



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0405/16

Referencia: Expediente núm. TC-05-2013-0228, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte contra la Sentencia núm. 200-2013, dictada por la Novena Sala de la Cámara Penal del Distrito Nacional el diez (10) de octubre de dos mil trece (2013).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los trece (13) días del mes de septiembre del año dos mil dieciséis (2016).

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

I. ANTECEDENTES



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Descripción de la sentencia recurrida

La Sentencia núm. 200-2013, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada por la Novena Sala de la Cámara Penal del Distrito Nacional el diez (10) de octubre de dos mil trece (2013), en ocasión de la acción de amparo interpuesta por el señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte. Su dispositivo estableció lo siguiente:

PRIMERO: DECLARA buena y válida en cuanto a la forma la presente acción constitucional de amparo, interpuesta por el señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte interpuesto en contra de la Procuraduría Fiscal del Distrito Nacional, en la persona de su titular, Yeni Berenice Reynoso, y la Dirección Nacional de Control de Drogas.

SEGUNDO: DECLARA inadmisibile la presente acción constitucional de amparo, en atención a lo dispuesto en el artículo 70.3 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procesos Constitucionales, por los argumentos antes expuestos.

La referida sentencia fue notificada al señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte mediante memorándum de la secretaria de la Novena Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia, el diez (10) de octubre de dos mil trece (2013).

2. Pretensiones del recurrente en revisión constitucional en materia de amparo

El recurso de revisión contra la sentencia descrita fue interpuesto ante la Secretaría de la Novena Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia el dieciséis (16) de octubre de dos mil trece (2013) y tramitado al Tribunal Constitucional mediante el Oficio núm. 541-2013, del veintiocho (28) de noviembre de dos mil trece (2013).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El referido recurso fue notificado al Lic. Dennys Silvestre, procurador fiscal y al Lic. Jhonatan López, en representación de la Dirección General de Control de Drogas, a través de los oficios números 484-13 y 485-13, respectivamente, emitidos por la secretaria de la Novena Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia, el dieciocho (18) de octubre de dos mil trece (2013), en virtud del artículo 97 de la Ley núm. 137-11.

3. Fundamentos de la sentencia recurrida

La Novena Sala de la Cámara Penal del Distrito Nacional rechazó la acción de amparo interpuesta por el señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte. La decisión estuvo basada en los siguientes motivos:

a. (...) *al ser ponderada la alegación, partiendo de los hechos no controvertidos por las partes, hemos podido confirmar que ciertamente el citado bien mueble fue incautado por la Dirección Nacional de Control de Drogas, mientras estos realizaron un allanamiento al ciudadano Ángel Manuel Martínez de los Santos, y esta persona siendo detenida manifestó que no era el propietario del vehículo objeto de la presente acción de amparo.*

b. (...) *es entendido que la parte accionante depositó como medio de prueba la certificación emitida por la Dirección General de Impuestos Internos, de fecha 02/08/2013, por medio de la cual certificó que: “Según nuestros archivos, la placa No. L306708, pertenece al vehículo marca Toyota, modelo KUN26L-HRPSY, año 2012, color blanco, chasis MR0FZ29G201646700, propiedad del señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte”; que la presente certificación fue emitida en fecha 02/08/2013, manteniendo su validez por el lapso de 30 días a partir de la fecha de su emisión.*

c. (...) *no pudiendo establecer o confirmar la afirmación de que el vehículo incautado por la Dirección Nacional de Control de Drogas, y el cual se encuentra en posesión la Fiscalía del Distrito Nacional, ya que el accionante, Jhon Madiel*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Francisco Abreu Aponte, no depositó ante este plenario documentos que sustentarán lo contenido en la certificación, tal como lo es el certificado de propiedad del vehículo, el cual es el único instrumento que podría haber corroborado su derecho de propiedad sobre el bien mueble objeto de la presente acción de amparo; por lo tanto, vista así las cosas, de que la parte accionante, la certificación que depositó se encuentra vencida, esta situación imposibilita al tribunal determinar si el accionante es el propietario del vehículo.

4. Hechos, pretensiones y argumentos jurídicos del recurrente en revisión

El recurrente, señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte, pretende, por intermedio de su abogado, que se anule la Sentencia núm. 200-2013, por ser improcedente en su interpretación, carente de base legal y violatoria al derecho de propiedad.

Para justificar su pretensión, alega, entre otros, los siguientes motivos:

a) *De acuerdo con las consideraciones y motivaciones plasmadas en la Sentencia recurrida, se puede apreciar que el Juez que juzgó la Acción Constitucional de Amparo, es de opinión que la parte accionante, el señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte, no pudo probar la titularidad del derecho reclamado, toda vez que solamente depositó una certificación que ampara el derecho de propiedad, y que realmente no es suficiente porque lo único que prueba un derecho de propiedad es el Certificado de matrícula, por lo cual lo declaró inadmisibles la presente acción; una interpretación totalmente improcedente y carente de base legal, pues no existe una diferencia entre un Certificado y una certificación, siempre y cuando sea emitida por una Institución competente para ello, en este caso la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), que conforme al artículo 3 y 4 de la Ley 241.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- b) *Siendo esta jurisdicción protectora de los derechos fundamentales, tal situación o nulidad referente a la forma, que no causa ningún agravio, no debió ser causa o motivo de inadmisibilidad de la presente acción.*
- c) *El juez no le prestó la más mínima de importancia al fondo de la reivindicación del derecho conculcado, toda vez que en el considerando número tres, en la sección después de haber estudiado el caso, afirma de manera expresa refiriéndose a un supuesto allanamiento, realizado, cuando real y efectivamente nunca lo hubo, solamente se trataba de que con una orden de prisión o arresto incautan de manera irregular el indicado vehículo.*
- d) *Además, el hecho de que el vehículo objeto de esta instancia pudiere, (que al efecto no lo es), en algún momento ser objeto de experticia por parte del Ministerio Público, el secuestro y la no entrega del mismo es legítimo.*
- e) *El magistrado juez que juzgo la acción constitucional de amparo no se percató que el vehículo objeto de la presente acción, no fue ofertado como presupuesto de prueba para sustentar la solicitud de medida de coerción, situación que se contrapone en el sentido lógico de tenerlo en su poder, y la pregunta sería, ¿para qué es útil y necesario tenerlo secuestrado, sino es de utilidad en el proceso?*
- f) *Cabe destacar que el derecho de propiedad consagrado en nuestra carta magna como uno de los pilares de nuestro estado de derecho, está por encima de cualquier actuación procesal o diligencia de pruebas que pudiere hacer el Ministerio Público.*

5. Hechos y argumentos jurídicos de los recurridos en revisión

No consta en el expediente escrito de defensa depositado por la parte recurrida Procuraduría General de la República, ni Dirección Nacional de Control de Drogas, no obstante habersele notificado el presente recurso de revisión, según



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

consta en los oficios números 484-13 y 485-13, respectivamente, emitidos por la secretaria de la Novena Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia, el dieciocho (18) de octubre de dos mil trece (2013).

6. Pruebas documentales

Los documentos depositados en el trámite del presente recurso y que obran en el expediente son los siguientes:

- a) Oficio núm. DET0238-2013, suscrito por la Dirección Nacional de Control de Drogas el nueve (9) octubre de dos mil trece (2013).
- b) Oficio núm. 541-2013, suscrito por la secretaria de la Novena Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional el veintiocho (28) de noviembre de dos mil trece (2013).
- c) Oficio núm. 485-2013, suscrito por la secretaria de la Novena Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional el veintiocho (28) de octubre de dos mil trece (2013).
- d) Comunicación suscrita por el Licdo. Juan Esteban Pérez, en calidad de abogado del señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte, el trece (13) de febrero de dos mil trece (2013).
- e) Certificación emitida por la Dirección General de Impuestos Internos el dos (2) de agosto de dos mil trece (2013).
- f) Certificación emitida por la Procuraduría General de la República el veintisiete (27) de agosto de dos mil trece (2013).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

g) Solicitud de devolución de vehículo suscrita por el Licdo. Juan Esteban Pérez, en calidad de abogado del señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte, el trece (13) de febrero de dos mil trece (2013).

a) Acto núm. 412-2013, instrumentado por el ministerial Jesús M. del Rosario Almánzar, alguacil ordinario de la Novena Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, el seis (6) de septiembre de dos mil trece (2013), de notificación de documento de propiedad y proceso verbal tendente a entrega de vehículo.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

Conforme a los documentos depositados, el presente recurso de revisión constitucional de decisión de amparo interpuesto por el señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte contra la Sentencia núm. 200-2013, dictada por la Novena Sala de la Cámara Penal del Distrito Nacional el diez (10) de octubre de dos mil trece (2013), tiene su origen en ocasión de una acción de amparo interpuesta por el accionante con el objetivo de que le sea devuelto el vehículo de carga, marca Toyota, chasis KUN26LHRPSY, año 2012, color blanco, placa núm. L306708, alegadamente de su propiedad y que le fue incautado a raíz de un allanamiento efectuado por el Ministerio Público el veintinueve (29) de enero de dos mil trece (2013) al señor Ángel Manuel Martínez de los Santos (a) El Primo, inculpado de violar los artículos 5, letra a, 28, 58, letra a, párrafo I, 59, 75-II y 85, letras b, c, d de la Ley núm. 50-88, sobre Drogas y Sustancias Controladas en la República Dominicana.

La referida sentencia núm. 200-2013 declaró inadmisibile la acción de amparo, por lo fue recurrida en revisión por el recurrente, señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte ante esta sede constitucional, “bajo el alegato de que el juez que conoció la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acción de amparo hizo una interpretación totalmente improcedente y carente de base legal”.

8. Competencia

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

9. Admisibilidad del recurso de revisión de decisión de amparo

9.1. El presente recurso de revisión deviene en admisible por los siguientes motivos:

a. En cuanto al plazo requerido por el artículo 95 de la Ley núm. 137-11 de “(...) cinco días contados a partir de la fecha de su notificación, para la interposición del recurso de revisión”, este tribunal constitucional se pronunció en ocasión de dictar la Sentencia núm. TC/0071/2013, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), complementada por la TC/0080/12, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), en el sentido de que el plazo para interponer este tipo de recurso es de cinco días francos, o sea, que solo serán computables los días hábiles.

b. En el presente caso se verifica que el referido recurso de revisión fue interpuesto en tiempo hábil, toda vez que la sentencia objeto del recurso de revisión fue notificada al señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte el diez (10) de octubre de dos mil trece (2013) y el recurso fue interpuesto el dieciséis (16) de octubre de dos mil trece (2013), razón por la que resulta admisible.

c. Además, la admisibilidad de los recursos de revisión de sentencia en materia de amparo está regulada por el artículo 100 de la Ley núm. 137-11 que de modo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

taxativo y específico, lo sujeta “(...) a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales”.

d. En ese orden y en atención a las disposiciones del artículo 94 de la Ley núm. 137-11, las sentencias emitidas por el juez de amparo solo son susceptibles de ser recurridas en revisión y tercera.

e. En relación con la especial trascendencia o relevancia constitucional, este tribunal fijó su posición mediante la Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), y ha sido criterio constante que tal condición solo se encuentra configurada, entre otros, en los supuestos:

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.

f. Luego de estudiar, ponderar y valorar los documentos y hechos relativos al expediente que nos ocupa, se puede concluir que el presente caso entraña una especial trascendencia y relevancia constitucional, en razón de que su conocimiento le permite a este tribunal continuar desarrollando el criterio de procedencia o no de la acción de amparo como herramienta idónea para la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

devolución de bienes incautados y la conculcación al derecho de propiedad, en consecuencia, el Tribunal Constitucional debe conocer su fondo.

