarcan sus pretensiones con base a la violación de uno de los derechos fundamentales contenidos en la Constitución —o de un derecho fundamental protegido por otro proceso constitucional— y, por tanto, objeto de protección del amparo; sin embargo, de las pretensiones de los accionantes se desprende que el conflicto no entraña la violación de derechos fundamentales, o, al menos, no en el contenido constitucionalmente protegido del derecho fundamental. En estas situaciones ha sido establecido que se trata un caso de mera legalidad o de legalidad ordinaria.

En efecto, en la sentencia TC/0210/13<sup>224</sup>, en la cual la acción de amparo tenía como fundamento pretensiones cimentadas en disposiciones legales ordinarias, este colegiado dictaminó que:

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

---

<sup>224</sup> Si bien dicha decisión fue dictada con ocasión de un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, el mismo fue interpuesto en contra de una decisión dictada por la Suprema Corte de Justicia en la que se declaró incompetente para conocer del recurso de casación contra una decisión dictada por el Tribunal Superior Administrativo en materia de amparo, el que a su vez había declarado inadmisibles las acciones por ser notoriamente improcedentes. Esta decisión fue posteriormente confirmada por este colegiado mediante la sentencia TC/0210/13 a la que hemos hecho referencia. Véase igualmente la sentencia TC/0012/14, en la cual la accionante era empleada pública, por lo que este colegiado indicó, además, que la situación resultaba ajena al juez de amparo —y propia de la jurisdicción contenciosa administrativa, en atribuciones ordinarias—, ya que la condición de servidora pública de la reclamante, adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores, la vinculaba a las disposiciones de la Ley de Función Pública.



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

*la naturaleza del amparo*, por lo que procede confirmar la sentencia objeto del presente recurso por ser notoriamente improcedente. En ese tenor este tribunal con relación a la naturaleza del amparo, lo dejó expresamente establecido en su sentencia TC/0187/13 de fecha 21 de octubre de 2013<sup>225</sup>».

**99.-** No obstante el precedente indicado, el Tribunal Constitucional ha optado por la causal de inadmisibilidad relativa a la existencia de otra vía efectiva, aunque las pretensiones de los accionantes claramente se adscriban a cuestiones de legalidad ordinaria<sup>226</sup>. Consideramos que, en estas situaciones, nuestro colegiado incurrió en el mismo error que en la especie, pues la jurisdicción ordinaria no debe conocer un caso porque sea la vía más efectiva, sino porque la vía ordinaria es la *única* facultada para conocer cuestiones de fondo. Formulamos este criterio basándonos en que la acción de amparo no constituye un remedio procesal concebido para discutir cuestiones de fondo que requieren de un debate profundo<sup>227</sup>, sino para establecer si ha habido conculcación de un derecho fundamental, partiendo de cuestiones fácticas evidentes o que no requieran sumersión en honduras jurídicas propias de otras jurisdicciones<sup>228</sup>.

**100.-** En este sentido, resulta importante referirnos a la Sentencia TC/0035/14, en la que este colegiado declaró la acción de amparo notoriamente improcedente, debido a que los accionantes perseguían la devolución de sumas dinerarias, pretensión que declaró inadmisibile el juez de amparo estimando la existencia de otra vía efectiva en los siguientes términos:

---

<sup>225</sup> Subrayado nuestro.

<sup>226</sup> La sentencia 156/2013, por ejemplo.

<sup>227</sup> TENA DE SOSA (Félix M.) y POLANCO SANTOS (Yudelka), ensayo precitado, p. 41.

<sup>228</sup> En este sentido ver las sentencias TC/187/13, TC/022/14, TC/0361/14, entre otras.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

h. Conforme a las disposiciones del artículo 70.3 de la ley núm. 137-11, la acción de amparo es inadmisibles cuando la petición de que se trata resulta notoriamente improcedente, como sucede en la especie, en el conflicto del cual se trata no configura conculcación alguna a derechos fundamentales.

i. Habiendo examinado los hechos concernientes al presente caso, el Tribunal Constitucional es de opinión que es la jurisdicción ordinaria que le corresponde dirimir este conflicto, ya que el mismo revela elementos fácticos y de legalidad ordinaria que impiden que la jurisdicción de amparo, por su propia naturaleza sumaria, sea la correspondiente para conocer de un asunto de esta índole. [...].

l. Conforme a lo antes expuesto, la acción de amparo que nos ocupa es inadmisibles, en razón de que las peticiones que hacen los señores [...] son notoriamente improcedentes. La improcedencia radica en que los accionantes pretenden con su acción que se les devuelva una cantidad de dinero pagada de más, materia esta que es ajena al juez de amparo y propia de la jurisdicción contenciosa administrativa en atribuciones ordinarias; es por ello que el juez de amparo incurrió en una errónea valoración e interpretación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, por lo que debió declarar inadmisibles la acción de amparo por ser notoriamente improcedente.

**101.-** Resulta igualmente relevante destacar que, en el caso recién citado, el juez de amparo pronunció la inadmisibilidad de la acción al considerar que la jurisdicción contenciosa- administrativa era la vía eficaz para decidir sobre el asunto. Sin embargo, este colegiado anuló dicha decisión, luego de establecer que, pese a la circunstancia de que incumbía a la jurisdicción contencioso-administrativa conocer del asunto —porque el caso resultaba inadmisibles por vía del amparo—, esta inadmisibilidad obedecía más bien a la notoria improcedencia, y no a la existencia





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

de otra vía efectiva<sup>229</sup>. Obsérvese, por tanto, que la causal de inadmisibilidad por la existencia de una vía eficaz debe verificarse luego de constatar que el caso reúne los presupuestos de procedencia que se desprenden de los artículos 72 de la Constitución y 65 de la Ley núm. 137-11; es decir, tras comprobar que no se está ante un caso de notoria improcedencia. El criterio sentado en el precedente antes referido no es un caso aislado, pues fue reiterado en la sentencia 0038/14, mediante la cual este tribunal estableció que:

g. Con respecto a la declaración de inadmisibilidad por no ser la vía elegida la correcta, al no tratarse de un derecho fundamental sino de la violación a una norma de legalidad ordinaria y no de un asunto de amparo, el Tribunal Constitucional favorece la inadmisión, pero por un motivo distinto al que ha sido retenido por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo. *Este tribunal constitucional considera que el fundamento para inadmitir es porque la acción resulta notoriamente improcedente, toda vez que no se trata de una transgresión que involucre un derecho fundamental.*

*h. La noción de notoria improcedencia es aplicable en este caso, pues la legislación constitucional, en especial en lo referente al amparo, establece de forma específica que debe tratarse de la afectación a un derecho fundamental, situación que no se verifica en la especie.*

*i. El artículo 65 de la indicada ley núm. 137-11 establece que la acción de amparo está condicionada al hecho de que se trate de un derecho fundamental: [...]*

---

<sup>229</sup> Véase en este sentido la «teoría de los filtros» desarrollada por el doctrinario peruano Francisco José EGUIGUREN PRAELI (en su ensayo previamente citado, pp. 83-98) para establecer los supuestos en los cuales la acción de amparo resulta procedente. Consúltese, asimismo, la adhesión a esta teoría en la República Dominicana de los señores Félix TENA DE SOSA y Yudelka POLANCO SANTOS (ensayo anteriormente citado, pp. 33-47).



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

j. En el presente caso, la acción de amparo debe ser declarada notoriamente improcedente por las razones precedentemente indicadas<sup>230</sup>.

De igual manera, en la sentencia TC/303/14 también se evidencia el criterio sostenido de que el caso resulta notoriamente improcedente por tratarse de un asunto de mera legalidad o legalidad ordinaria<sup>231</sup>:

o. Como consecuencia de ello, esta sede constitucional valora que la acción de amparo es inadmisibles, en virtud de que las pretensiones del señor Juan Rafael Peralta Pérez y el Complejo Don Chucho *son notoriamente improcedentes toda vez que persiguen que con su acción sea dejada sin efecto un acta de comprobación tendente al cobro de importes por concepto de uso o explotación de música en su comercio, materia que es ajena al juez de amparo y propia de la materia ordinaria*<sup>232</sup>.