10. El fondo del recurso de revisión de decisión de amparo

En cuanto al fondo del presente recurso es necesario formular las siguientes precisiones:

a. En apoyo de sus pretensiones el accionante, señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte, aduce la errónea interpretación de la norma y la preponderancia del derecho de propiedad sobre las actuaciones de la Dirección de Control de Drogas y las diligencias del Ministerio Público en ocasión de un proceso penal, fundamentándose en lo siguiente:

(...) se puede apreciar que el juez que juzgo la acción constitucional de amparo es de opinión que la parte accionante, el señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte, no pudo probar la titularidad del bien reclamado, toda vez que solamente depositó una certificación que ampara el derecho de propiedad, lo y que realmente no es suficiente en razón de que lo único que prueba un derecho de propiedad de un vehículo, es el certificado de matrícula, por lo cual declaró inadmisibile la presente acción; una interpretación totalmente improcedente y carente de base legal, pues no existe diferencia entre un certificado y una certificación, siempre y cuando sea emitida por una institución competente para ello, en este caso la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), conforme al artículo 3 y 4 de la Ley 241.

b. Precisamente, mediante Sentencia núm. 200-2013, del diez (10) de octubre de dos mil trece (2013), el juez de amparo, como fundamento para rechazar la acción, estableció lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...) la parte accionante depositó como medio de prueba la certificación emitida por la Dirección General de Impuestos Internos, de fecha 02/08/2013, por medio de la cual certificó que: “Según nuestros archivos, la placa No. L306708, pertenece al vehículo marca Toyota, modelo KUN26L-HRPSY, año 2012, color blanco, chasis MR0FZ29G201646700, propiedad del señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte”, que la presente certificación fue emitida en fecha 02/08/2013, manteniendo su validez por el lapso de 30 días a partir de la fecha de su emisión. Que, no pudiendo establecer o confirmar la afirmación de que el vehículo incautado por la Dirección Nacional de Control de Drogas, y el cual se encuentra en posesión de la Fiscalía del Distrito Nacional, ya que el accionante, Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte, no depositó ante este plenario documentos que sustentaran lo contenido en la certificación, tal como es el certificado de propiedad del vehículo, el cual es el único documento que podría haber corroborado su derecho de propiedad sobre el bien mueble objeto de la presente acción de amparo; por lo tanto, vista así las cosas, de que la parte accionante, la certificación que depositó se encuentra vencida, esta situación imposibilita al tribunal determinar si el accionante es el propietario del vehículo.

c. El Tribunal Constitucional, en virtud del principio rector de oficiosidad, independientemente de los hechos y derechos invocados por el accionante, tiene el ineludible deber de revisar de manera minuciosa la sentencia sometida a examen, a los fines de establecer si ha sido dictada bajo los parámetros establecidos por la Constitución de la República.

d. En esas atenciones, el artículo 51 de la Constitución estipula: “El Estado reconoce y garantiza el derecho de propiedad. La propiedad tiene una función social que implica obligaciones. Toda persona tiene derecho al goce, disfrute y disposición de sus bienes”.

e. Los numerales 1 y 5 del referido artículo 51 señalan, respectivamente:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

Solo podrán ser objeto de confiscación o decomiso, mediante sentencia definitiva, los bienes de personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, que tengan su origen en actos ilícitos cometidos contra el patrimonio público, así como los utilizados o provenientes de actividades de tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas o relativas a la delincuencia transnacional organizada y de toda infracción prevista en las leyes penales.

f. En relación con la acreditación de la propiedad de un vehículo, la Ley núm. 241, sobre Tránsito de Vehículos, del veintiocho (28) de diciembre de mil novecientos sesenta y siete (1967), G.O. núm. 9068 (modificada por la Ley núm. 56-89, del siete (7) de julio de mil novecientos ochenta y nueve (1989), G.O. núm. 9763), registro de vehículos de motor y remolques, establece en la letra b, del artículo 3, lo siguiente:

Certificado de propiedad y origen del vehículo de motor o remolque. El director de Rentas Internas expedirá una certificación a cada vehículo de motor o remolque registrado numéricamente, según el tipo de vehículo correspondiente. Esta certificación se denominará “Certificado de propiedad y origen de vehículo de motor o remolque” y será confeccionado de acuerdo a las disposiciones del director de Rentas Internas.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

g. Como se observa, la Ley núm. 241 indica claramente que el documento a través del cual se constata la propiedad de un vehículo es el “Certificado de propiedad y origen de vehículo de motor o remolque” y el organismo autorizado para expedir tal certificación es la Dirección General de Impuestos Internos, a través de su director.

h. De su parte, la Constitución reconoce el derecho de propiedad como un derecho patrimonial fundamental a través del cual se procura proteger la libertad en el uso y disfrute del bien del cual se es propietario. Empero, cuando este derecho recae sobre un bien secuestrado o retenido a consecuencia de un allanamiento, como en el caso que nos ocupa, su ejercicio está restringido, condicionado y limitado, por tratarse de un bien ofertado como prueba en proceso penal resultante de una investigación judicial a persona en conflicto con la ley, en la especie, la Ley núm. 50-88; en consecuencia, dicha limitación encuentra su fundamento en el propio artículo 51.5 constitucional, ya citado, y en el artículo 35 letra d, de la Ley núm. 50-88, sobre Drogas y Sustancias Controladas, del treinta (30) de mayo de mil novecientos ochenta y ocho (1988).

i. En ese orden, consta en el legajo de los documentos depositados por el accionante, la Resolución núm. 669-2013-0496, emitida por la Oficina Judicial Servicio Atención Permanente del Distrito Nacional el trece (13) de febrero de dos mil trece (2013), a través de la cual se impuso medida de coerción consistente en tres (3) meses de prisión preventiva al señor Ángel Manuel Martínez de los Santos, a raíz del sometimiento practicado por el Ministerio Público por presunta violación a las disposiciones de los artículos 5, literal “A”; 28, 58 (A), párrafo y 59 y 75 de la Ley núm. 50-88, y a quien se le atribuye la propiedad del vehículo envuelto en el presente proceso.

j. En consecuencia, la devolución del vehículo no puede estar sustentada en el hecho de que el reclamante Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte haya o no demostrado ser su propietario, toda vez que existe un acta de acusación presentada por el Ministerio Público ante el juez coordinador de los Juzgados de la Instrucción



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del Distrito Nacional fechada el veinticinco (25) de junio de dos mil trece (2013), que en su página 16, numeral 9, indica:

Acta de Registro de Vehículo de Motor de fecha 06/02/2013, practicada por el 1er. Tte. Juan Martínez Brito. F.A.D., al vehículo propiedad de Ángel Manuel Martínez de los Santos. Pretensión Probatoria: Con este documento pretendemos probar que el vehículo marca Toyota Hilux, color blanco, año 2012, placa No. L306708, chasis MR0FZ29G201646700, es propiedad del imputado Ángel Manuel Martínez de los Santos.

k. Dado lo anteriormente indicado, es necesario realizar las siguientes precisiones: si bien es cierto que el derecho de propiedad de un vehículo se prueba con el correspondiente certificado de propiedad emitido por la Dirección General de Impuestos Internos, como indicó el juez de amparo y como lo establece la Ley núm. 241, para los fines de la presente acción, dicho argumento carece de relevancia como sostén del rechazo de la acción de amparo, toda vez que se trata de un bien incautado, en virtud de un proceso judicial, el cual no consta haya finalizado, ni ha sido aportada sentencia con carácter irrevocablemente juzgada a través de la cual se ordene la exclusión o devolución del referido vehículo.

l. En definitiva, estamos frente a una devolución de un bien incautado por la autoridad competente, para lo cual existe un procedimiento previamente establecido en el Código Procesal Penal, cuyo artículo 190 indica:

Devolución. Tan pronto como se pueda prescindir de ellos, los objetos secuestrados que no estén sometidos a decomiso deben ser devueltos por el ministerio público a la persona de cuyo poder se obtuvieron. Esta devolución puede ordenarse provisionalmente en calidad de depósito judicial e imponerse al poseedor la obligación de presentarlos cuando se le requiera.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Transcurridos seis meses sin reclamo ni identificación del dueño o poseedor, los objetos pueden ser entregados en depósito a un establecimiento asistencial que los necesite, que sólo pueden utilizarlos para cumplir el servicio que brinda al público.

En caso de controversia acerca de la tenencia, posesión o dominio sobre una cosa o documento, para entregarlo en depósito o devolverlo, se aplican, analógicamente, las reglas civiles respectivas.

La decisión del ministerio público referida a la devolución puede ser objetada ante el juez.

m. En ese tenor, en los casos en que se demuestre que el bien incautado no forma parte del proceso, el Tribunal ha establecido como un criterio constante que los objetos secuestrados deben ser requeridos, en fase preparatoria al juez de la instrucción, por ser el funcionario conminado a resolver todas las cuestiones que se susciten durante el proceso preparatorio, en virtud de lo establecido en el artículo 73 del Código Procesal Penal, el cual señala: “Corresponde a los jueces de la instrucción resolver todas las cuestiones en las que la ley requiera la intervención de un juez durante el procedimiento preparatorio, dirigir la audiencia preliminar, dictar las resoluciones pertinentes y dictar sentencia conforme a las reglas del procedimiento abreviado”.

n. Adicional a lo anterior, en su Sentencia TC/0084/12, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), este tribunal constitucional, en una aplicación combinada de los artículos 73 y 190 del Código Procesal Penal, precisó:

(...) el juez de la instrucción cuenta con los mecanismos y los medios más adecuados para determinar la procedencia o improcedencia de la entrega o devolución de un bien mueble que ha sido incautado como cuerpo del delito. Es dicho juez, además, quien está en condiciones de dictar una



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

decisión en un plazo razonable y que se corresponda con la naturaleza del caso.

o. En consecuencia, el Tribunal señaló en la Sentencia TC/084/12, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), lo siguiente:

(...) conviene destacar que el Juez de la Instrucción cuenta con los mecanismos y los medios más adecuados para determinar la procedencia o improcedencia de la entrega o devolución de un bien mueble que ha sido incautado como cuerpo del delito. Es dicho juez, además, quien está en condiciones de dictar una decisión en un plazo razonable y que se corresponda con la naturaleza del caso. La admisibilidad de la acción de amparo está condicionada, según el artículo 70.1, a que no “(...) existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado...”.

p. Este criterio fue sustentado desde la Sentencia TC/0041/12, del trece (13) de septiembre de dos mil doce (2012) y ha sido reiterado consistentemente en las sentencias TC/0280/13, del treinta (30) de diciembre de dos mil trece (2013); TC/0033/14, del veinticuatro (24) de febrero de dos mil catorce (2014); TC/0054/14, del veintiséis (26) de marzo de dos mil catorce (2014); TC/0058/14, TC/0059/14, ambas del cuatro (4) de abril de dos mil catorce (2014); TC/0150/14, del catorce (14) de julio de dos mil catorce (2014); TC/0203/14, del veintinueve (29) de agosto de dos mil catorce (2014); TC/0283/14, del ocho (8) de diciembre de dos mil catorce (2014) y TC/0114/15, del ocho (8) de junio de dos mil quince (2015).

q. De lo anterior resulta que en el caso que nos ocupa el juez *a-quo* hizo una interpretación errónea de la norma al rechazar la acción de amparo por considerarla notoriamente improcedente, cuando en realidad debió declarar su inadmisibilidad ante la existencia de otra vía idónea para la solución del caso planteado en virtud del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 y los precitados artículos 73 y 190 del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Código Procesal Penal, así como los precedentes de este tribunal, en la especie, dicho pedimento debe ser planteado ante el juez de la instrucción apoderado del proceso penal en el que se impuso medida de coerción consistente en tres (3) meses de prisión preventiva al señor Ángel Manuel Martínez de los Santos y que resultó incautado el vehículo que hoy se reclama su entrega.

r. Ante tales circunstancias, procede acoger el recurso de revisión de que se trata y, en consecuencia, revocar la Sentencia núm. 200-2013, dictada por la Novena Sala de la Cámara Penal del Distrito Nacional el diez (10) de octubre de dos mil trece (2013), inadmitir, en cuanto al fondo, la acción de amparo interpuesta por el señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte, en virtud del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Rafael Díaz Filpo y Wilson S. Gómez Ramírez, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley. Figuran incorporados los votos disidentes de las magistradas Ana Isabel Bonilla Hernández y Katia Miguelina Jiménez Martínez, así como los votos salvados de los magistrados Justo Pedro Castellanos Khoury y Víctor Joaquín Castellanos Pizano.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte, en relación con la Sentencia núm. 200-2013, dictada por la Novena Sala de la Cámara Penal del Distrito Nacional el diez (10) de octubre de dos mil trece (2013).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: REVOCAR la Sentencia núm. 200-2013, descrita en el ordinal anterior, por las razones expuestas en el cuerpo de esta decisión.

TERCERO: DECLARAR inadmisibles la acción de amparo interpuesta por el señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte contra la Procuraduría Fiscal del Distrito Nacional y la Dirección Nacional de Control de Drogas (DNCD), el diez (10) de septiembre de dos mil trece (2013).

CUARTO: DECLARAR, el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72, *in fine*, de la Constitución de la República y los artículos 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).

QUINTO: ORDENAR la comunicación esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar a las partes recurrentes, el señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte; y a las recurridas, Procuraduría Fiscal del Distrito Nacional y Dirección Nacional de Control de Drogas (DNCD).

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO DISIDENTE DE LA MAGISTRADA
ANA ISABEL BONILLA HERNÁNDEZ



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En ejercicio de la facultad prevista en los artículos 186 de la Constitución dominicana y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, y con el debido respeto al criterio mayoritario expresado, y en virtud de la posición adoptada en la deliberación de la misma, procedemos a emitir un voto disidente.

I. ANTECEDENTES

El señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte, interpuso un recurso de revisión de sentencia en materia de amparo contra la Sentencia núm. 200-2013, dictada por la Novena Sala de la Cámara Penal del Distrito Nacional el diez (10) de octubre de dos mil trece (2013), dicha sentencia, declaró inadmisibles la acción constitucional de amparo, en aplicación de lo establecido en el artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

El recurso de revisión ya referido fue acogido por el Tribunal Constitucional, el cual procedió a revocar la sentencia recurrida y declarar inadmisibles la acción de amparo interpuesta por el señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte, en contra de la Procuraduría Fiscal del Distrito Nacional y la Dirección Nacional de Control de Drogas (DNCD), por existir otra vía judicial más efectiva para proteger los derechos y garantías fundamentales invocadas, conforme a lo establecido en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11.

II. REITERACIÓN DE VOTO DISIDENTE

Con el más absoluto respeto a la posición mayoritaria expresada en esta decisión, con la cual disentimos, nos permitimos reiterar nuestro voto disidente que en casos como el presente hemos emitido.

Entendemos que en el presente caso el Tribunal Constitucional hace una incorrecta invocación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, al considerar que el juez competente por ante el cual se debe solicitar la devolución del vehículo, lo es el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

juez de la instrucción. En nuestro criterio, en principio el Tribunal Constitucional debería conocer del fondo de la cuestión y valorar en cada caso cuando procede la devolución de bienes incautados. En especial en los casos en que los bienes, ni el propietario de los mismos, son parte de un proceso penal abierto; pues consideramos que el principio de favorabilidad debe operar a favor del titular del derecho.

Hemos reiterado nuestro criterio sobre la reclamación de bienes incautados, en sentencias tales como TC/0059/14, del 4 de abril de 2014; TC/00150/14, del 14 de julio de 2014 y TC/0223/15, del 19 de agosto de 2015.

Firmado: Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY

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

1. En la especie, Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte, interpuso un recurso de revisión de amparo contra la Sentencia número 200-2013, dictada por la Novena Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, el diez (10) de octubre de dos mil trece (2013), la cual declaró inadmisibile por notoriamente improcedente la acción de amparo que interpuso en ocasión de la devolución del vehículo de motor tipo carga, marca Toyota, chasis KUN26LHRPSY, año 2012, color blanco, placa número L306708, incautado por la Dirección Nacional de Control de Drogas (DNCD).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso de revisión, acogerlo, revocar sentencia recurrida y declarar inadmisibile la acción de amparo inicialmente intentada, en el entendido de que existía otra vía más efectiva –la penal ante el juez de la instrucción mediante el procedimiento de resolución de peticiones– para reclamar los derechos en cuestión. En efecto, el Tribunal establece que:

en los casos en que se demuestre que el bien incautado no forma parte del proceso, el Tribunal ha establecido como un criterio constante que los objetos secuestrados deben ser requeridos, en fase preparatoria al juez de la instrucción, por ser el funcionario conminado a resolver todas las cuestiones que se susciten durante el proceso preparatorio, en virtud de lo establecido en el artículo 73 del Código Procesal Penal, el cual señala: “Corresponde a los jueces de la instrucción resolver todas las cuestiones en las que la ley requiera la intervención de un juez durante el procedimiento preparatorio, dirigir la audiencia preliminar, dictar las resoluciones pertinentes y dictar sentencia conforme a las reglas del procedimiento abreviado”.

(...),

De lo anterior resulta que en el caso que nos ocupa el juez a–quo hizo una interpretación errónea de la norma al rechazar la acción de amparo por considerarla notoriamente improcedente, cuando en realidad debió declarar su inadmisibilidad ante la existencia de otra vía idónea para la solución del caso planteado en virtud del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 y los precitados artículos 73 y 190 del Código Procesal Penal, así como los precedentes de este tribunal, en la especie, dicho pedimento debe ser planteado ante el Juez de la Instrucción apoderado del proceso penal en el que se impuso medida de coerción consistente en tres (3) meses de prisión preventiva al señor Ángel Manuel Martínez de los Santos y que resultó incautado el vehículo que hoy se reclama su entrega.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Estamos de acuerdo con la posición fijada por la mayoría del Tribunal Constitucional –esto es, que el recurso de revisión sea admitido y acogido, revocada la sentencia recurrida e inadmitida la acción de amparo–, no obstante, salvamos nuestro voto respecto de las razones que fundamentan la declaratoria de inadmisibilidad de la acción de amparo. Para explicar nuestro salvamento, abordaremos lo relativo a la acción de amparo (I) para, luego, exponer nuestra posición en el caso particular (II).

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

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

A. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo.

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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

6. Posterior a la proclamación de la Constitución, se produjo la entrada en vigencia de la Ley núm. 137-11, del 13 de junio de 2011, la cual, en su artículo 65, vino a regular el régimen del amparo en los términos siguientes:

*La acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el habeas corpus y el habeas data.*¹

7. Los derechos protegidos por el amparo son los derechos fundamentales, no otros; salvo en la situación excepcional de que no existiere “una vía procesal ordinaria para la protección de un derecho de rango legal que no es materialmente fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental”,² situación en la que, “en virtud de los principios constitucionales de efectividad (artículo 68), tutela judicial efectiva (artículo 69) y favorabilidad (artículo 74.4), reconocidos también por la LOTCPC (artículos 7.1, 7.4 y 7.5)”,³ el amparo devendrá, consecuentemente, en “la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho”⁴. Por cierto que, como se aprecia, en esta última eventualidad carecería de sentido y utilidad cualquier discusión en torno a la inadmisibilidad de la acción de amparo.

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

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

³ *Ibíd.*

⁴ *Ibíd.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

10. Así, según Dueñas Ruiz:

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

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

⁶ Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 42.

⁷ Conforme la legislación colombiana.

⁸ Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 59.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

B. Sobre la inadmisibilidad de la acción de amparo.

13. Como hemos dicho previamente, la acción de amparo se encuentra consagrada en los artículos 72, de la Constitución, y 65 de la Ley núm. 137-11, ya citados. Dicha ley regula esta acción en todos sus detalles, uno de los cuales, especialmente relevante para el objeto de este voto, es el relativo a la facultad del juez de amparo para inadmitir la acción de la cual ha sido apoderado.

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

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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2) Cuando la reclamación no hubiese sido presentada dentro de los sesenta días que sigan a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental.

3) Cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente.

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

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

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

17. Contrario a dicha causal, las otras dos –la existencia de otra vía judicial efectiva y la notoria improcedencia– son menos precisas, pues abarcan una amplia



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

diversidad de situaciones, lo que hace más complejo asir sus contenidos, sus objetos, sus alcances.

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

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

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

20. Con relación a esta causal, conviene recordar que la misma constituye una novedad aportada por la nueva Ley núm. 137-11; inexistente, pues, en las normas que regularon el amparo previamente –ni en la Ley núm. 437-06 ni en la resolución



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la Suprema Corte de Justicia de 1999– y, por tanto, desconocida en la doctrina y la jurisprudencia dominicanas.

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

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

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

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

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

el legislador no quiere que esta causa de inadmisibilidad sea esgrimida con el objetivo de negar la vía del amparo sobre la base de que simplemente existen otras vías judiciales para la tutela del derecho. La LOTCPC es clara en cuanto a que deben ser vías judiciales efectivas, por lo que la mera existencia de otras vías judiciales que permitan la tutela del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*derecho no es suficiente para declarar inadmisibile el amparo; la tutela alternativa al amparo debe ser efectiva.*⁹

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

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

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

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

27. Ha dicho Sagués, en este sentido, que “[s]olamente si hay uno mejor que el amparo, es decir, más expeditivo o rápido, o más eficaz, el amparo no será viable. Si hay un proceso igual de útil que el amparo, el litigante es libre para emplear este o el otro camino procesal. En la última hipótesis, el amparo se perfila como

⁹ Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 188.

¹⁰ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 44.

¹¹ Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 189.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

vía alternativa u opcional para el agraviado".¹² Y, en otra parte, también ha precisado el maestro argentino, que

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

28. En términos similares, Jorge Prats ha planteado:

*Queda claro entonces que la existencia de vías judiciales efectivas como causa de inadmisibilidad del amparo no puede ser conceptuada en el sentido de que el amparo solo queda habilitado si no hay vías judiciales que permitan obtener la protección del derecho fundamento o si éstas no son efectivas. Esas vías judiciales, para que el amparo devenga inadmisibile, deben proveer no cualquier protección, ni siquiera una protección efectiva, sino una protección más efectiva que el amparo, es decir, los medios idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada.*¹⁴

29. Ha sido este, justamente, el criterio que ha fundado las decisiones de este tribunal, el que, como dijo en sus sentencias TC/0182/13 y TC/0017/14, ha llegado

¹² En: Jorge Prats, Eduardo. *Ibíd.*

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

¹⁴ Jorge Prats, Eduardo. *Op. Cit.*, p. 190.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a tales conclusiones *“luego de analizar la situación planteada en conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demanda”*; o bien, como dice Sagues y hemos citado poco antes, viendo, evaluando *“cuáles son los remedios judiciales existentes”*.

30. Así, en su sentencia TC0021/12 este colegiado ya había hablado de que *“en la especie no existía otra vía tan efectiva como la acción de amparo”*. Y en términos parecidos se expresó en sus sentencias números TC/0083/12 y TC/0084/12, en las que concluyó en que el amparo, en vista de la sumariedad que caracteriza su procedimiento, no era una vía *“más efectiva que la ordinaria”*.

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

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

33. Como se aprecia, el criterio, por demás fundamental, de que, en todo caso, la causal de inadmisión de la acción de amparo por la existencia de otra vía judicial efectiva se ha de fundar en que esa otra vía sea más efectiva que el amparo, surgió temprano en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional dominicano y se ha mantenido, acaso con mayor fuerza cada vez.

34. Por cierto, que dicho criterio tiene implicaciones procesales relevantes. Como ha reconocido el propio Sagues y hemos citado antes, lo anterior quiere decir que *“[s]i hay un proceso igual de útil que el amparo, el litigante es libre para emplear*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

este o el otro camino procesal”,¹⁵ escenario ese en el que “*el amparo se perfila como vía alternativa u opcional para el agraviado*”.¹⁶ Lógicamente, tal escenario –en el que, como se aprecia, no hay otra vía judicial más efectiva porque la vía alternativa al amparo y este son igualmente efectivas– implica la inutilidad de la causal de inadmisión por la existencia de otra vía judicial efectiva; es decir, no aplicaría la referida causal de inadmisión. Fue algo como esto, que el Tribunal estableció en su sentencia TC/0197/13, citada previamente, cuando dijo:

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

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

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

¹⁵ En: Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 189.

¹⁶ *Ibíd.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

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

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

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

36.1.1.1. En su Sentencia TC/0030/12 estableció que

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

(...) Por otra parte, el procedimiento previsto para la acción de amparo es sumario, lo cual impide que una materia como la que nos ocupa pueda



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

instruirse de manera más efectiva que la ordinaria. Corresponde, pues, al juez ordinario, y no el de amparo, establecer cuando procede el pago de impuestos.

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

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

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

El derecho a la indemnización reclamada depende (...) de que las empleadas públicas demuestren que fueron “cesadas” en sus funciones de manera injustificada. Por lo cual resulta que en la especie no se trata simplemente de que la institución demandada este obligada a pagar la referida indemnización en un plazo establecido, sino que dicho pago está condicionado a que se demuestre que el “cese” de las funciones fue ordenado de manera arbitraria. La prueba del “cese” injustificado de funciones debe hacerse por ante la vía ordinaria, en particular, por ante el Tribunal Superior Administrativo, por tratarse de una cuestión cuya solución adecuada requiere el agotamiento de los procedimientos de prueba ordinarios. (...) Corresponde, pues, el juez ordinario, y no al de amparo, establecer cuando procede el pago de impuestos.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

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

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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

advertido que ocurre en los casos señalados bajo este criterio—, sino, más específicamente, elementos de naturaleza competencial de carácter territorial.

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

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

que el accionante en amparo debió apoderar a la jurisdicción civil de una demanda en distracción de bienes embargados, que es como denomina la doctrina la acción consagrada en el citado artículo 608¹⁷. Se trata de una materia que no puede ser decidida por el juez de amparo, en razón de que para determinar la procedencia de dicha demanda se hace necesario agotar procedimientos de prueba ajenos a esta jurisdicción, con la finalidad de establecer si el demandante es el propietario del bien reclamado.

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

la entrega de la documentación que va a utilizarse en una acción principal por medio de la demanda en producción de elementos de pruebas, en virtud de las disposiciones de los artículos 55 y siguientes de la Ley núm. 834, de manera tal que accionando por esa vía tiene la posibilidad de obtener una solución adecuada con relación a la documentación que hará valer en un proceso judicial ordinario. En este sentido, se trata de una vía eficaz (...).

36.1.3.3. En su Sentencia TC/0269/13, en la que estableció que

es responsabilidad de la jurisdicción ordinaria el conocimiento relativo a las nulidades que se plantean en contra de las irregularidades de los actos que puedan surgir en un proceso de partición. Es por ello que (...) si bien

¹⁷ Se refiere al Código de Procedimiento Civil.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la acción de amparo es inadmisibile, no es por ser notoriamente improcedente, sino por la aplicación del artículo 70.1 de la mencionada ley, que lo es por existir otra vía efectiva para la solución del caso, al tratarse de una reclamación para conocer de las excepciones de nulidad de los actos surgidos en una controversia, como en la especie. Concluimos, pues, que la competencia de la presente le corresponde al Tribunal de Primera Instancia en materia civil ordinaria.

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

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

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

Lo mismo dijo en su Sentencia TC/0261/13, pero en relación con la devolución de un arma de fuego. Y, asimismo, en su Sentencia TC/0280/13, en relación con la devolución de una suma de dinero, precisando en este caso que el juez de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

instrucción es “el funcionario judicial que dispone del conocimiento y la información pertinentes sobre la investigación penal de que se trate”.