**102.-** El criterio de notoria improcedencia para tutelar por vía del amparo derechos que no son fundamentales también se estableció claramente en la Sentencia núm. TC/0394/14, referente a una acción de este género en la que se pretendía la tutela de un derecho de usufructo. En este tenor, el tribunal dictaminó en sus motivaciones que el usufructo no es equivalente al derecho de propiedad, sino que es uno de los atributos de dicho derecho fundamental; y, en este sentido, estableció en el ordinal tercero del dispositivo de la sentencia que por esa razón no constituye el objeto de protección de la acción de amparo:

---

<sup>230</sup> Subrayado nuestro.

<sup>231</sup> Véase también la sentencia TC/0338/14.

<sup>232</sup> Subrayado nuestro.



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

e) Dicho registro a favor de los sucesores de José Sánchez y José Méndez no les reconoce a estos derechos de propiedad sobre mejoras, sino que configura lo que se conoce como usufructo, que el artículo 578 del Código Civil define como [...]. En el usufructo, conforme a tal definición, se reconoce la propiedad ajena y, en consecuencia, se sitúa al usufructuario como mero detentador de la cosa de la cual tiene el goce, pero no la propiedad.

f) Se colige, entonces, que el derecho de usufructo de un inmueble, como el de la especie, no constituye ni puede ser asimilado al derecho de propiedad sobre el inmueble, y por tanto, no es un derecho fundamental cuya lesión autorice a la víctima a reclamar su protección mediante la acción de amparo.

g) En el usufructo, como está definido en su configuración legal, se reconoce que el bien sobre el cual dicho derecho recae, es un bien ajeno; en el usufructo, en definitiva, no están presentes las tres dimensiones mencionadas precedentemente, necesarias para que se perfeccione el derecho de propiedad, las cuales son: el goce, el disfrute y la disposición, que permiten la definición del derecho de propiedad como el derecho exclusivo al uso de un objeto o bien aprovecharse de los beneficios que este bien produce y a disponer de dicho bien, ya sea transformándolo, distrayéndolo o transfiriendo los derechos sobre el mismo. [...]

i) Entonces, no siendo el usufructo que nos ocupa un derecho de propiedad, pero sí un derecho real registrado sobre un inmueble, hay que admitir que no es al Juez de Amparo a quien corresponde dirimir el conflicto que se ha suscitado, en el cual el Estado, nudo propietario del inmueble, ha desconocido, según se alega, los derechos de los reclamantes, al producir un asentamiento agrario en los terrenos objeto



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

del usufructo, sino al Tribunal de Tierras, en virtud de lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley núm. 108-05 de Registro Inmobiliario. [...]

Por tales motivos de hechos y de derecho anteriormente expuestos, el Tribunal Constitucional, [...] DECIDE: [...]

*TERCERO: DECLARAR inadmisibile la acción de amparo incoada [...], por ser notoriamente improcedente, en razón de que el derecho de usufructo que tienen dichos demandantes en el inmueble propiedad del Estado Dominicano y cuya alegada violación origina dicha acción, no es un derecho fundamental que justifique el amparo [...]*<sup>233</sup>.

**103.-** En la sentencia TC/0030/15, el Tribunal Constitucional reiteró una vez más que en los casos ajenos a la pretensión de tutelar derechos fundamentales el amparo resultan igualmente notoriamente improcedentes:

*« g. Conforme a las disposiciones del artículo 70, numeral 3, de la Ley Orgánica núm. 137-11, la acción de amparo es inadmisibile cuando la petición resulta notoriamente improcedente, como sucede en la especie, pues en el conflicto de que se trata no se pretende tutelar ningún derecho fundamental que haya sido vulnerado, sino que cuanto reclama la parte recurrente se enmarca en asuntos de legalidad ordinaria que están llamados a solucionarse en sede de tribunales ordinarios, razón por la cual este tribunal procede a rechazar, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo y, en consecuencia, a confirmar la sentencia objeto del mismo»*<sup>234</sup>.

---

<sup>233</sup> Subrayado nuestro.

<sup>234</sup> Subrayado nuestro.



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

Asimismo, con ocasión de la sentencia TC/0215/15, el tribunal estableció que cuando se procura la obtención de documentos relacionados con un proceso judicial sin que se invoque la violación de derechos fundamentales, el amparo resulta notoriamente improcedente<sup>235</sup>. En este mismo sentido, dictaminó en la sentencia TC/0086/15, en vista de que el accionante no indicó el derecho fundamental alegadamente violado<sup>236</sup>.

**104.-** Por otro lado, el criterio de la notoria improcedencia de la acción de amparo cuando no se evidencia la conculcación de derechos fundamentales ha sido reiterado en otras múltiples decisiones<sup>237</sup>. Tal es el caso de la sentencia TC/0047/14, en la que se estableció lo siguiente:

f. En el expediente consta una instancia depositada, en fecha veinticinco (25) de septiembre de dos mil doce (2012), en la secretaría de la Procuraduría Fiscal de la Provincia de San Pedro de Macorís, mediante la cual los señores Teófilo Peguero y Juan Ortiz Calderón explican las razones de hecho y de derecho que fundamentan su oposición al otorgamiento de la referida fuerza pública. g. *En este sentido, del examen de la documentación que forma el expediente no se advierten irregularidades de las cuales pueda derivarse una vulneración o amenaza a un derecho fundamental, de manera que estamos en presencia de una acción inadmisibles, pero no porque exista otra vía eficaz como se establece en la sentencia recurrida, sino porque la acción «resulta notoriamente improcedente».*

---

<sup>235</sup> Sentencia TC/0215/15, acápite 10.6: «En efecto, las pretensiones de los recurrentes se encaminan a obtener piezas documentales en el desarrollo de un proceso judicial, y al no haber sido invocada la conculcación de derechos fundamentales, este tribunal constitucional estima que tal y como ha juzgado en la Decisión núm. 0243/05, de fecha veintiuno (21) de febrero del año dos mil cinco (2005), la acción incoada resulta ostensiblemente improcedente. »

<sup>236</sup> Sentencia TC/0086/15, acápite 10.d): «d) En la especie, la acción de amparo es notoriamente improcedente, porque el accionante no indica el derecho fundamental alegadamente violado. »

<sup>237</sup> TC/0131/15, TC/0295/15, TC/0359/15, TC/582/15, TC/591/15, TC/613/15, TC/624/15, TC/10/14, TC/004/15.



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

h. *La presente acción «resulta notoriamente improcedente», porque no se ha demostrado la existencia de un acto ni de una omisión que vulnere o amenace un derecho fundamental*<sup>238</sup>.

Igualmente, en la sentencia TC/0509/15, mediante la cual el Pleno declaró la notoria improcedencia de la acción de amparo con base en el siguiente argumento:

«10.10 En sintonía con lo anterior, este órgano de justicia constitucional especializada determina que *la presente acción de amparo es inadmisibile, en razón de que las peticiones que hace la señora Crisalys Yaindy de la Cruz Santiago son notoriamente improcedentes. La improcedencia radica en el hecho de que al existir entre ella y el Banco del Progreso, S.A. un vínculo jurídico de acreedor y deudor, todas las cuestiones relacionadas con la forma en que esa entidad pueda hacer exigible su derecho de cumplimiento de la obligación contraída por la accionante están reguladas por el contrato de préstamos que estos suscribieron, cuya interpretación, como ya se dijera, está sujeta al control de los tribunales ordinarios. De ahí que el presente caso no involucra un conflicto de derechos fundamentales, por entrañar la exigencia del cumplimiento de una obligación derivada de un contrato, el ejercicio de un derecho acordado por las partes que lo suscribieron*»<sup>239</sup>.

**105.-** Pudiera argüirse que cuando no se evidenciare la violación de derechos fundamentales el amparo debería ser rechazado, en lugar de ser declarado notoriamente improcedente. Debe tenerse en cuenta, sin embargo, que el artículo 70 de la Ley núm. 137-11 obliga al juez de amparo a instruir siempre la acción y, solo una vez agotada esta fase procesal, le otorga la facultad de pronunciar la inadmisibilidad del amparo por cualquiera de las causales previstas en dicha

---

<sup>238</sup> Subrayado nuestro.

<sup>239</sup> Subrayado nuestro.