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

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

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

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

36.2.2. En su Sentencia TC/0083/12, mediante la cual derivó el asunto “*ante el juez de los referimientos o ante el juez apoderado del embargo*”, en el entendido de que “*el procedimiento de referimiento está previsto para resolver los casos*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

urgentes, de manera tal que siguiendo el mismo existe la posibilidad de obtener resultados en un plazo razonable”, y, además, reitero su criterio de que

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

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

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

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

36.3.1. En su Sentencia TC/0118/13, que “*la recurrente (...) ya ha interpuesto la acción idónea y correspondiente para remediar la alegada vulneración de sus derechos, esto es, la Demanda en Ejecución de Póliza de Seguros y Reparación de Daños y Perjuicios por incumplimiento contractual*”.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

38. Respecto de la causal 3), conviene recordar que, contrario a la causal 1), ella era conocida en la doctrina nacional, toda vez que se encontraba consagrada en las normas que regularon el amparo previamente, es decir la Ley núm. 437-06, del 30 de noviembre de 2006, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia, del 24 de febrero de 1999, si bien en esta última usaba el concepto “*ostensiblemente improcedente*”. Tuvo, sin embargo, poco desarrollo doctrinal y jurisprudencial, por lo que, respecto de ella, el reto es parecido al que presenta el desarrollo de la noción contenida en la causal 1) para la doctrina y la jurisprudencia nacionales, en particular para el Tribunal Constitucional dominicano.

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

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

41. La improcedencia significa que algo no es procedente. Es la calidad “*de aquello que carece de fundamento jurídico adecuado, o que por contener errores o contradicciones con la razón, o haber sido presentado fuera de los plazos oportunos, no puede ser admitido o tramitado*”.¹⁸ Se trata de un concepto que tiene raigambre jurídico– procesal. En la especie, se refiere a una causal de inadmisibilidad prevista por la Ley núm. 137-11, en relación con la acción de amparo. La inadmisibilidad, por su parte, constituye una “[c]ondición que tiene un

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*trámite, una demanda, una acción u otro procedimiento judicial, que ha sido calificado como no viable por el funcionario o juzgador a cargo, por problemas de forma o fallas jurídicas”.*¹⁹

42. En la actualidad, la noción de notoriamente improcedente es vaga, abierta e imprecisa. Ella, sin embargo, se puede definir –y solo se puede definir, subrayamos– a la lectura de los artículos 72, de la Constitución, y 65, de la Ley núm. 137-11, cuyos términos conviene recordar en este momento:

43. El artículo 72, constitucional, reza:

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

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

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

45. En dichos textos se consagra la naturaleza de la acción de amparo, a la que, por su esencialidad respecto del contenido de este voto, nos referimos al inicio. En

¹⁹ Diccionario hispanoamericano de Derecho. Op. cit., p. 1071.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

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

49. Se trata, como se aprecia, de situaciones procesales que, sin precisar análisis del fondo de la cuestión principal, escapan del ámbito de atribuciones del juez de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

amparo, por existir otros mecanismos legales claramente identificados por el legislador para la efectiva tutela de los derechos involucrados y que, entonces, hacen al amparo manifiestamente improcedente y deben, por tanto, conducir a la inadmisión de la acción.

50. En todo caso, compartimos el criterio de que, como dice Jorge Prats, “*la inadmisibilidad del amparo por su notoria improcedencia debe aplicarse con suma cautela y prudencia, de modo que se declaren inadmisibles los amparos manifiestamente improcedentes*”.²⁰

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

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

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

en la especie no se verifica vulneración de derecho fundamental alguno, ya que las pretensiones de la recurrente tienen como fundamento la solicitud

²⁰ Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 195.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de pago de indemnizaciones complementarias, así como de la ejecución de pago de salarios, cuestiones que escapan a la naturaleza del amparo.

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

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

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

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

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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

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

ser discutido por ante los tribunales ordinarios. Dichos tribunales podrán determinar el momento de obtención de las pruebas y, particularmente, la legalidad de las mismas y su uso. En caso de que dicho tribunal determine la ilegalidad de la obtención de las mismas, podrá ordenar su exclusión del eventual proceso. Finalmente, una de las causas de inadmisibilidad (...) es que la petición de amparo resulte notoriamente improcedente, lo cual



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

resulta, entre otros casos, cuando se pretende resolver por la vía del amparo asuntos que han sido designados a la vía ordinaria.

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

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

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

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

51.6.1. En su Sentencia TC/0241/13 concluyó en que “*la acción de amparo que nos ocupa es notoriamente improcedente, en razón de que la compañía (...) pretende la devolución de un vehículo adjudicado al Estado mediante la referida sentencia penal*”; es decir, el accionante tenía una pretensión respecto de un asunto que ya había sido resuelto judicialmente, lo que reveló la notoria improcedencia de la acción y, consecuentemente, la pertinencia de su inadmisión.

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

El carácter de notoriamente improcedente de la acción de amparo deriva del hecho de que la cuestión planteada al juez de amparo (levantamiento del secuestro ordenado en relación a los fondos depositados en el Banco



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del Reservas de la República Dominicana) ya fue decidida de manera definitiva e irrevocable por la jurisdicción de instrucción.

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

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

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

que no es procedente la acción de amparo que procura la ejecución de una decisión judicial, en virtud de que la figura de amparo está reservada única y exclusivamente para tutelar derechos fundamentales, independientemente de que el legislador haya contemplado la figura de “amparo de cumplimiento”, la cual se encuentra consagrada en el artículo 104 de la Ley núm. 137–11, cuya finalidad es hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, por lo que el juez de amparo, al estar apoderado de una acción cuya finalidad era la ejecución de una decisión judicial, no podía ordenar su cumplimiento.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

53. Al hilo de las citadas decisiones de inadmisión, tanto aquellas que lo hicieron por existir otra vía judicial efectiva como aquellas que lo hicieron por ser notoriamente improcedente, haremos, a continuación un análisis comparativo y crítico –una evaluación– del referido comportamiento jurisprudencial.

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

54.1. En virtud de que el asunto al que se refería la acción ya había sido puesto en manos de la otra vía –la vía ordinaria–, inadmitió la acción por existir otra vía judicial efectiva, mediante sus sentencias TC/0118/13, TC/0157/13 y TC/0182/13; y lo mismo hizo en otros casos similares, como el decidido mediante su Sentencia



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TC/0074/14, si bien esta vez lo fue porque la acción de amparo era notoriamente improcedente.

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

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

54.4. Por otra parte, es resaltante que, con frecuencia, en las decisiones de inadmisión por existir otra vía judicial efectiva, el Tribunal parece fundarlas en la existencia de otra vía que es la que tiene atribución para conocer y solventar la cuestión, más que en la constatación de otra vía más efectiva. Es decir, la decisión respecto de la otra vía judicial más efectiva es tomada, más por un asunto vinculado a la competencia de atribución –incluso de carácter territorial– que por



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la constatación de una mayor efectividad de esa otra vía; de tal forma que parecen asimilarse la inadmisión con la incompetencia. Esto, por supuesto, desnaturaliza la decisión de la que hablamos, toda vez que derivar un asunto a otra vía judicial, por ser esta la competente, es asunto sustancialmente diferente a derivarlo por tratarse de una vía judicial más efectiva.

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

54.5.1. Conviene recordar, en este sentido, que la Ley núm. 137–11 establece, en su artículo 72, que el tribunal competente para conocer de una acción de amparo será “*el juez de primera instancia del lugar donde se haya manifestado el acto u omisión cuestionado*”; y, en el párrafo I de dicho artículo, que:

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

54.5.2. De lo anterior se deriva que para determinar el juez competente para conocer de una acción de amparo, lo primero que debe ser identificado es el derecho fundamental alegadamente vulnerado y, posteriormente, la jurisdicción cuya competencia de atribución guarde mayor relación con dicho derecho



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

supuestamente vulnerado. Es decir, no se determina cuál es el juez de amparo competente en virtud de quién vulneró el derecho, sino de cuál fue el derecho vulnerado.

54.5.3. En este sentido, la única excepción que consagra la Ley núm. 137-11 respecto de esta atribución se encuentra en su artículo 75, al establecer que “*la acción de amparo contra los actos u omisiones de la administración pública, en los casos que sea admisible, será de la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa*”. En tal caso, independientemente de cuál sea el derecho alegadamente vulnerado, lo mismo si es por un acto que por una omisión de la administración, la competencia será de la jurisdicción contenciosa administrativa.

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

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

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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

54.6.2. A la vía inmobiliaria, lo hace porque correspondía al Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original “salvaguardar el derecho fundamental de la propiedad, supuestamente conculcado”²³; o bien, porque corresponde “a la jurisdicción inmobiliaria en atribuciones ordinaria”, que es la “competente para determinar cuál es el real y efectivo titular de la propiedad”.²⁴

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

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

²¹ Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0097/13.

²² Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0225/13.

²³ Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0098/12.

²⁴ Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0075/13.

²⁵ Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0260/13.

²⁶ *Ibíd.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

55. Se aprecia, en suma, imprecisión, inconsistencia e incoherencia en las decisiones del Tribunal respecto de estas causales de inadmisión de la acción de amparo, consagradas por el artículo 70 de la Ley núm. 137-11, lo que señalamos con el mayor respeto, sólo con el ánimo de subrayar la necesidad –a la que nos hemos referido en estas páginas– de aguzar la mirada, para precisar mejor el uso de estas causales de inadmisión, contenidas en los artículos 70.1 y 70.3 de la Ley núm. 137-11.

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

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

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

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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

61. Una segunda cuestión es que el análisis para determinar la existencia de otra vía judicial efectiva debe realizarse comparando la vía del amparo con esa otra vía. Como ya se ha dicho, habría que determinar la existencia de otra vía más efectiva que la del amparo, énfasis este que, como hemos pretendido evidenciar más arriba, no siempre se ha hecho al aplicar esta causal de inadmisión. En este sentido, hay que tener presente que la opción por otra vía judicial más efectiva ha de tomarse entre dos vías que son efectivas, que no en virtud de que el juez de amparo no posea la atribución para conocer de la cuestión que se le ha planteado, no solo porque se desnaturaliza tal decisión, sino también porque, en tal escenario, lo pertinente sería, entonces, decidir la inadmisión de la acción por su notoria improcedencia.

62. Como ha afirmado Jorge Prats,

[l]a clave radica en evaluar la notoria improcedencia de un amparo a partir del artículo 72 de la Constitución, el cual establece que se trata de una acción para la protección de derechos fundamentales, derechos que no se encuentran protegidos por el habeas corpus, que hayan sido vulnerados



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

o amenazados y que dicha vulneración o amenaza sea consecuencia de la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular.²⁷

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

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

64. Como hemos dicho antes, la evaluación de la notoria improcedencia debe hacerse, también, a la luz del artículo 65 de la Ley núm. 137-11, que reza:

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

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

66. De su lectura, en efecto, se colige que, cuando dicha acción se interpone con la finalidad (i) de proteger derechos que no sean fundamentales –derechos subjetivos, cuya protección se garantiza mediante los procesos comunes, regidos por la legalidad ordinaria–, (ii) de proteger derechos fundamentales como el de la

²⁷ Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 194.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

libertad –protegido especialmente por el habeas corpus y excluido taxativamente por el referido artículo 72 del ámbito de la acción de amparo, (iii) de proteger derechos fundamentales como el de la autodeterminación informativa –protegido especialmente por el habeas data y excluido taxativamente por el artículo 65 del ámbito de la acción de amparo–, o (iv) de hacer cumplir o ejecutar una sentencia – lo que también ha sido excluido por el referido artículo 72–, esa acción no cumple con los presupuestos establecidos en el texto constitucional señalado y, consecuentemente, debe ser declarada inadmisibles por ser notoriamente improcedente, de conformidad con el artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11.

67. En todo caso, se trata, como se aprecia, de situaciones procesales que, sin precisar análisis del fondo de la cuestión principal, escapan del ámbito de atribuciones del juez de amparo, por existir otros mecanismos legales claramente identificados por el legislador para la efectiva tutela de los derechos involucrados y que, entonces, hacen al amparo manifiestamente improcedente y deben, por tanto, conducir a la inadmisión de la acción.

68. Una parte de la doctrina dominicana se refiere a este asunto y afirma que, por su lado, el artículo 65 de la Ley núm. 137-11 establece lo que denomina como “*presupuestos esenciales de procedencia*”,²⁸ los cuales deben cumplirse para que la acción de amparo sea admisible.

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

- a) Que se esté en presencia de una agresión a derechos fundamentales;
- b) Que dicha agresión se constituya por la existencia o la amenaza de una acción u omisión lesiva, proveniente de una autoridad pública o de un particular;

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- c) Que sea patente la actualidad o la inminencia de la vulneración o amenaza;
- d) Que sea manifiesta la arbitrariedad o la ilegalidad de la vulneración o amenaza; y
- e) Que exista la certeza respecto del derecho fundamental vulnerado o amenazado.²⁹

70. Somos partícipes de que los recién señalados constituyen los “*presupuestos esenciales de procedencia*” de la acción de amparo, los cuales deben ser verificados cada vez, si bien a esos agregaríamos los siguientes:

- a) Que no se trate de proteger derechos fundamentales como el de la libertad – protegido especialmente por el habeas corpus y excluido taxativamente por el referido artículo 72 del ámbito de la acción de amparo;
- b) Que no se trate de proteger derechos fundamentales como el de la autodeterminación informativa –protegido especialmente por el habeas data y excluido taxativamente por el artículo 65 del ámbito de la acción de amparo–; y
- c) Que no se trate de hacer cumplir o ejecutar una sentencia, lo que también ha sido excluido por el referido artículo 72 del ámbito de la acción de amparo.