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

disposición legal. Nótese, igualmente, que la causal de notoria improcedencia procura la desestimación de la acción por cuestiones evidentes que, probablemente, conducirían al rechazo de la acción si el amparo fuera decidido en cuanto al fondo, tal como se establece en el ordenamiento de Argentina<sup>240</sup>. Respecto a este último aspecto, resulta relevante aludir a la sentencia TC/570/15, en la que se declaró la notoria improcedencia del amparo en vista de que las pretensiones del accionante eran ostensiblemente absurdas, por lo que el tribunal estimó que no entrañaba la violación de derechos fundamentales.

**106.-** Por otro lado, al desarrollar el primer presupuesto de procedencia del amparo —es decir, que se pretenda la protección de un derecho fundamental—, indicamos que mediante el amparo no podría perseguirse la protección de derechos fundamentales que fueran objeto de protección mediante otros procesos constitucionales. Se trata de una limitación que impuso el propio constituyente respecto de la protección a la libertad física, y del derecho a la protección de la privacidad —específicamente de los datos personales—, en tanto se encuentran resguardados por los procesos de *habeas corpus* y de *habeas data*, respectivamente. Este impedimento opera asimismo en el sentido opuesto, pues no se puede procurar mediante estos dos últimos mecanismos la protección de otros

---

<sup>240</sup> Véase en este sentido lo establecido en la tesis PC.XVI. J/1 A (10a.) publicada el 17 de enero de 2014 en el Semanario Judicial de la Federación, que establece que: « [e]l artículo 113 de la Ley de Amparo prevé que el juez federal está facultado para desechar una demanda de amparo cuando advierta un motivo manifiesto e indudable de improcedencia; *entendiéndose por éste aquel que está plenamente demostrado, toda vez que se ha advertido en forma patente y absolutamente clara de la lectura de la demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexan a esas promociones, de manera que aun en el supuesto de admitirse la demanda y sustanciarse el procedimiento, sería imposible arribar a una convicción diversa, independientemente de los elementos que pudieran allegar las partes.* Sobre esa base, constituye un motivo manifiesto e indudable de improcedencia la existencia de las jurisprudencias las jurisprudencias 2a./J. 112/2010 y 2a./J. 113/2010, emitidas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicadas en las páginas 364 y 365, respectivamente, tomo XXXII, agosto de 2010, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época»; disponible en línea en [http://www.azar-abogados.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=407:improcedencia-notoria-y-manifiesta-del-juicio-de-garantias-se-actualiza-al-demandarse-el-amparo-contr-el-corte-de-suministro-electrico&catid=48](http://www.azar-abogados.com/index.php?option=com_content&view=article&id=407:improcedencia-notoria-y-manifiesta-del-juicio-de-garantias-se-actualiza-al-demandarse-el-amparo-contr-el-corte-de-suministro-electrico&catid=48). (última consulta: diciembre 2, 2014).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derechos fundamentales que no sean los expresamente previstos para tales acciones.

En vista de lo anterior, el Tribunal Constitucional ha declarado la notoria improcedencia de la acción de *habeas data* que fue interpuesta para la protección de un derecho fundamental que debía ser protegido mediante amparo. En este sentido dictaminó la sentencia TC/402/15 respecto a una acción de *habeas data*, en vista de que los accionantes pretendían obtener una información personal que no correspondía a una persona física, sino a una sociedad comercial:

11.7. [...] la acción constitucional de hábeas data está dirigida al conocimiento de la existencia y a la obtención de datos referidos al accionante, finalidad que no es perseguida, en lo que respecta a los recurrentes, [...] en la acción de hábeas data que examinamos, tal como se puede comprobar en las conclusiones vertidas en el tribunal a quo, [...] en las que los datos reclamados están referidos únicamente a la sociedad comercial Boreo, S.R.L., no señalándose en dichas conclusiones ningún reclamo referente a datos personales o de bienes de los recurrentes mencionados que pudieran encontrarse en el banco de datos de la Cámara de Comercio y Producción de Santo Domingo.

11.8. Los documentos que reclaman los recurrentes y que, según su alegato, los recurridos se han negado a suministrarlos como documentos públicos que son y que no han sido solicitados en atención a datos referidos a los accionantes, debieron ser reclamados, frente a la negativa alegada, mediante el procedimiento instituido por la Ley núm. 200-04, General de Libre Acceso a la Información Pública, a cuya disciplina están sometidas las cámaras de comercio y producción, como entidades que ejercen funciones públicas, según ha sido establecido la Sentencia TC/0291/14.





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

11.9. La Ley núm. 200-04, establece un procedimiento determinado para proceder a la reclamación de informaciones, procedimiento que desemboca en un recurso de amparo que es diferente a la acción de hábeas data, que como ya ha sido expresado, es “una modalidad de amparo particular y con características propias”.

11.10. *La sentencia recurrida ha declarado inadmisibile la acción constitucional de hábeas data por ser notoriamente improcedente, [...]241.*

**107.-** Por otro lado, en la sentencia TC/0123/14 se declaró notoriamente improcedente un amparo que fue interpuesto para la obtención de una información que no era de carácter privado respecto al accionante, sino que correspondía a un tercero. En efecto, en la decisión de referencia, este Colegiado estableció lo siguiente:

o. [...] *la improcedencia de la entrega de la información requerida radica, fundamentalmente, no en que la misma sea de carácter confidencial, sino que se trata de información privada y no pública y, en este sentido, la Ley núm. 200-04, General de Libre Acceso a la Información Pública no se aplica.* En efecto, si bien quien detenta los datos que interesan a la accionante es la Superintendencia de Bancos, también es cierto que los mismos están vinculados a las operaciones privadas que realiza la institución bancaria de referencia con sus relacionados. De manera que de lo que se trata es que por la vía de la acción de amparo, ha sido utilizado para requerir informaciones de carácter privado, con la finalidad de ser utilizadas como prueba de la parcialidad de un juez.

---

<sup>241</sup>Subrayado nuestro.



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

p. *En este orden, lo que se pretende salvaguardar no es el derecho de acceso a la información pública, sino obtener una prueba para ser utilizada en un proceso de recusación. De manera que estamos en presencia de una acción de amparo que es notoriamente improcedente y, en tal sentido, el juez apoderado de la misma debió declararla inadmisibles, y no rechazarla*<sup>242</sup>.

**108.-** En virtud de los precedentes antes referidos se evidencia que, cuando el amparo no persigue la tutela de derechos fundamentales<sup>243</sup> —primer presupuesto de su procedencia—, la acción resulta inadmisibles por notoriamente improcedente. Igual ocurre respecto al incumplimiento de la necesaria legitimación activa del accionante en amparo —segundo presupuesto de procedencia de la acción—, que encontramos de manera innominada en la jurisprudencia de este colegiado, que abordaremos a continuación

**2.2.1.2. Notoria improcedencia por ausencia de legitimación activa**

**109.-** La legitimación activa se concretiza en el hecho de que el accionante ostente la titularidad del derecho que pretende le sea tutelado, salvo que se invoque un derecho fundamental de naturaleza difusa o colectiva. Esta legitimación, como se ha dicho, debe ser evidente e incuestionable, puesto que con el amparo no puede procurarse el establecimiento o la constitución de derechos —lo cual debe ser objeto de las acciones ordinarias—, sino la restitución de los derechos que correspondan al amparista. En este tenor, resulta útil resaltar la sentencia TC/0017/13, que concierne a un caso en el que la pretensión del recurrente en revisión consistía en obtener la nulidad de la decisión del juez de amparo que le ordenó devolver una motocicleta que alegaba como suya. Se trataba, por tanto, de una especie en que la titularidad del derecho de propiedad respecto del referido vehículo se encontraba en discusión, pese a que el accionante había invocado la

---

<sup>242</sup> Subrayado nuestro.

<sup>243</sup>O de un derecho fundamental que es objeto de protección por el *habeas corpus* o el *habeas data*.