71. Así, la acreditación de dichos presupuestos constituyen “*un ‘primer filtro’ que debe sortear el amparista, por lo que en ausencia de cualquiera de éstos, la acción de amparo ‘resulta notoriamente improcedente’ conforme el artículo 70.3 de la LOTCPC*”; todo, sin perjuicio de que este “primer filtro” incluya, de conformidad con la doctrina y jurisprudencia del artículo 44 de la Ley núm. 834 –

²⁹ *Ibíd.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

aplicada por este colegiado constitucional en virtud del principio de supletoriedad—, razones de inadmisión como las de “cosa juzgada”, “falta de objeto”, entre otras.

72. Verificada la procedencia de la acción —porque cumple con los referidos presupuestos, todos contenidos en los artículos 72, constitucional, y 65, legal, ya citados— es que procede evaluar si esa acción —ya procedente— es o no igual o más efectiva que otra vía judicial.

73. No es posible, en efecto, que una acción de amparo que cumpla con los “*presupuestos esenciales de procedencia*” no sea efectiva para atender la petición que a través de ella formula el amparista. En otras palabras, al concluir que una acción de amparo cumple con los referidos “presupuestos esenciales de procedencia”, se estará concluyendo, al mismo tiempo, en que dicha acción resulta efectiva para atender el asunto contenido en ella; tal conclusión implicará “*automáticamente que el amparo constituye una vía efectiva para proteger el derecho alegadamente vulnerado o amenazado*”.³⁰ Por tanto, en esas condiciones, la acción de amparo debe ser admitida. No tiene sentido, en efecto, el análisis de la efectividad de otra vía judicial, en comparación con la del amparo, si la acción de que se trata es improcedente.

74. De tal forma que, en efecto, solo después de verificada la procedencia de la acción, “*es que los jueces deberían ponderar la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener de manera efectiva la protección del derecho fundamental invocado*”.³¹

75. En tal sentido,

[e]l establecimiento de la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener la protección efectiva del

³⁰ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 45.

³¹ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. cit., p. 33.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*derecho fundamental lesionado constituye una suerte de ‘segundo filtro’ para habilitar la procedencia del amparo, luego de que la evaluación de la pretensión del amparista haya superado el ‘primer filtro’.*³²

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

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

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

77. En el desarrollo que hacemos, es útil y conveniente enfatizar lo relativo a la agresión a derechos fundamentales como un presupuesto esencial de procedencia de la acción de amparo, si bien ello pudiera parecer obvio, y, en tal sentido, subrayar la verdadera naturaleza de la acción de amparo y, consecuentemente, su admisibilidad.

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

³² Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. cit., p. 45.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

79. Resulta importante subrayar que, como hemos dicho reiteradamente en estas líneas, el amparo busca remediar y/o subsanar violaciones o amenazas a derechos fundamentales, de manera que la actuación del juez de amparo está limitada, conforme los términos del artículo 91 de la Ley núm. 137-11, a “*prescribir las medidas necesarias para la pronta y completa restauración del derecho fundamental conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio*”.

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

*ha de perseguirse el cese de la situación contraria al derecho fundamental que impide al sujeto disfrutar de dicho derecho, impedir que la violación pueda producirse, así como reponer al titular lo antes posible en el ejercicio de su derecho fundamental. A esta intervención judicial la calificamos de “preclusiva” precisamente porque tiene como objetivo evitar que la violación se produzca, o poner fin de manera inmediata a la violación y porque genera, también de forma inmediata, la restitución en el disfrute del derecho fundamental violado.*³⁴

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

El legislador se tiene que preocupar no tanto de extender el “amparo judicial ordinario” a cualquier supuesto en que se alegue violación de derechos fundamentales, sino precisamente de hacer realidad la preferencia y la sumariedad en aquellos supuestos que requieren una

³³ Se refiere al amparo previsto en el artículo 53.2 de la Constitución española, el cual establece: “*Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección 1ª. del Capítulo II ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad...*”. Aparte, existe el “amparo constitucional” que, en nuestro caso, constituye el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*pronta intervención judicial para poner fin a la violación que todavía subsiste.*³⁵

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

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

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

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

*[l]a mera interpretación y aplicación de las leyes, decidiendo conflictos intersubjetivos de intereses, subsumiendo los hechos en los supuestos jurídicos contemplados por las normas, con la determinación de las consecuencias que de tal operación lógico-jurídica se deriven y que en definitiva supongan la decisión de cuestiones de mera legalidad, las que pertenece decidir con exclusividad a los Jueces y Tribunales comunes.*³⁷

³⁵ Catalina Benavente, Ma Ángeles. Op. cit., p. 57

³⁶ STC 051/2008, 14 de abril de 2008.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

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

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

que exista una violación de rango constitucional y no legal, ya que si [no] fuere así el amparo perdería todo sentido y alcance y se convertiría en un mecanismo ordinario de control de legalidad. Lo que se plantea en definitiva es que la tuición del amparo esté reservada para restablecer

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*situaciones que provengan de violaciones de derechos y garantías fundamentales, pero de ninguna forma de las regulaciones legales que se establezcan, aun cuando las mismas se fundamenten en tales derechos y garantías. Y aun cuando resulta difícil deslindar cuándo las violaciones que se alegan son de orden constitucional o legal, la regla que la jurisprudencia ha establecido se contrae a indicar que si la resolución del conflicto requiere, insoslayablemente, que la decisión se funde en el examen de la legalidad de las actuaciones que constituyen la fuente de las violaciones denunciadas, la violación evidentemente no será de orden constitucional.*³⁹

90. Se trata, en efecto, de “no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección”⁴⁰ y de tener presente, en todo caso, que, como ha dicho el Tribunal Constitucional peruano en unos párrafos que bien aplican a nuestra realidad, “[l]a experiencia jurisdiccional ha demostrado que el uso indiscriminado e irrazonable de las acciones de garantía genera (...) la depreciación de la majestad de la justicia constitucional”.⁴¹

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

92. Ya este mismo tribunal constitucional manifestó, en la Sentencia TC/0017/13, del 20 de febrero de 2013, “que la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria, cuya

³⁹ Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Constitucional. Sentencia del 31 de mayo de 2000.

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

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

⁴² Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 523.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

interpretación no es función de este Tribunal”; criterio que, como vimos en párrafos anteriores, ha sido sostenido reiteradamente en la jurisprudencia comparada.

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

II. SOBRE EL CASO PARTICULAR

94. Como hemos dicho, en la especie la mayoría del Tribunal Constitucional revocó una sentencia que había declarado inadmisibles por notoriamente improcedente –en vista de que no fue probada la propiedad del vehículo de motor incautado y cuya entrega se procura– la acción de amparo incoada por Jhon Madiel Francisco Abrey Aponte.

95. El Tribunal Constitucional manifestó que *“los objetos secuestrados deben ser requeridos, en fase preparatoria al juez de la instrucción, por ser el funcionario conminado a resolver todas las cuestiones que se susciten durante el proceso preparatorio”*, refiriéndose al procedimiento penal especial de resolución de peticiones y al criterio asentado en la Sentencia TC/0041/12, del trece (13) de noviembre de dos mil doce (2012).

96. Como hemos visto, ya el Tribunal Constitucional se había referido a este tema en varias sentencias. Así como en tales casos, en el presente estamos de acuerdo en que, real y efectivamente, el juez de amparo no puede conocer la acción y que, por ende, esta debe ser declarada inadmisibles. No obstante, tal y como lo afirmamos previamente, no compartimos que dicha inadmisibles sea en virtud de la existencia de otra vía efectiva, conforme los términos del artículo 70.1, sino por tratarse de una acción notoriamente improcedente, conforme los términos del artículo 70.3.

97. Ya hemos visto que, para aplicar la inadmisibles del artículo 70.1, debe hacerse un esfuerzo comparativo entre la acción de amparo y la otra acción



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

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

101. En este sentido, tal y como explicamos hace pocos párrafos, la causal de inadmisibilidad del artículo 70.1 constituye una especie de “*segundo filtro*”, el cual sólo deberá examinarse una vez que la acción de amparo haya pasado el “*primer filtro*”, esto es, el de los “*presupuestos esenciales de procedencia*”, de conformidad con los artículos 72, constitucional, y 65 de la Ley núm. 137-11.

102. En la especie, como en las sentencias parecidas citadas previamente, el Tribunal se refiere a que corresponde a la jurisdicción penal, en materia ordinaria, conocer estas pretensiones, todo en virtud de los artículos 190 y 292 del Código Procesal Penal.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

103. Ahora bien, a propósito de ello, resulta conveniente colegir que, en realidad, la razón por la cual el Tribunal Constitucional entiende que el juez de amparo no puede conocer esta acción –en devolución de un vehículo de motor incautado por la Dirección Nacional de Control de Drogas (DNCD)– es porque al encontrarse el bien incautado inmerso en una investigación penal realizada en ocasión de un supuesto tráfico ilícito de estupefacientes por parte del señor Ángel Manuel Martínez de los Santos (a) El Primo.

104. Sin embargo, en este caso, esas conculcaciones que supuestamente brotan de la negativa de la Procuraduría Fiscal del Distrito Nacional y la Dirección Nacional de Control de Drogas (DNCD) en entregar el vehículo de motor descrito al inicio de este voto, ameritan de un ejercicio que no es posible formalizar para un juez de amparo. Así pues, hablamos de determinar si tal bien es efectivamente de su propiedad y, además, verificar que el mismo se encuentre o no vinculado a la comisión del ilícito penal antedicho. Lo anterior, para entonces, de ser procedente, tutelar los derechos fundamentales alegados.

105. Lo antedicho es una cuestión que corresponde de manera exclusiva a la jurisdicción penal conforme a lo que dicen los artículos 190 y 292 del Código Procesal Penal dominicano:

***Art. 190.- Devolución.** Tan pronto como se pueda prescindir de ellos, los objetos secuestrados que no estén sometidos a decomiso deben ser devueltos por el ministerio público a la persona de cuyo poder se obtuvieron.*

Esta devolución puede ordenarse provisionalmente en calidad de depósito judicial e imponerse al poseedor la obligación de presentarlos cuando se le requiera.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Transcurridos seis meses sin reclamo ni identificación del dueño o poseedor, los objetos pueden ser entregados en depósito a un establecimiento asistencial que los necesite, que sólo pueden utilizarlos para cumplir el servicio que brinda al público.

En caso de controversia acerca de la tenencia, posesión o dominio sobre una cosa o documento, para entregarlo en depósito o devolverlo, se aplican, analógicamente, las reglas civiles respectivas.

La decisión del ministerio público referida a la devolución puede ser objetada ante el juez.

Art. 292.- Resolución de peticiones. *Cuando el juez debe resolver peticiones, excepciones o incidentes en los que se verifique la necesidad de ofrecer prueba o resolver una controversia, convocará a una audiencia dentro de los cinco días de su presentación. En los demás casos resuelve directamente dentro de los tres días de la presentación de la solicitud.*

106. Esta *atribución de funciones* que hace el legislador, tiene una lógica innegable, ya que es la jurisdicción penal que tiene la responsabilidad de determinar, si bienes muebles que forman parte de la investigación de un ilícito, se encuentran o no relacionados con la persecución penal abierta. Esto se explica puesto que, en la búsqueda de la mejor solución, se deberán tocar asuntos de fondo, lo cual requiere una atención específica, pormenorizada y profunda, del caso.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

109. Y ocurre, pues, que, en la medida en que dichos asuntos son atribución del juez ordinario, ellos quedan excluidos, entonces, del ámbito de actuación del juez de amparo. El juez de amparo, en efecto, no puede tomarse el papel y las funciones que por ley corresponden a los jueces ordinarios puesto que, de hacerlo así, estaría contradiciendo su propia naturaleza y rol –así como la del juez ordinario, por supuesto– y estaría, consecuentemente y peor aún, afectando la integridad, la funcionalidad, del sistema de justicia.

110. Entonces, la identificación de que un asunto debe ser resuelto por el juez ordinario, no por el juez de amparo, implica el incumplimiento de los “*presupuestos esenciales de procedencia*” de la acción de amparo y, por tanto, debe llevarnos a inadmitir la acción, sin necesidad de examinar si existe o no una vía más efectiva.

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

112. De igual manera: ¿tendría el juez de amparo atribución para determinar si procede ordenar la devolución de bienes incautados que forman parte de la investigación de ilícitos penales, tales como un vehículo involucrado en el tráfico ilícito de sustancias controladas? Si llegara a concluirse en que sí, en que el juez de amparo tiene atribuciones para resolver estas cuestiones, cobra interés la pregunta: ¿tendría, entonces, alguna utilidad la vía consagrada en los referidos artículos 190



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y 292 del Código Procesal Penal? Las respuestas a estas preguntas nos parecen, también, obviamente, negativas.