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

violación del derecho fundamental referido. Sin embargo, por tratarse de una cuestión que requería «la determinación del hecho, la interpretación y la aplicación del derecho», resultaba un problema de legalidad ordinaria que, en consecuencia, incumbía a la competencia exclusiva de los jueces ordinarios. En este contexto, el Tribunal Constitucional estatuyó, con sobrada razón, que el juez de amparo debió declarar la acción inadmisibles por ser «notoriamente improcedente»:

l) Si el Ministerio Público o el juez de amparo entendía que en el caso particular había manifestaciones de alguna especie de manipulación fraudulenta, o sustracción de bienes, o de cualquier otro tipo de conducta manifiestamente ilícita y tipificable penalmente, el deber del primero era poner en movimiento la acción pública, y del segundo, desestimar la acción de amparo por tratarse de una cuestión de legalidad ordinaria, competencia de los jueces ordinarios.

m) *En efecto, tanto la doctrina como la propia jurisprudencia constitucional comparada han manifestado que la determinación del hecho, la interpretación y la aplicación del derecho, son competencias que corresponden al juez ordinario, por lo que el juez constitucional limita al ámbito de su actuación a la comprobación de si en la aplicación del derecho se ha producido una vulneración a un derecho constitucional*<sup>244</sup>.

n) *Este Tribunal es de criterio que la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria, cuya interpretación no es función de este Tribunal. [...]*

---

<sup>244</sup> Subrayado nuestro.



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

o) El artículo 70.3 de la Ley No. 137-11 prescribe que el amparo es inadmisibile cuando es “notoriamente improcedente”, tal y como sucede en el caso que nos ocupa, motivo por el cual el juez de amparo debió haber declarado inadmisibile la acción.

**110.-** En el ámbito que nos ocupa, el Tribunal Constitucional también dictó la sentencia TC/0154/14, con ocasión de una acción de amparo en la que se alegaba la violación del derecho de propiedad por la incautación de un arma de fuego del accionante, cuyo permiso de porte y tenencia figuraba a nombre de otra persona. Respecto al caso, este colegiado estableció lo siguiente:

u. Dicha arma fue incautada estando a nombre de una persona que falleció. *El permiso del arma de fuego estaba a nombre de una persona que no es la que alega la protección de un derecho fundamental supuestamente vulnerado, por lo que no disfruta de la legitimación que se requiere para la protección de un derecho fundamental mediante la acción de amparo de cumplimiento*<sup>245</sup>, razones válidas y justificativas para declarar el presente recurso de revisión de sentencia de amparo improcedente, según el artículo 70.3 y 108 de la ley 137-11.

De igual manera, mediante la Sentencia TC/00364/14, el Tribunal Constitucional declaró la notoria improcedencia de una acción de amparo que tenía por objeto la protección del derecho de propiedad sobre un inmueble, respeto al cual no existía certeza de que la titularidad recayera sobre el accionante, en los términos que se transcriben a continuación:

w. *La existencia de esta litis deja claro, tal y como se estableció previamente, que no existe certeza sobre la existencia de un derecho fundamental –el de propiedad en este caso– a favor de la parte*

---

<sup>245</sup> Subrayado nuestro.



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

*recurrente, sociedad Almacenes Generales de Depósitos del Agro M.C., S.A., sino que más bien la titularidad del derecho se encuentra en conflicto.*

*x. En tal virtud, el presente caso es una cuestión de legalidad que debe ser resuelto por la jurisdicción ordinaria, por lo que la referida acción debe ser declarada notoriamente improcedente<sup>246</sup>, en virtud de las disposiciones del artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11.*

**2.2.1.3. Notoria improcedencia por ausencia de arbitrariedad o de ilegalidad manifiesta**

**111.-** Tal como fue reseñado con anterioridad, la acción de amparo es admisible contra *todo* acto u omisión que revista carácter de manifiesta arbitrariedad o ilegalidad; dicho de otro modo, si la arbitrariedad no resulta evidente, el amparo será inadmisibile por notoria improcedencia, puesto que el eventual establecimiento de la eventual arbitrariedad o ilegalidad requerirá el agotamiento de debates, medidas de instrucción y de valoración probatoria mucho más profundos que los correspondientes a la fase de instrucción del amparo, debido a su carácter sumario. Por este mismo fundamento, cualquier acción u omisión que se haya concretizado con fundamento en la ley tampoco podrá ser objeto de amparo. Este criterio quedó establecido en la Sentencia TC/0137/13, en la que el Pleno del Tribunal Constitucional confirmó el fallo del juez de amparo que declaró la notoria improcedencia de la acción<sup>247</sup> al estimar que:

---

<sup>246</sup> Subrayado nuestro.

<sup>247</sup> Véase el acápite 2.1 de la sentencia 0137/13 que dispone lo siguiente:

«2.1. El Juzgado de Trabajo del Distrito Judicial Duarte declaró inadmisibile la acción de amparo interpuesta fundada, esencialmente, en los siguientes motivos: [...]

CONSIDERANDO, que en tales circunstancias la presente acción de amparo resulta notoriamente improcedente y en consecuencia debe declararse inadmisibile por tales motivos, toda vez que la reclamación hecha por la accionante deviene en extemporánea por el hecho de que la reclamante no ha cumplido con la edad requerida para exigir la devolución de sus fondos, cuyos fondos están legalmente retenidos por la parte accionada».



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

11.1. o) En ese orden, este tribunal estima que la Administradora de Fondos de Pensiones (AFP) Popular *no ha violado el derecho de propiedad de la recurrente, señora Marisol García Oscar*, al retener los recursos acumulados en la cuenta de capitalización individual de esta última por concepto de su afiliación al Sistema Dominicano de Seguridad Social; y que tampoco ha conculcado su dignidad personal, *en vista que dicha retención ha sido ejercida como resultado de un mandato legal*<sup>248</sup>. [...]

**112.-** Asimismo, en la sentencia TC/0276/13, expedida con ocasión de un amparo en el que debía determinarse la legalidad del acto impugnado para determinar si hubo o no conculcación de derechos fundamentales, el Tribunal Constitucional declaró la acción notoriamente improcedente en razón de que:

j. La fijación del supuesto del hecho y la aplicación del derecho son competencias que corresponden al juez ordinario, por lo que el juez constitucional limita el ámbito de su actuación a la comprobación de que en la aplicación del derecho se haya producido una vulneración a un derecho fundamental.

*K. Ciertamente, la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria, pues tales casos escapan al control del juez de amparo, ya que el control de la legalidad de los actos y conductas antijurídicas puede ser intentado a través de las vías que la justicia ordinaria ha organizado para ello. Este mismo tribunal Constitucional ha manifestado en la sentencia*

---

<sup>248</sup> Subrayado nuestro.



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

*TC/0017/13 que “la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria<sup>249</sup>.*

l. Conforme a las disposiciones del artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11, la acción de amparo es inadmisiblesi la petición de que se trata resulta notoriamente improcedente, como sucede en la especie, en el que el conflicto de que se trata no configura conculcación alguna a derechos fundamentales.

De igual manera, en TC/0330/14, este colegiado dictaminó la notoria improcedencia del amparo contra un acto u omisión basado en una disposición legal en la que el Pleno del Tribunal Constitucional estatuyó que:

k. Como se advierte, *en la especie no se revela la existencia de vulneración alguna a derecho fundamental por el solo hecho de que la entidad establecida por ley autorizara la ejecución de un desalojo en cumplimiento de una decisión firme adoptada por los tribunales de justicia ordinaria competentes<sup>250</sup>*, razón por la cual la acción de amparo incoada por la señora Juana Lázaro es inadmisibles por ser notoriamente improcedente.

**113.-** También conviene mencionar la sentencia TC/0294/14 en la que, al margen de que se alegaba el derecho a la libertad —que de por sí debió acarrear la inadmisibilidad por tratarse de un derecho tutelado por el *habeas corpus*—, el Tribunal Constitucional expuso varios interesantes razonamientos. Entre ellos, afirmó que no podía alegarse la violación a dicho derecho, en vista de que el accionante se encontraba privado de su libertad con base en una decisión dictada por un juez que actuó de acuerdo con las facultades que le otorgaba la ley:

---

<sup>249</sup> Subrayado nuestro.

<sup>250</sup> Subrayado nuestro.