113. Es que, en efecto, si nos colocáramos en ese último –por demás, hipotético– escenario, “*no sólo se estaría impidiendo una protección acorde con la especial significación e importancia del objeto protegido*”⁴³, sino también, y todavía peor, se estaría promoviendo una igualación jurídica “*entre un proceso constitucional y un proceso judicial ordinario, con la consecuente desnaturalización del primero de los mencionados*”⁴⁴ y, en ese mismo sentido, se estaría potenciando una pobre utilidad, cuando no una total inutilidad de la acción de amparo o, todavía más, la sustitución de la acción de amparo por acciones ordinarias.

114. En fin que, en la especie, lo que procede es declarar la acción inadmisibles por ser notoriamente improcedente, no por los motivos que indicó originalmente el juez de amparo en su sentencia –ausencia de prueba del derecho de propiedad–, sino porque en estas ocasiones, en efecto, lo que fundamenta la declaratoria de inadmisibilidad es que el asunto no es atribución del juez de amparo, ya que lo se está solicitando es atribución de otros órganos y/o tribunales en virtud de disposiciones legales; por tanto, no será necesario hacer el esfuerzo comparativo señalado previamente, para determinar si existe una vía eficaz y cual es dicha vía. En estos casos, se trata de que el juez de amparo, pura y simplemente, no puede conocer la acción.

115. Afirmar, como ha hecho la mayoría, que la acción de amparo es inadmisibles por existir otra vía, implica que es procedente accionar en amparo para estos fines, pero que se trata de una vía menos efectiva que la ordinaria. Esta decisión deja, pues, abierta la posibilidad de que en casos como estos, el amparo pudiera ser admitido y, consecuentemente, conocido.

⁴³ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 46.

⁴⁴ *Ibíd.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

116. En definitiva, nuestra posición en el presente caso, es que la acción de amparo debió ser declarada inadmisibles por ser notoriamente improcedente, porque previo a determinar que la negativa de devolver el vehículo de motor de marras se traduce en una conducta lesiva de derechos fundamentales por parte de la Procuraduría Fiscal del Distrito Nacional y la Dirección Nacional de Control de Drogas (DNCD), se hace necesario que en justicia ordinaria se demuestre la vinculatoriedad de tales bienes con el proceso penal abierto en la especie; cuestión que no corresponde dirimir al juez de amparo, sino a los tribunales correspondientes del poder judicial.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
VICTOR JOAQUIN 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

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



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(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

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 legales⁴⁵, 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. 137-11⁴⁶, en vez de haberlo hecho basándose en el artículo 70.3⁴⁷ 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 revocó la decisión del juez de amparo —que declaró inadmisibile la acción de amparo por ser notoriamente improcedente—, considerando que « [...] el Tribunal ha establecido como un criterio constante que los objetos secuestrados deben ser requeridos, en fase preparatoria al juez de la instrucción, por ser el funcionario conminado a resolver todas las cuestiones que se susciten durante el proceso preparatorio⁴⁸», al tenor de lo previsto en los artículos 73 y 190 del Código Procesal Penal. En este tenor, declaró la acción de amparo inadmisibile con base en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, estimando que el juez de la instrucción constituía la vía efectiva para resolver el caso⁴⁹.

3. Entendemos, sin embargo, con todo respeto, que esta solución obedece a una errónea interpretación del Pleno respecto a la inadmisibilidat del amparo prevista en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, en vista de que esta causal no tiene por

⁴⁵ 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»).

⁴⁶ «Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado».

⁴⁷ «Cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente».

⁴⁸ Véase el párr. 10.m) de la sentencia que antecede.

⁴⁹ Véase el párr. 10.q) de la sentencia que antecede.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

objeto jugar el rol de una excepción de incompetencia en cuya virtud el Tribunal Constitucional debe declarar el inadmisibile la acción de amparo porque la ley ordinaria haya previsto otro procedimiento para conocer del caso.

4. Con relación a la causal alegada por el Pleno en la especie —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 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, directo 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,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

como ocurre en Colombia⁵⁰, Argentina⁵¹, Perú⁵² y Venezuela⁵³. Dentro de esta 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 inadmisibile 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.

⁵⁰ 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. 92.

⁵¹ 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. 16.986⁵¹ 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. 94.

⁵² 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. 93.

⁵³ En Venezuela, el artículo 5, *ab initio*, de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales⁵³ 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. 95.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente⁵⁴.

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).

1.1.1. Principalía 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

⁵⁴ Subrayado nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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*⁵⁵.

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»⁵⁶. 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»⁵⁷.

⁵⁵ Subrayado nuestro.

⁵⁶ 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.

⁵⁷ 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).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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»⁵⁸. Extrapolando 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 jurídica⁵⁹; 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

⁵⁸ *Diccionario de la lengua española*, Real Academia Española, vigésima tercera edición, tomo II, 2014, Madrid, voz «preferencia», p. 1173.

⁵⁹ 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-contra-particulares-en-el-derecho-latinoamericano&catid=103:cat-propuesta&Itemid=67 (última consulta: marzo 8, 2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 Data⁶⁰.

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»⁶¹. Esto necesariamente implica que para establecer en cada caso la existencia de esta condición de admisión no se requiera un debate o instrucción profundo.⁶²; 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 oportunidades⁶³. 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

⁶⁰ Subrayado nuestro.

⁶¹ Sentencia del Tribunal Constitucional español 81/1992, FJ 4.

⁶² Véanse en este sentido, entre otras sentencias: TC/0017/13, TC/00276/13, TC0022/14 y TC/00364/14.

⁶³ 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

las decisiones del Tribunal Constitucional en materia de amparo están directamente relacionadas con las formas del procedimiento. [...]. Hay 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 urgentes⁶⁴.

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 indebidas⁶⁵. 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 intermediación, los cuales sufragan a favor del debido proceso»⁶⁶. 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

⁶⁴ 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).

⁶⁵ 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).

⁶⁶ 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

entre 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 asunto⁶⁷.

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 defensa⁶⁸. 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»⁶⁹.

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 inconstitucionalidad cuando aplique»⁷⁰; regla que se encuentra ratificada por el

⁶⁷ 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*.

⁶⁸En este sentido, véase POSE ROSELLÓ (Yaniuska), «Principio de publicidad en el proceso penal», disponible en línea: <http://www.eumed.net/rev/cccss/13/ypr.htm>, última consulta: abril 16, 2015.

⁶⁹ ORDÓÑEZ SOLÍS (David), UREÑA NÚÑEZ (Miguelina), MORICETE FABIÁN (Bernabel), *et al.*, *op. cit.*, p. 297, *in medio*.

⁷⁰ « 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».



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

artículo 66 de dicha ley⁷¹, 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»⁷².

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 solucionar con mayor acierto los casos cuya complejidad exijan una ponderación más profunda que exceda la naturaleza sumaria del amparo⁷³.

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

⁷¹ «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».

⁷² 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://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/394/394643.pdf> (última consulta: abril 16, 2015).

⁷³ 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, accesorio o residual.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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*⁷⁴ 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 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*⁷⁵, 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.

⁷⁴ Subrayado nuestro.

⁷⁵ «Tener expedita la facultad de o potencia de hacer algo» (*Diccionario de la lengua española*, precitado, tomo II, p. 1791).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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: «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 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*⁷⁶ como la del amparo u otra *vía aún más efectiva*, ¿qué debe hacer el juez?

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»⁷⁷; d) el principio de *efectividad* contemplado en el

⁷⁶ 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).

⁷⁷ «**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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

artículo 7.4 de la Ley núm. 137-11⁷⁸ 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»⁷⁹; 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».

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 70⁸⁰, 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.

titular de los mismos y, en caso de conflicto entre derechos fundamentales, procurarán armonizar los bienes e intereses protegidos por esta Constitución».

⁷⁸«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».

⁷⁹ 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).

⁸⁰Como ocurre en otros países, según veremos más adelante.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 amparo⁸¹. 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»*⁸²; cuando verifique que la interposición de la acción fue extemporánea⁸³, o cuando constate que esta resulta notoriamente improcedente⁸⁴. 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 cuestión⁸⁵.

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 mismo⁸⁶; b) que, facultativamente, él

⁸¹ Al dotarlo como una vía preferente, sumaria, publica, oral, gratuita e informal, bondades expresamente previstas para que surtiera una protección efectiva como garantía constitucional de protección de los derechos fundamentales.

⁸² Artículo 70.1. Ya vimos previamente, sin embargo, que nosotros consideramos que la vía alternativa debe ser más efectiva que el amparo.

⁸³ Art. 70.2.

⁸⁴ Art. 70.3.

⁸⁵ Así lo ha establecido este mismo colegiado en sus sentencias TC/0182/13, TC/0197/13 y TC/0132/14, entre otras.

⁸⁶ Si, obviamente, satisface sus presupuestos de procedencia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 efectivas⁸⁷, de extemporaneidad de la acción,⁸⁸ o de notoria improcedencia de la misma⁸⁹.

24. Estimamos, por tanto, que la procedencia del amparo, como acción principal o autónoma⁹⁰—es decir, no subsidiaria ni residual ni accesoria⁹¹— constituye la regla 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

⁸⁷ Artículo 70.1.

⁸⁸ Artículo 70.2.

⁸⁹ Artículo 70.3.

⁹⁰ 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.

⁹¹ Es decir, que la acción no puede ser ejercida sin agotar previamente otras vías judiciales o alternativas.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 alternativas o si ellas no son efectivas, sino cuando éstas provean un remedio judicial mejor que el amparo⁹².

⁹² 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 (Belarmino) 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

El Tribunal Constitucional dominicano optó por esta misma orientación, aplicando los principios expuestos en su Sentencia TC/0182/13, de 11 de octubre, en los siguientes términos:

g) 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.

h) La noción de la otra vía judicial efectiva, en aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, ha sido desarrollada por el Tribunal (Sentencia TC/0021/12, de fecha 21 de junio de 2012, numeral 11, literal «c», p. 10), al establecer que:

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

La decisión recurrida cumple adecuadamente con el indicado requisito, pues el juez de amparo no sólo identificó la existencia de otra vía efectiva, sino que expresó las razones por las que a su juicio *resulta más idónea para tutelar los derechos confrontados*⁹³.

⁹³ TC/0182/13, de 11 de octubre (No.11, literales f, h). Subrayado nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Y posteriormente reiteró estos mismos principios en 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 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*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 adelante⁹⁴.

25. Luego de otros muchos fallos en el mismo sentido⁹⁵, 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,

⁹⁴ Subrayados nuestros.

⁹⁵ TC/0130/14, TC/0128/14, TC/0127/14, TC/0349/14, TC/157/14, entre otras.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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).

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la Constitución, nos decantamos en favor de la conveniencia de interpretar las reglas de admisibilidad del amparo en favor del accionante. *Por ese 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*⁹⁶.

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 subsidiaria⁹⁷. 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 disposición⁹⁸, 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

⁹⁶ TC/0132/14, de julio, numeral 12, pp. 24-26 (subrayado nuestro).

⁹⁷ 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.

⁹⁸ «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

el amparo presenta esta condición, según referimos previamente y ampliaremos más adelante.

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 principal⁹⁹ 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. Principialía 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 tercero¹⁰⁰, dispone lo siguiente: «Toda persona tiene derecho al recurso de amparo para mantener o restablecer el goce de los derechos consagrados

⁹⁹ 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.

¹⁰⁰ «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/CartagenalIndias2013/Ponencias/Costa%20Rica.%20Procesos%20de%20protecci%C3%B3n%20de%20los%20derechos%20fundamentales.pdf> (última consulta: marzo 10, 2015).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 Constitucional¹⁰¹ prescribe el amparo de *carácter principal contra órganos y sujetos de derecho público* en sus artículos 29 y siguientes¹⁰². Esta naturaleza *principal* se deriva de que su interposición no se encuentra sujeta a ningún trámite o recurso administrativo o judicial previo¹⁰³: procede contra toda disposición, acuerdo o resolución y, en general, contra toda acción, omisión o simple actuación material no fundada en un acto administrativo

¹⁰¹ De fecha cinco (5) de octubre de mil novecientos ochenta y nueve (1989), actualizada al 1 (uno) de enero de dos mil quince (2015).

¹⁰² 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 (última consulta: marzo 10, 2015).

¹⁰³ 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:

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/1208340853FCI11AVOS.pdf>. (última consulta marzo 6, 2015); PIZA ROCAFORT (Rodolfo), *op. cit.*, p. 17.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

eficaz, de los servidores y órganos públicos¹⁰⁴ que hayan violado, violen o amenacen violar cualquiera de esos derechos¹⁰⁵. 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 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.

¹⁰⁴ Véase, JINESTA L. (Ernesto), artículo precitado.

¹⁰⁵ Art. 29 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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»¹⁰⁶; 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 internacionales¹⁰⁷.