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

10.5. Con respecto a este alegato, la parte recurrente se limita a citar el artículo más arriba reproducido sin aportar ningún tipo de razonamiento jurídico que aplique al caso en cuestión y que demuestre la alegada vulneración al derecho a la libertad y seguridad personal ocurrida en su contra. Además, *los recurrentes guardan prisión en virtud de un proceso penal seguido en su contra, y su privación de libertad obedece al mandato de un juez que en el ejercicio de sus atribuciones legales y competenciales ha dictado esa medida de coerción, lo cual en modo alguno lesiona el derecho alegadamente vulnerado, por lo que dicho medio debe ser desestimado. [...]*

10.8. *En conclusión, por los motivos señalados, el Tribunal Constitucional considera que el Juez de Amparo, al decidir como lo hizo actuó apegado al Derecho, al declarar notoriamente improcedente<sup>251</sup> lo solicitado por los accionantes por la vía del amparo, por lo que la Resolución dictada por la Segunda Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago, objeto de la presente revisión, debe ser confirmada.*

**114.-** Finalmente, también resulta un importante precedente la sentencia TC/0447/15 en la materia que nos ocupa. En la especie, el accionante fundamentaba el amparo sometido contra la Dirección General de Registro de Títulos en que dicha entidad carecía de competencia o de capacidad legal para establecer los requisitos atinentes al registro de los embargos abreviados con base a los cuales le fue negada su solicitud de inscripción de un embargo inmobiliario. En este tenor, el Tribunal Constitucional estableció que:

h. En lo relativo al fondo de la acción de amparo, cabe precisar que *los alegatos que promueve el accionante para demostrar la existencia de*

---

<sup>251</sup> Subrayado nuestro.





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

*una vulneración al debido proceso están basados en la alegada falta de calidad que tiene la Dirección Nacional de Registro de Títulos para ordenar a los registradores de títulos, mediante resolución, que al momento de procederse a la inscripción de los procesos de embargos abreviados exijan como requisito el depósito del mandamiento de pago con la constancia de haber sido inscrito en el Registro Civil, y solicitar, por demás, la entrega de un certificado de acreedor.*

k. En vista de las consideraciones anteriores, *es necesario establecer que la facultad reglamentaria que posee la Dirección Nacional de Registro de Títulos, en lo relativo a establecer las exigencias para el registro de las documentaciones bajo las cuales se pretende hacer oponibles a terceros la existencia de un derecho real o un embargo inmobiliario, tiene un fundamento legal; de ahí que tal atribución deba ser considerada como legítima. [...]*

n. Cónsono con lo antes expresado, *la acción de amparo es notoriamente improcedente, en razón de que las exigencias establecidas por la Dirección Nacional de Registro de Títulos, a través del acápite 3 del apartado octavo de la Resolución núm. 21-0313, son legítimas, por estar fundamentadas en las atribuciones y requisitos que han sido establecidos, respectivamente, en la Ley núm. 108-05 y la Ley núm. 2334<sup>252</sup>; de ahí que en el presente caso deba decretarse la no existencia de violación a derechos fundamentales.*

o. En ese sentido, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los

---

<sup>252</sup>Subrayado nuestro.



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

Procedimientos Constitucionales, procede declarar la presente acción de amparo inadmisibles, por ser notoriamente improcedente<sup>253</sup>.

**115.-** Una vez expuestos los principales precedentes respecto a la notoria improcedencia fundada en el incumplimiento de los presupuestos de procedencia del amparo, nos ocuparemos del caso en que el objeto de la acción está siendo ventilado ante la jurisdicción ordinaria o que ya ha sido objeto de fallo previo.

**2.2.2. Notoria improcedencia si el objeto del amparo se ventila en jurisdicción ordinaria o ha sido objeto de fallo previo**

**116.-** En su Sentencia TC/0074/14, este colegiado sostuvo el criterio de que la acción de amparo resulta notoriamente improcedente si su objeto está siendo sustanciado en la jurisdicción ordinaria:

f. Como ha sido expresado en los párrafos anteriores, en el presente caso no se han constatado las supuestas inobservancias y violaciones a derechos y garantías fundamentales invocadas por el recurrente; *pues al analizar la sentencia objeto del presente recurso se puede comprobar que el juez de amparo si bien cometió un error al desestimar la acción constitucional de amparo por no haberse verificado la vulneración o conculcación del derecho al acceso a la información, lo que debió fue declararla inadmisibles por ser notoriamente improcedente, en aplicación de lo que establece el artículo 70.3 de la referida ley núm. 137-11.*

g. En ese sentido, para corroborar con lo anterior, este tribunal ha podido constatar en el expediente que, tratándose de un asunto que se encuentra ante la jurisdicción ordinaria en materia penal, y donde se ha emitido la Sentencia núm. 132/2012, de fecha diez (10) del mes de mayo de dos mil doce (2012), que condenó al recurrente a veinte (20) años de reclusión

---

<sup>253</sup>Subrayado nuestro.



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

mayor, *accionar en amparo para obtener los mismos fines resulta notoriamente improcedente*; máxime si cualquier violación que se haya cometido en el proceso puede ser reclamada y subsanada mediante los recursos, ante las jurisdicciones de alzada, o sea, por ante la Corte de Apelación correspondiente. En caso de no estar conforme con la decisión de la corte, la decisión se recurre por ante la Suprema Corte de Justicia y, en caso de persistir las alegadas vulneraciones constitucionales, se recurre en revisión constitucional por ante el Tribunal Constitucional, conforme a las prerrogativas establecidas en los artículos 277 de la Constitución, 53 y siguientes de la referida ley núm. 137-11<sup>254</sup>.

**117.-** Esta posición, que ha sido posteriormente reiterada en numerosas oportunidades<sup>255</sup>, radica en el temor de que, siendo el amparo un procedimiento sumario, gratuito y sin formalidades, pueda afectar negativamente el ámbito de acción del resto de los procedimientos previstos por la legislación ordinaria<sup>256</sup>. Respecto a esta última opinión, cabe señalar que la correcta aplicación del amparo como acción de carácter principal no entrañaría estas consecuencias, puesto que su admisión dependerá de la satisfacción de sus requisitos de admisión o «presupuestos de procedencia», lo cual constituye un importante filtro respecto al ejercicio del amparo en situaciones para las que este instrumento no ha sido concebido. Asimismo, estimamos que con ese argumento se desconoce el carácter autónomo del amparo, evidenciado en las disposiciones del art. 71 de la Ley 137-11, que establece lo siguiente: «El conocimiento de la acción de amparo que reúna las condiciones de admisibilidad, no podrá suspenderse o sobreseerse para aguardar la definición de la suerte de otro proceso judicial». En este sentido, tenemos el criterio de que, si el objeto de una acción de amparo está siendo ventilado o ya fue fallado por la jurisdicción ordinaria, debe ser porque el carácter

---

<sup>254</sup> Subrayado nuestro.

<sup>255</sup> Véanse, entre otras sentencias: TC/0074/14, TC/00328/15, TC/0350/15, TC/0438/15 y TC/0455/15.

<sup>256</sup> Esta lógica justificaría, asimismo, que si ya el objeto del amparo ha sido resuelto por los procedimientos ordinarios, el juez de amparo no puede volver sobre ellos



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

arbitrario o ilegal del acto u omisión no es manifiesto y, por tanto, requiere de una instrucción mayor y más profunda, que escapa a la sumariedad inherente al procedimiento del amparo.

**118.-** Asimismo, en la sentencia TC/0254/13, este colegiado desarrolló el criterio de la notoria improcedencia de la acción de amparo cuyo objeto fue ya previamente decidido de manera definitiva, exponiendo los siguientes razonamientos:

11.5. En el presente caso existen documentos mediante los cuales se prueba que los accionantes en amparo también apoderaron a la jurisdicción de instrucción. En efecto: a) Auto núm. 190/2012, de fecha once (11) de octubre de dos mil doce (2012), dictada por la jueza suplente de la instrucción del Distrito Judicial de Santiago, que ordena el levantamiento del secuestro de los fondos indicados anteriormente; b) Resolución núm. 352-2013, de fecha once (11) de febrero de dos mil trece (2013), dictada por la Suprema Corte de Justicia, que declara inadmisibile el recurso de casación incoado contra el referido Auto núm. 190/2012. *Conforme a lo expuesto anteriormente, la jurisdicción de instrucción decidió de manera definitiva la entrega de los fondos a los cuales se refiere la acción de amparo que nos ocupa*<sup>257</sup>.

11.6. *Este tribunal considera que la acción de amparo objeto de análisis debe declararse inadmisibile por ser notoriamente improcedente, en aplicación de lo que establece el artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11, texto según el cual, “cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente”. El carácter de notoriamente improcedente de la acción de amparo deriva del hecho de que la cuestión planteada al juez de amparo (levantamiento del secuestro ordenado en relación a los fondos*

---

<sup>257</sup>Subrayado nuestro.



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

*depositados en el Banco del Reservas de la República Dominicana) ya fue decidida de manera definitiva e irrevocable por la jurisdicción de instrucción*<sup>258</sup>.

**119.-** Estamos de acuerdo con el referido criterio, pues estimamos que si el objeto de la acción de amparo había sido decidido de manera definitiva por un organismo judicial, el acto u omisión que se impugna difícilmente puede revestir un carácter manifiestamente arbitrario o ilegal. En este sentido, conviene tener en cuenta que «la cosa juzgada, que confiere a las providencias la fuerza de la verdad legal dentro del ámbito individualizado del asunto litigioso resuelto, se funda en el principio de la seguridad jurídica, la cual para estos efectos, reside en la certeza por parte de la colectividad y sus asociados en relación con la definición de los conflictos que se llevan al conocimiento de los jueces»<sup>259</sup>. En consecuencia, si la sentencia validó el acto u omisión invocado no se podría alegar que este sea *manifiestamente* arbitrario o ilegal y, por tanto, notoriamente improcedente el amparo<sup>260</sup>. En el caso contrario, es decir, si lo que validó la decisión judicial fue la ilegalidad del acto, el resultado sería equivalente a lo perseguido por el accionante en el amparo, en cuyo caso este último sería igualmente inadmisibles por carecer de objeto o interés

---

<sup>258</sup> Subrayado nuestro.

<sup>259</sup> Sentencia TC/0121/13 en la que, inspirándose en la jurisprudencia constitucional colombiana, el Tribunal Constitucional dominicano estableció que: «la cosa juzgada, que confiere a las providencias la fuerza de la verdad legal dentro del ámbito individualizado del asunto litigioso resuelto, se funda en el principio de la seguridad jurídica, la cual para estos efectos, reside en la certeza por parte de la colectividad y sus asociados en relación con la definición de los conflictos que se llevan al conocimiento de los jueces». Igualmente, consúltese la sentencia C-774-01, en la que la Corte Constitucional colombiana dictaminó lo siguiente: «[I]a cosa juzgada es una institución jurídico procesal mediante la cual se otorga a las decisiones plasmadas en una sentencia y en algunas otras providencias, el carácter de inmutables, vinculantes y definitivas. Los citados efectos se conciben por disposición expresa del ordenamiento jurídico para lograr la terminación definitiva de controversias y alcanzar un estado de seguridad jurídica. De esta definición se derivan dos consecuencias importantes. En primer lugar, los efectos de la cosa juzgada se imponen por mandamiento constitucional o legal derivado de la voluntad del Estado, impidiendo al juez su libre determinación, y en segundo lugar, el objeto de la cosa juzgada consiste en dotar de un valor definitivo e inmutable a las providencias que determine el ordenamiento jurídico. Es decir, se prohíbe a los funcionarios judiciales, a las partes y eventualmente a la comunidad, volver a entablar el mismo litigio».

<sup>260</sup> En vista de que no satisface el presupuesto de procedencia relativo a la manifiesta arbitrariedad o ilegalidad que debería tener el acto u omisión impugnado. Véase, en este sentido, véase *supra*, 2.1.2.2.



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

jurídico. Por otro lado, si con la decisión judicial fue violado algún derecho fundamental, el proceso constitucional que corresponde es el de la revisión constitucional de sentencias jurisdiccionales<sup>261</sup>, pues como prescribe la normativa atinente al artículo 108 a) de la Ley núm. 137-11<sup>262</sup>, el amparo contra actos del poder judicial es improcedente<sup>263</sup>.

**120.-** Finalmente, respecto al tema que nos ocupa, cabe igualmente mencionar la notoria improcedencia del amparo que tiene el mismo objeto que una acción de amparo anterior. En estos casos, estimamos que el fundamento de la notoria improcedencia se deriva del contenido del artículo 103 de la Ley núm. 137-11, disposición que dispone que «[c]uando la acción de amparo ha sido desestimada por el juez apoderado, no podrá llevarse nuevamente ante otro juez». Respecto a esta línea jurisprudencial podemos citar la sentencia TC/0041/12, en la cual este colegiado estableció que:

a) [...] en el presente caso, existen dos sentencias con identidad de partes y con la misma causa y objeto: [...]

b) En ese sentido, se puede constatar que contra la mencionada sentencia Núm. 101-2011, la señora Julia Brook Yan tenía abierta la vía para accionar en revisión de amparo por ante la Suprema Corte de Justicia, conforme a la disposición transitoria tercera de la Constitución de 2010; sin embargo, en vez de elegir la vía de marras, erróneamente interpuso, nueva vez, la acción de amparo, por ante la misma Cámara Penal del Tribunal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís. *Esta jurisdicción, al emitir la aludida sentencia No.113-2011, contravino lo dispuesto en el artículo 103 de la referida Ley 137-11, el cual establece que “cuando la acción de amparo ha sido*

---

<sup>261</sup>Al tenor de lo dispuesto en el artículo 53.3 de la Ley núm. 137-11.

<sup>262</sup>«Artículo 108.- Improcedencia. No procede el amparo de cumplimiento: a) Contra el Tribunal Constitucional, el Poder Judicial y el Tribunal Superior Electoral».

<sup>263</sup> Y la sentencia es un acto jurisdiccional.



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

*desestimada por el juez apoderado, no podrá llevarse nuevamente ante otro juez”.*

- c) *Conforme el artículo citado, se configura la imposibilidad de accionar dos veces en amparo sobre el mismo caso, ante el mismo o cualquier otro juez o tribunal. Si bien dicha disposición no reglamenta de manera expresa la sanción que se deriva de dicho impedimento, este tribunal estima pertinente la aplicación al caso del principio de supletoriedad establecido en el artículo 7.12 de la referida Ley 137-11; es decir, el criterio de las decisiones judiciales que hayan adquirido la autoridad de la cosa juzgada, toda vez que la señora Julia Brook Yan, tenía abierta la vía del recurso de revisión de amparo por ante la Suprema Corte de Justicia, actuando como Tribunal Constitucional, en la forma que ha sido expresado en el párrafo anterior<sup>264</sup>. En consecuencia, la Cámara Penal del Tribunal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís en su sentencia Núm. 113-2011, debió declarar inadmisibles las acciones de amparo interpuestas el 4 de noviembre de 2011<sup>265</sup>.*

**2.2.3. Notoria improcedencia por presentación del amparo contra una sentencia jurisdiccional o para la ejecución de esta**

**121.-** Por otro lado, el Tribunal Constitucional ha establecido igualmente la improcedencia del amparo que tiene como objeto la ejecución de una sentencia. En efecto, en TC/0218/13 este colegiado estatuyó que:

---

<sup>264</sup> Subrayados nuestros.

<sup>265</sup> Este mismo criterio fue acogido como fundamento de la sentencia TC/0065/14.



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

- c) El amparo de cumplimiento tiene como finalidad, según el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, obtener del juez de amparo una decisión mediante la cual ordene a un funcionario o autoridad pública el cumplimiento de una norma legal, la ejecución o firma de un acto administrativo, dictar una resolución o un reglamento.
- d) Como se observa, entre los actos indicados en el artículo 104 no se incluye a las sentencias. Por otra parte, en el derecho común se establecen los mecanismos que permiten la ejecución de la sentencia, particularmente se prevén distintas modalidades de embargos a los cuales puede recurrir la accionante en amparo para garantizar los beneficios derivados de la decisión judicial de referencia. [...]
- e) El Tribunal Constitucional considera, por las razones anteriormente expuestas, que procede rechazar el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo y, en consecuencia, confirmar la sentencia recurrida, aunque no por los motivos indicados en la misma, *sino porque no procede el amparo de cumplimiento contra sentencias*<sup>266</sup>.