1.2.2. Principalía del amparo en Chile

31. En Chile, el instituto equivalente a nuestra acción de amparo se denomina *recurso de protección*¹⁰⁸, 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,

¹⁰⁶ «Competencias del Tribunal Constitucional costarricense. El caso del amparo contra resoluciones jurisdiccionales», p. 11, disponible en línea: en <http://www.idpc.es/archivo/1208340853FC11AVOS.pdf>. (última consulta: marzo 6, 2015).

¹⁰⁷JINESTA, 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).

¹⁰⁸ 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.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 correspondientes¹⁰⁹.

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 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 [...].

¹⁰⁹ 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 determinada».



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 inadmisibles 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 ALCALÁ¹¹⁰: «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 mecanismos¹¹¹, como ocurre con la acción de tutela en Colombia o la acción de amparo en Perú entre otros países».

1.2.3. Principales 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

¹¹⁰ 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.

¹¹¹ 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

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»¹¹². 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».

35. Sin embargo, esta legislación ha sido tildada de inconstitucional por una parte de la doctrina ecuatoriana¹¹³, 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»¹¹⁴. En este tenor, resulta asimismo relevante

¹¹² «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).

¹¹³ LOPEZ FREIRE (Ernesto), «Inconstitucionalidades de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y otras falacias jurídicas», *Ius Humani*, Revista de Derecho, vol. 2, diciembre 2011, p. 217.

¹¹⁴ 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://burneoasociados.com/articulos/residualidad-elemento-generador-de-la-ordinarizacion-de-la-accion-de-proteccion>
(última consulta: marzo 4, 2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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*¹¹⁵ 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: “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»¹¹⁶.

¹¹⁵ 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.

¹¹⁶ 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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. Principalía del amparo en México

37. En México, que se considera con mucha razón la cuna del amparo latinoamericano¹¹⁷, 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 nacional¹¹⁸. 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 encuentra asimismo reglamentado por la Ley de Amparo, cuya última modificación data del año 2014¹¹⁹.

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

¹¹⁷ 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).

¹¹⁸ 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.

¹¹⁹ *Ibidem*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

manera *directa*¹²⁰ e *indirecta*¹²¹, 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 deportación¹²², 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 definitiva¹²³. También, cuando la persona afectada por un proceso del que no forma parte¹²⁴; asimismo, en caso de actos u omisiones de autoridad administrativa, cuando los primeros carezcan de fundamentación y solo se aleguen violaciones 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 existencia¹²⁵.

1.2.5. Principialidad del 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:

¹²⁰ Art. 107.XI de la Constitución. Véase también el art. 170 de la Ley de Amparo.

¹²¹ Art. 104.III de la Constitución. Véase también el art. 107 de la Ley de Amparo.

¹²² Véase el art. 61.XVIII.a) de la Ley de Amparo.

¹²³ Véase art. 61.XVIII.b) de la Ley de amparo.

¹²⁴ Véase art. 61.XVIII.c) de la Ley de amparo.

¹²⁵ 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14¹²⁶ y la Sección primera del Capítulo segundo¹²⁷ 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 30¹²⁸.

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 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*¹²⁹, 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*

¹²⁶ «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».

¹²⁷ Artículos 15 al 29, relativos a los *derechos fundamentales y libertades públicas*.

¹²⁸ Relativo a la objeción de conciencia.

¹²⁹ 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*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*¹³⁰.

41. El amparo judicial fue inicialmente regulado por la Ley 62/1978, de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona, inmediatamente después de la Constitución de 1978¹³¹. En la actualidad, «la inexistencia de un proceso específico no impide que puedan ser tutelados los derechos fundamentales a través de un procedimiento ordinario»¹³², 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 sigue¹³³:

[...] 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,*

¹³⁰STC núm. 113/1995, FJ6 (subrayado nuestro).

¹³¹Véase 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*.

¹³² 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*).

¹³³ Véase Sentencia 81/1992 FJ4, citada por HERNANDEZ RAMOS, Mario, *ibid.*, No. 5.1, p. 422, *in fine*.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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*¹³⁴.

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 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»¹³⁵.

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 Colombia¹³⁶, Perú¹³⁷, Argentina¹³⁸ (país este último que ha

¹³⁴ Subrayados nuestros.

¹³⁵ *La protección jurisdiccional de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2011, p. 39, *in fine*.

¹³⁶ 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/wccl/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 subsidiaridad 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*



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.)».

¹³⁷ 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 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 (subjettiva 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*).

¹³⁸ 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, peligra la salvaguardia de derechos fundamentales» (*ibid.*).

Expediente núm. TC-05-2013-0228, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte contra la Sentencia núm. 200-2013, dictada por la Novena Sala de la Cámara Penal del Distrito Nacional el diez (10) de octubre de dos mil trece (2013).



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), Venezuela¹³⁹, 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

Obsérvese que, respecto al indicado artículo 43 constitucional, se supedita el ejercicio de la acción de amparo a la inexistencia de otra vía ordinaria idónea, pero endilgándose la prueba de esta circunstancia al interesado (CANDA, Fabio Omar, «Requisitos de procedencia de la acción de amparo individual», disponible en línea en http://www.gordillo.com/pdf_unamirada/12canda.pdf, p. 6. In medio (última consulta: junio 7, 2016); MARANIELLO, Patricio Alejandro, «El amparo en Argentina. Evolución, rasgos y características especiales», *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).

¹³⁹ 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/11.%204.%20670.%20LA%20ACCION%20C3%93N%20DE%20AMPARO%20EN%20VENEZUELA%20Y%20SU%20UNIVÉASESALIDAD.%20Naveja%20M%C3%A9xico.doc>) (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/biblo/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/11.%204.%20581.%20S%C3%8DNTESIS%20COMPARATIVA%20DEL%20AMPARO%20EN%20AM%C3%89RICA%20LATINA.doc>) (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-05-2013-0228, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte contra la Sentencia núm. 200-2013, dictada por la Novena Sala de la Cámara Penal del Distrito Nacional el diez (10) de octubre de dos mil trece (2013).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(en lo atinente a la modalidad del amparo constitucional)¹⁴⁰. Esta circunstancia, tal como hemos precedentemente señalado, parece haber inducido tanto a una parte de la doctrina, como a la jurisprudencia dominicana¹⁴¹, 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 autónoma¹⁴², que se encuentra dotada constitucional y legalmente de las características necesarias¹⁴³ para 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

¹⁴⁰ 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 TREMPs, 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 (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 TREMPs, *op. cit.*, p. 26, *ab initio*).

¹⁴¹ Incluyendo la orientación que ha predominado en el Tribunal Constitucional dominicano.

¹⁴² Es decir, que su ejercicio no está supeditado al agotamiento previo de las vías ordinarias.

¹⁴³ Nos referimos al carácter preferente, sumario, oral, público, gratuito e informal.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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*»¹⁴⁴.

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 Justicia¹⁴⁵:

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 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

¹⁴⁴ Subrayado es nuestro.

¹⁴⁵ 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

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 subsidiario¹⁴⁶.

¹⁴⁶ 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.-

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



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 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 restitutivo¹⁴⁷, y que dicha restitución debe concretizarse en naturaleza¹⁴⁸. Por tanto,

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».

¹⁴⁷ 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.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 amparista¹⁴⁹; 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 conculcado¹⁵⁰, 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 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 improcedente¹⁵¹. 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

¹⁴⁸ 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.

¹⁴⁹ 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».

¹⁵⁰ Véase en este sentido el Párrafo I del art. 72 de la Ley núm. 137-11.

¹⁵¹ 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

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 pronunció la inadmisibilidad de la acción de amparo por existencia de otra vía efectiva, luego de haber declarado nula la sentencia rendida al efecto por el juez apoderado. Sin embargo, estimamos que si bien la acción de amparo resultaba inadmisibile, el motivo no radicaba en la existencia de otra vía efectiva, sino en la notoria improcedencia de la acción. Por otro lado, tenemos el criterio de que el motivo de la notoria improcedencia no radicaba en la ausencia de certeza de que el amparista fuera el titular del derecho invocado, sino en que en la especie el acto impugnado no era manifiestamente arbitrario o ilegal.

En efecto, como veremos más adelante, según los datos y documentos que figuran en el expediente, el amparista demostró ser el titular del vehículo incautado, razón por la cual consideramos que tiene legitimación activa¹⁵². Empero, estimamos que la ilegalidad o arbitrariedad del acto impugnado no es manifiesta, pues observamos que el proceso de incautación fue realizado conforme a la ley y dentro del marco de las facultades que la ley otorga al Ministerio Público en el proceso de investigación. Además, existe una vinculación del vehículo cuya devolución se reclama con el ilícito penal por el cual está siendo procesado el señor Ángel o

¹⁵² Véase este aspecto en el inciso 2.1.3.1 «La legitimación activa» en el presente voto.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Agnel Manuel Martínez de los Santos, persona que a la sazón de la incautación se encontraba en posesión del vehículo reclamado¹⁵³.

49. 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 procesales¹⁵⁴ (2.1).

¹⁵³ Véase este aspecto en el inciso 2.1.2.2 «Caracteres del acto y la omisión lesivos» en el presente voto.

¹⁵⁴ 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 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 Prozesseinreden 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 EJEA, 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 inadmisibile 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



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).

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

50. 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 estatuto¹⁵⁵. De manera que, al igual como ha ocurrido en ordenamientos extranjeros¹⁵⁶, corresponde a la doctrina dominicana efectuar esta tarea¹⁵⁷ —apenas en ciernes—, así como al Tribunal Constitucional¹⁵⁸. 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

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».

¹⁵⁵ 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.

¹⁵⁶ Lo mismo ocurría en Perú antes de la entrada en vigor del Código Procesal Constitucional (Ley núm. 28237 de 2004). En efecto, con relación a este tema, ABAD YUPANQUI (Samuel), expresa lo siguiente: «Ni la constitución ni la ley enumeran de modo ordenado y sistemático los presupuestos del proceso constitucional de amparo. [...] Pese a ello, y fortalecidos por las herramientas que nos brinda la doctrina, resulta posible hilvanar los distintos presupuestos del proceso de amparo que a lo largo de los textos normativos subyacen» («El proceso constitucional de amparo en el Perú: Un análisis desde la teoría general del proceso, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, UNAM, 1996, p.22, *in medio*, artículo disponible en línea: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/85/art/art1.htm> (última consulta: marzo 18, 2015).

¹⁵⁷ TENA DE SOSA (Félix M.) y POLANCO SANTOS (Yudelka), artículo precitado.

¹⁵⁸ 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.

Expediente núm. TC-05-2013-0228, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte contra la Sentencia núm. 200-2013, dictada por la Novena Sala de la Cámara Penal del Distrito Nacional el diez (10) de octubre de dos mil trece (2013).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamental (2.1.2)¹⁵⁹, 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

51. 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 «[l]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 fundamentales¹⁶⁰.

52. 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

¹⁵⁹ 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.

¹⁶⁰ 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

53. Determinar cuáles son los derechos fundamentales de la Constitución dominicana luce en principio una tarea fácil, puesto que el constituyente de 2010 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 I¹⁶¹ del Título II¹⁶². 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 dominicana¹⁶³.

54. 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 ¹⁶⁴, Capítulo II¹⁶⁵, Título I ¹⁶⁶,

¹⁶¹ «De los derechos fundamentales» (artículos 37 a 67).

¹⁶²«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».

¹⁶³ 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.

¹⁶⁴ «De los derechos fundamentales y de las libertades públicas».

¹⁶⁵ «Derechos y libertades».

¹⁶⁶ «De los derechos y deberes fundamentales»



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 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 fundamentales¹⁶⁷.

55. 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 38¹⁶⁸, 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

¹⁶⁷ 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*.

¹⁶⁸ «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

fundamental¹⁶⁹; 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 I¹⁷⁰.

56. 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 implícitos¹⁷¹ o explícitos en la Constitución¹⁷², 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

57. 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

¹⁶⁹*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*).

¹⁷⁰ Sobre este aspecto, *ibid.*, pp. 184-194.

¹⁷¹ TENA DE SOSA y POLANCO SANTOS, artículo precitado, p. 35.

¹⁷² Pero fuera del Capítulo I, Título II de nuestra Carta Magna.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

propia Constitución»¹⁷³. 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 cumplimiento¹⁷⁴.

58. 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».

59. La Constitución también admite el reconocimiento de estos derechos fundamentales, de acuerdo con lo que dispone su artículo 74.1¹⁷⁵. Al tenor de este

¹⁷³ 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).

¹⁷⁴ 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.

¹⁷⁵ «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; [...]».



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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»¹⁷⁶. 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.

60. 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»¹⁷⁷.

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

¹⁷⁶ Subrayado nuestro.

¹⁷⁷ 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 legales que se establezcan, aun cuando las mismas se fundamenten en tales derechos y garantías». (Véase TENA DE SOSA y POLANCO SANTOS, *ibid.*).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

comprender un aspecto de naturaleza constitucional que demande la protección especial del juez de tutela de manera inmediata»¹⁷⁸.

61. 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 peruano¹⁷⁹. 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*¹⁸⁰, los que pueden resolverse por las vías judiciales ordinarias y específicas¹⁸¹; 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:

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

¹⁷⁸ 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».

¹⁷⁹En 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*).

¹⁸⁰ Las cursivas son nuestras.