**122.-** La *improcedencia* — y no la *notoria improcedencia*— en los casos de amparo de cumplimiento contra sentencias resulta de las disposiciones del artículo 108 de la Ley núm. 137-11, que dispone los actos contra los cuales *no procede* el amparo de cumplimiento, entre los que se encuentra aquellos que emanan del Poder Judicial. Un ejemplo de esta jurisprudencia es TC/0313/14, en la que se estableció lo siguiente:

- i. El Tribunal Constitucional llega a la anterior conclusión por el hecho de que, si bien es cierto que la parte accionante, ahora recurrida, no consignó en su solicitud que se trataba de un amparo de cumplimiento, no menos cierto es que, haciendo una interpretación de la instancia que

---

<sup>266</sup>Subrayado nuestro. Obsérvese, sin embargo, que en este caso no se habla de notoria improcedencia, sino de simple improcedencia, según la normativa del amparo de cumplimiento (artículo 108 de la Ley núm. 137-11).





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

contiene la acción, se pudo verificar que el objetivo principal de dicha parte era que se ejecutara la Sentencia núm. 155/2013 antes mencionada, la cual ordenaba la devolución de los indicados bienes, por lo que haciendo una aplicación del principio de oficiosidad, establecido en el artículo 7, numeral 11, de la referida ley núm.137- 11, se le otorgó la más adecuada calificación jurídica a la instancia de la recurrida, cuestión que no escapa a ningún juez que administra justicia constitucional. [...]

l. En la especie, este tribunal es de criterio que el juez de amparo que dictó la sentencia debió declarar inadmisibile la acción *por ser notoriamente improcedente, en aplicación de lo establecido en el 108 de la referida ley núm. 137-11*, razón por la cual procede acoger el recurso que nos ocupa, revocar la sentencia objeto del mismo y declarar inadmisibile la referida acción<sup>267</sup>.

Asimismo, en la sentencia TC/0033/15 este colegiado estableció en una especie análoga lo siguiente:

m) Se advierte que cuanto persigue el accionante o recurrente en amparo es que se cumpla o ejecute la sentencia, y es innegable que en el caso se erige como un valladar la Ley Núm. 137-11, cuyos artículos 104 y 108 establecen en cuáles casos procede o no el amparo de cumplimiento, y en particular precisa que dicha modalidad de amparo no aplica contra el Poder Judicial [...].

p) No obstante, en la especie procede acoger el recurso de revisión, revocar la sentencia emitida por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Montecristi y declarar inadmisibile la acción de amparo *por ser notoriamente*

---

<sup>267</sup> Subrayado nuestro. Nótese que, contrario a la sentencia precedentemente transcrita, este colegiado decide la inadmisión en la especie por *notoria improcedencia*, causal que a nuestro juicio no corresponde al amparo de cumplimiento, sino al amparo ordinario.



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

*improcedente, tal y como lo establece el artículo 70, numeral 3, la Ley No. 137-11*<sup>268</sup>.

**123.-** La noción de inadmisión por notoria improcedencia también ha sido utilizada en otros casos relativos a amparos de cumplimiento incoados contra sentencias en TC/0009/14, TC/0147/14, TC/0318/14, TC/0405/14, TC/0183/15 y TC/0538/15<sup>269</sup>, entre otras. Igual fundamento se ha esbozado respecto de acciones de amparo que pretenden la ejecución de una decisión judicial. A título de ejemplo, podemos referirnos a la sentencia TC/0041/15, en la cual se estatuyó que:

b. Es importante destacar que el objeto de la acción de amparo que nos ocupa lo constituye la Sentencia núm. 201000521, dictada por el Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original de San Pedro de Macorís el treinta (30) de septiembre de dos mil diez (2010), mediante la cual se ordenó la nulidad del contrato de venta firmado, en fecha diez (10) de diciembre de dos mil doce (2002), entre los señores Frank Davis y Dominga Corporán Constanzo, en virtud de que dicho señor, al momento de la firma, se encontraba en los Estados Unidos de Norteamérica. Es decir, que lo que se pretende es que se anule, por la vía del procedimiento sumario del amparo, una decisión que es la culminación de un procedimiento ordinario agotado ante el indicado tribunal. [...].

d. Al analizar la Sentencia núm. 20120610, emitida por el Tribunal de Tierras de la Jurisdicción Original de San Pedro de Macorís el veinte (20) de septiembre de dos mil doce (2012), este tribunal comparte el

---

<sup>268</sup> Subrayado nuestro. Puede observarse que, al igual que la especie anterior, el tribunal aplica de nuevo, erróneamente, a nuestro juicio, el artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11, puesto que en este caso no se trata de un amparo ordinario, sino un amparo de cumplimiento, al cual se debería aplicar el artículo 108, disposición que prevé una simple *improcedencia*.

<sup>269</sup> Aunque en algunos casos de amparos de cumplimiento también se ha declarado la inadmisibilidad por simple improcedencia (véase TC/0140/14), en otras especies relativas a amparos ordinarios la inadmisión se ha producido por notoria improcedencia (TC/0147/14).



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

criterio emitido en la misma, en el entendido de que la acción de amparo que se interpone contra una sentencia es *notoriamente improcedente* y, *en consecuencia, la misma debe declararse inadmisibile, en virtud de lo que establece el artículo 70.3 de la referida ley núm. 137-11*<sup>270</sup>.

**2.2.4. Notoria improcedencia si el objeto de la acción requiere de una instrucción o debate más profundo**

**124.-** Bajo este epígrafe nos referiremos a casos de amparo, como en el que actualmente nos ocupa, en que los elementos de donde se deriva la supuesta conculcación de un derecho fundamental no resultan evidentes o requieren establecimiento mediante debate e instrucción probatoria respecto de los cuales el Tribunal Constitucional también ha dictaminado que son de mera legalidad o de legalidad ordinaria. Esta posición se refleja en la sentencia TC/0022/14, cuando el Tribunal Constitucional determinó que:

1) Habiendo examinado estos hechos, el Tribunal Constitucional es de opinión que *es a la jurisdicción ordinaria que le corresponde dirimir este conflicto, ya que el mismo revela elementos fácticos y de legalidad ordinaria que impiden que la jurisdicción de amparo, que por su propia naturaleza es sumaria, sea la correspondiente para conocer de un asunto esta índole.*

m) En ese sentido, resulta importante recordar lo esbozado por este tribunal en su Sentencia TC/0017/13, de fecha veinte (20) de febrero de dos mil trece (2013), [...]

---

<sup>270</sup>Subrayado nuestro.



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

p) En tal virtud, analizar este caso implicaría juzgar y conocer elementos específicos del fondo, lo que conllevaría la aplicación e interpretación directa tanto de la Ley núm. 6186, sobre Fomento Agrícola, como del Código de Procedimiento Civil, del Código Civil y otras leyes adjetivas, *labor que no le corresponde a la jurisdicción de amparo por estar limitada al restablecimiento de los derechos fundamentales que han sido violentados o a impedir que esa conculcación se produzca, siendo más bien la jurisdicción ordinaria la que puede remediarla por medio de sus procedimientos particulares.*

r) Por tanto, el Tribunal Constitucional entiende que el recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por el Banco de Reservas de la República Dominicana debe ser acogido y, por ende, *la acción de amparo interpuesta por el señor Mateo Feliz Feliz debe ser declarada inadmisibile, ya que la misma deviene en notoriamente improcedente, en virtud de que su decisión y conocimiento corresponde a la jurisdicción civil ordinaria y no al juez de amparo*<sup>271</sup>.

**125.-** Igual posición sostuvo este colegiado en TC/0361/14, dictaminando la inadmisión por notoria improcedencia en un caso que concernía a un problema de mera legalidad en los siguientes términos:

o. [...] *la acción de amparo tiene como función principal restaurar un derecho fundamental que ha sido violado, pero no es apropiada para determinar el tipo, la forma y el fondo de negociaciones que, por mandato legal, se dejan abiertas a las partes, escapando, por ende, al ámbito de dicha acción.*

p. *El Tribunal recalca, además, que en caso de existir cualquier disputa en cuanto a estas reclamaciones y negociaciones, las partes*

---

<sup>271</sup>Subrayados nuestros.



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

*podrán acudir ante los tribunales ordinarios, los cuales deberán solucionar y remediar cualquier conflicto que surja en ocasión de esta situación.*

*q. Finalmente, una de las causales de inadmisibilidad establecidas por la Ley núm. 137-11, en su artículo 70.3, es que la petición de amparo resulte notoriamente improcedente, lo cual resulta, entre otros casos, cuando se pretende resolver por la vía de amparo asuntos que han sido designados por el legislador a la vía ordinaria<sup>272</sup>.*

**126.-** En buen derecho, como en su momento sostuvo el Tribunal Constitucional dominicano, aun cuando el peticionante de amparo invoque la violación de un derecho fundamental para establecer su vulneración, el caso deberá ser inadmitido por ser notoriamente improcedente si resulta necesario realizar un análisis profundo de pruebas y de la veracidad de los alegatos de las partes. Lo anterior obedece a que, como hemos sostenido, el amparo tiene por objetivo la tutela, protección y restitución de los derechos fundamentales amenazados por actos u omisiones *manifiestamente* arbitrarios o ilegales, características que se puedan evidenciar de manera sumaria sin necesidad de un examen profundo del caso.

## **CONCLUSIÓN**

**127.-** En la primera parte del presente voto pudimos comprobar las razones por las que, según nuestro criterio, el Pleno del Tribunal Constitucional incurrió en una errónea interpretación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, al entender que el caso debía ser resuelto por la jurisdicción contencioso-administrativa, considerando que esta era la vía efectiva. En este sentido, establecimos que en la

---

<sup>272</sup> Subrayados nuestros.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

especie no se configura el presupuesto de que el acto impugnado<sup>273</sup> sea manifiestamente arbitrario o ilegal, puesto que en el presente caso se trata de acuerdos que fueron suscritos por las autoridades que legalmente correspondía, actuando dentro de sus respectivas competencias; además de que cada ambos acuerdos se encuentran razonablemente motivados. En tal sentido, estimamos que gozan de la presunción *juris tantum* de legalidad inherentes a los actos administrativos.

Demostramos, asimismo, que determinar la eventual violación de los derechos a la igualdad y a la libre empresa de la entidad amparista requería instrucción y debate más profundos que los correspondientes al amparo, razón por la que estimamos que se trataba de un problema cuya solución compete más bien a la jurisdicción ordinaria; y sostuvimos, en consecuencia, que, en lugar de pronunciar la inadmisión del amparo con base en la causal del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, el juez debió ser inadmitirlo por notoria improcedencia, de acuerdo con el artículo 70.3 de este último estatuto.

**128.-** Esta interpretación y aplicación erróneas del aludido artículo 70.1 responde a la concepción que niega al amparo su carácter de acción principal, directa y autónoma en nuestro ordenamiento, atribuyéndole, en cambio, una naturaleza subsidiaria, accesoria, excepcional o residual, bajo la influencia del criterio prevaleciente en un gran número de países, según comprobamos anteriormente. Respecto a estos últimos, a nuestro modo de ver, se ha obviado la circunstancia de que se trata de sistemas que, en materia de amparo, prevén regímenes normativos distintos al dominicano; además de tampoco considerar que la principalía del amparo no constituye un rasgo exclusivo de la República Dominicana, sino que también existe en los ordenamientos de Chile, Ecuador, Costa Rica y México, e incluso también en España. De ahí el motivo de haber abordado brevemente en

---

<sup>273</sup> En este caso el Contrato de Prestación de Servicios firmado por el Ministerio Público y la sociedad Centro Asistencial del Automovilista, S.A el Acuerdo institucional suscrito entre el Consejo del Poder Judicial y la sociedad Centro Asistencial al Automovilista, S.A.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

este voto la naturaleza principal y autónoma del amparo en estos últimos países, contrastándola con las de otros en los que prima el carácter subsidiario, accesorio, excepcional o residual de este importante instrumento de protección de los derechos fundamentales.

**129.-** En la segunda parte del presente voto particular procuramos esclarecer los presupuestos de procedencia que *siempre* deberán ser satisfechos en toda acción de amparo para asegurar su acogimiento; y, asimismo, que, por argumento en contrario, ante la ausencia de uno cualquiera de ellos el juez apoderado deberá pronunciar su inadmisibilidad por notoria improcedencia, obligando a su instrucción y fallo en la justicia ordinaria. Igualmente quedó evidenciado —cuando abordamos al final de este voto la jurisprudencia de nuestro propio Tribunal Constitucional sobre este tema—, que la tesis del amparo principal y autónomo ya había sido establecida por este mismo colegiado mediante numerosas sentencias, aunque existe jurisprudencia mayoritaria en sentido opuesto.

**130.-** Por otra parte, conviene manifestar que nuestro cometido con este trabajo quedaría incompleto si no sugiriéramos una guía, que sometemos a consideración de este colegiado, para determinar con claridad las reglas que, en nuestra opinión, conciernen al régimen de aplicación de las tres causas de inadmisibilidad previstas en el artículo 70 de la Ley núm. 137-11. Estimamos, en este sentido, que la aplicación de dichas pautas directrices podría resultar útil a la hora de seleccionar cuál de las tres causales de inadmisibilidad deberá aplicarse en cada caso concreto que se someta al escrutinio del Tribunal Constitucional.

**131.-** En efecto, teniendo en cuenta que los presupuestos de procedencia son los que otorgan al amparo su configuración —según se desprende de los artículos 72 de la Constitución y 65 de la Ley núm. 137-11—, sostenemos que, primero, el juez debe instruir el caso y ponderar si la acción de amparo fue sometida dentro del plazo de sesenta días previsto por el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11. En caso de respuesta positiva, el juez pronunciará la inadmisión por extemporaneidad —si



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

lo estima de lugar—, y, en caso contrario, procederá a verificar la satisfacción de los presupuestos de procedencia del amparo para inmediatamente fallarlo en cuanto al fondo; pero si se incumpliera alguno de dichos presupuestos, deberá declarar su inadmisión —siempre que así lo considere—, ya sea por la existencia de otra vía efectiva (artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11) o por notoria improcedencia (artículo 70.3 de dicha ley).

**132.-** Nos permitimos reiterar, por tanto, que el juez deberá ante todo comprobar el sometimiento de la acción de amparo dentro del aludido plazo de 60 días —contados a partir de la fecha en que el amparista tuvo conocimiento del acto u omisión que alega lesionó sus derechos— para verificar el cumplimiento de esta norma. En caso de que el plazo referido haya sido respetado —en ocasión de la instrucción del proceso—, el juez deberá comprobar la concurrencia de los presupuestos de procedencia del amparo y, a partir de aquí determinar si falla sobre el fondo o si opta por la declaratoria de inadmisión de la acción, ya sea por notoria improcedencia (artículo 70.3), o por la existencia de otra vía a nuestro juicio más efectiva que el amparo (artículo 70.1).

**133.-** De manera que, en esta última fase, el juez deberá ponderar sucesivamente lo siguiente: a) que el derecho cuya tutela se persigue tenga carácter fundamental; b) que no exista duda sobre la titularidad del accionante respecto a dicho derecho fundamental; c) que el acto la omisión lesiva haya sido identificado, y que satisfaga los caracteres que le reconoce la ley, la doctrina y la jurisprudencia, y d) que el acto u omisión resulte imputable a la persona (particular o autoridad pública) contra la cual se promovido la acción de amparo. En caso de faltar alguno de estos presupuestos, deberá declararse el amparo inadmisibles por ser notoriamente improcedente. En cambio, si se verifican todos los presupuestos, pero en virtud de las características del caso, existe una vía que garantice una protección *más efectiva* que el amparo, entonces el tribunal deberá decantarse por la inadmisibilidad de la acción de amparo en favor de esa otra vía más efectiva.





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

**134.-** Estimamos que luego de la aplicación de las pautas directrices más arriba expuestas, se colegirá que la aplicación del indicado artículo 70.1 devendrá ciertamente excepcional como causal de inadmisibilidad del amparo. Y es que está llamada a serlo —so pena de que el Tribunal Constitucional se convierta en una jurisdicción de inadmisibilidades—, pues, como hemos argumentado en el presente voto, la acción de amparo dominicana tiene un carácter principal, y no subsidiario, excepcional o accesorio. En este sentido, el filtro real para desvirtuar el infundado temor de que el amparo sustituya a los procesos ordinarios consiste en ponderar en cada caso la verificación de sus presupuestos generales de procedencia, ya que —contrario a lo que se pudiera entender—, no todos los casos pueden ni deben ser resueltos por vía del amparo.

Firmado: Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez.

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

**Julio José Rojas Báez**  
**Secretario**