¹⁸¹*Ibid.*, p. 228, *in fine*.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 conjunto¹⁸².

62. 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 formalmente en el primero la facultad de regular —e incluso de limitar— los derechos fundamentales¹⁸³. Cabe observar, sin embargo, que esta delegación no resulta

¹⁸² Sentencia del 8 de julio de 2005 (expediente 1417-2005-AA/TC).

¹⁸³ 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).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

absoluta, pues ella supone, por un lado, que ningún otro poder del Estado podrá usurpar la labor asignada expresamente al legislador¹⁸⁴; 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 derecho¹⁸⁵, el cual se configura como «el núcleo inderogable cuya afectación desnaturalizaría por completo la existencia del derecho fundamental¹⁸⁶», y que, por tanto, es lo que debe ser objeto de la protección directa e inmediata mediante el amparo¹⁸⁷.

¹⁸⁴ 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: «[L]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.

¹⁸⁵ 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).

¹⁸⁶ 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-protgido-pdf.pdf> (última consulta: junio 1, 2016).

¹⁸⁷ Para CASTILLO CÓRDOVA (Luis), determinar el contenido constitucional de un derecho fundamental requiere «saber determinar cuándo una pretensión forma parte del contenido esencial o constitucional de un derecho fundamental por tratarse del ejercicio razonable de una o más de las atribuciones o facultades que lo componen («El contenido constitucional de los derechos fundamentales como objeto de protección del amparo», en Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional, ISSN 1138-4824, núm. 14, Madrid, 2010, p. 106, *in medio*; documento disponible en línea en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3331524.pdf>; última consulta: junio 1, 2016). Asimismo, este autor plantea varios criterios para determinar cuál es el contenido esencial de un derecho fundamental, iniciando con la interpretación literal de la disposición constitucional que recoge el derecho fundamental (*ibid.*, p. 106, *in medio*); criterio debe complementarse con la interpretación integral de todas las disposiciones que recoge el derecho fundamental, puesto que por el principio de unidad de la Constitución, todas sus disposiciones deben operar de una manera sistemática y armónica (*ibidem*). Se suman a los criterios antes expuestos, el de la cláusula internacional, relativa al contenido de los tratados internacionales ratificados por el Estado y que se refieren al derecho fundamental (que, como hemos visto, según la Constitución dominicana forman parte del bloque de Constitucionalidad), así como la cláusula teleológica, es decir, el propósito y el objetivo, «el bien humano que está detrás del derecho fundamental» (*ibid.*, p. 107, *in medio*), con lo que se busca la plena realización y perfeccionamiento de la persona humana (*ibidem*). Por último, se han de tomar en cuenta las consideraciones concretas de cada caso a los fines de determinar si dadas las circunstancias concretas del caso se enmarcan o no dentro del contenido constitucional o esencial del derecho fundamental (*ibid.*, p. 108, *in medio*). Los referidos criterios de interpretación jurídico-constitucional deberán emplearse con la herramienta de razonabilidad o el principio de proporcionalidad «para definir el concreto y razonable alcance constitucional de un derecho fundamental» (*ibidem*). En fin, la relevancia de determinar si el objeto de la acción se vincula con el contenido constitucionalmente protegido del derecho fundamental es tal que, como indica FIGUEROA GUTARRA (Edwin), en muchas ocasiones la falta de vinculación de los hechos con el contenido constitucionalmente protegido acarrea la improcedencia de la acción. Tal como expresa al respecto este último autor (*op. cit.*, p. 5, *in medio*): «Superada la tesis doctrinaria con la determinación del contenido constitucionalmente protegido, queda un reto por afrontar para la ejecución de la tesis de exclusión que representa esta nueva posición, y en concreto se refiere a cuándo nos encontramos frente al contenido constitucionalmente protegido de un derecho fundamental. Esta exigencia asume mayores rasgos de relevancia en cuanto precisamente resulta recurrente el argumento, en muchos procesos constitucionales, invocado por jueces, en el sentido de que la pretensión que un caso ocupa, no afecta el contenido constitucionalmente protegido de un derecho fundamental, y por tanto, la demanda deviene, muchas veces a nivel de examen liminar, en improcedente, en razón precisamente de que la cuestión fáctica que concierne al



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

63. 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

64. 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 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

65. 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 lesiva como aquella conducta que amenaza o vulnera derechos fundamentales. En palabras de Gerardo ETO CRUZ¹⁸⁸, el acto lesivo corresponde a una «conducta (acción u omisión) proveniente de cualquier autoridad, funcionario o persona, que

caso no se ubica dentro del contenido constitucionalmente protegido del derecho fundamental cuya afectación se denuncia». (El subrayado es nuestro).

¹⁸⁸ ETO CRUZ (Gerardo), *Tratado del proceso constitucional de amparo*, precitado, p.254.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 individuales¹⁸⁹.

66. En términos latos, se entenderá como acción lesiva aquella que resulta de la actividad del hombre¹⁹⁰, por lo que se trata de la exteriorización de una acción positiva llevada a cabo con conocimiento y voluntad¹⁹¹; a su vez, la acción lesiva implica, de parte del agresor, una actuación o una amenaza de hacer algo¹⁹². 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 pasividad¹⁹³—, 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 obligación¹⁹⁴. En la conducta omisiva, al igual que en la de

¹⁸⁹ BURGOA (Ignacio), *El juicio de amparo*, 34ª edición, Porrúa, México, 1998, p. 205 (citado por ETO CRUZ, Gerardo, *op. cit.*, p. 254, *in fine*).

¹⁹⁰ JORGE PRATS (Eduardo), en «Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales», p.175, *in fine*.

¹⁹¹ ETO CRUZ (Gerardo), *op. cit.*, p. 255.

¹⁹² 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).

¹⁹³ 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 (última consulta: marzo 25, 2015).

¹⁹⁴ 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acción, debe intervenir la voluntad y conocimiento del particular o de la autoridad pública que incurre en ella.

67. 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 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 juzgada¹⁹⁵. 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 inconstitucionalidad¹⁹⁶. 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.

68. Al margen de lo precedentemente expuesto, de acuerdo con la Ley núm. 137-11¹⁹⁷, 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

Pedro), *Derecho Procesal Constitucional*, tomo III, 4ª edición, Buenos Aires, 1995, p. 74 (citado por ETO CRUZ, Gerardo, *op. cit.* p. 270).

¹⁹⁵ Véase artículo 53 de la Ley núm. 137-11.

¹⁹⁶ Artículo 185.1 de la Constitución, Art. 36 Ley núm. 137-11.

¹⁹⁷ Artículo 65 de la Ley núm. 137-11.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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».

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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

actos arbitrarios, sino también contra las actuaciones u omisiones fundadas en normas erróneamente interpretadas o indebidamente aplicadas»¹⁹⁸.

69. 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. Carácter del acto y de la omisión lesivos

70. 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 agravante¹⁹⁹. 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 hacerlo²⁰⁰. 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 inatendibles²⁰¹.

¹⁹⁸ 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.

¹⁹⁹ 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).

²⁰⁰ 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).

²⁰¹ Véase en este sentido la Sentencia T-576/98 de la Corte Constitucional de Colombia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 vigente²⁰². En este tenor, José Luis LAZZARINI señala que [...] «cuando se obra conforme a la ley, en principio no procede el amparo, y solo es causa que abre garantía [...] de amparo cuando los actos, hechos u omisiones son en realidad ilegales, contrarios a la ley [...]»²⁰³.

71. 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 jurídico²⁰⁴. 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 Venezuela²⁰⁵. En el caso dominicano, el interesado deberá interponer la acción directa de inconstitucionalidad por ante el Tribunal Constitucional²⁰⁶ o, si su acción resulta rechazada, perseguir la declaratoria de inconstitucionalidad por vía del control difuso²⁰⁷.

²⁰² 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).

²⁰³ LAZZARINI (José Luis), *El juicio de amparo*, editorial La Ley, Buenos Aires, 1967, p. 166 (citado por ETO CRUZ (Gerardo), *op. cit.* p. 261).

²⁰⁴ Véase también en este sentido a ETO CRUZ (Gerardo), *op. cit.* p. 262, *in medio*.

²⁰⁵ Véase art. 3de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales de Venezuela.

²⁰⁶ Véase arts. 36 y ss. de la Ley núm. 137-11.

²⁰⁷ Véase arts. 51 y ss. de la Ley núm. 137-11.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

72. 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 fundamentales²⁰⁸. Así, la lesión se refiere a la alteración o restricción de los derechos fundamentales, perjuicio que debe ser real, efectivo, tangible y concreto²⁰⁹.

73. 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 amparo²¹⁰; de manera que si se pretendiese la protección de un derecho cuya lesión se haya consumado, y no sea posible su restitución mediante el amparo²¹¹, 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 revocado²¹². La razón es simple: habiéndose reestablecido el derecho, la acción de amparo deviene sin utilidad.

74. 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

²⁰⁸SAGÜÉS (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).

²⁰⁹ Sentencia N° 2/05, citada por GÓMEZ, Roberto, a su vez citado por ESPERANZA (Silvia L.), *op. cit.*

²¹⁰ 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/1,%201,%20597.%20bis%20Sobre%20las%20condiciones%20de%20admisibilidad%20de%20la%20accion%20de%20amparo.pdf> (última consulta: diciembre 11, 2014).

²¹¹ 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.

²¹²BREWER CARIAS (Allan), *op. cit.*, p. 26.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 objetivos que permitan predicar la inminente consumación de la lesión, lo cual no puede ser objeto de protección mediante amparo²¹³.

75. En este orden de ideas, la amenaza será inminente cuando se suponga la pronta ocurrencia o que la violación está «en proceso de ejecución»²¹⁴. 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 avecinarse un peligro²¹⁵. La certeza proviene del «conocimiento seguro y claro del contexto en el que se produce la amenaza»²¹⁶. 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 procedente²¹⁷.

76. 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, lejano²¹⁸—o bien un mero riesgo de lesión a un derecho fundamental—, el amparo deberá ser declarado inadmisibles por no tratarse de una

²¹³Sentencia T-1002/10 del Tribunal Constitucional colombiano.

²¹⁴ Tribunal Constitucional de Perú, Sentencia de 17 de marzo de 2006 (expediente No. 9878-2005-PHC/TC).

²¹⁵ 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).

²¹⁶ Tribunal Constitucional de Perú, Sentencia de 17 marzo 2006 (expediente No. 9878-2005-PHC/TC).

²¹⁷ BREWER CARIAS (Allan), *op. cit.*, p. 33.

²¹⁸*Ibid.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

vulneración inminente, que es a lo que se refiere la amenaza²¹⁹; será igualmente improcedente, por carecer de actualidad²²⁰, la acción de amparo en la que el atentado haya concluido²²¹ o que el acto violatorio haya sido revocado²²² antes de la decisión del juez. En ambas situaciones, la inadmisión de la acción de amparo estará fundamentada en su notoria improcedencia.

77. En la especie, estimamos que el acto impugnado —la negativa del Ministerio Público de devolver el inmueble incautado— no es manifiestamente arbitrario o ilegal en razón de que, según se infiere de los documentos que conforman el expediente, el secuestro del vehículo tuvo lugar tras el registro del mismo, lo cual se puede llevar a cabo sin orden judicial, según se concluye de la interpretación conjunta de los artículos 175²²³, 176²²⁴ y 188²²⁵ del Código Procesal Penal

²¹⁹ 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 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».

²²⁰ BREWER CARIAS (Allan), *op. cit.*, p. 26.

²²¹ Sentencia T-636/11 de la Corte Constitucional de Colombia.

²²² 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.

²²³ **Art. 175.- Registros.** Los funcionarios del ministerio público o la policía pueden realizar registros de personas, lugares o cosas, cuando razonablemente existan motivos que permitan suponer la existencia de elementos de prueba útiles para la investigación o el ocultamiento del imputado, de conformidad a las normas y previsiones de este código.

²²⁴ **Art. 176.- Registro de personas.** Antes de proceder al registro personal, el funcionario actuante, debe advertir a la persona sobre la sospecha de que entre sus ropas o pertenencias oculta un objeto relacionado con el hecho punible, invitándole a exhibirlo. Los registros de personas se practican separadamente, respetando el pudor y dignidad de las personas, y en su caso, por una de su mismo sexo.

El registro de personas se hace constar en acta levantada al efecto, que debe incluir el cumplimiento de la advertencia previa sobre el objeto buscado, la firma del registrado, y si se rehúsa a hacerlo, se hace mención de esta circunstancia. En éstas condiciones, el acta puede ser incorporada al juicio por su lectura.

Estas normas se aplican al registro de vehículos. (El subrayado es nuestro)



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dominicano. Asimismo, la negativa a la entrega se justifica, además, porque el vehículo propiedad del amparista ha sido vinculado de manera directa por el Ministerio Público con el ilícito penal por el cual se persigue al señor Ángel o Agnel Manuel Martínez de los Santos. En efecto, en la acusación presentada, el Ministerio Público alega establecer la prueba de que dicho vehículo fue utilizado por el referido señor para transportar cocaína²²⁶. En este sentido, el secuestro del referido vehículo está supeditado a que el juez de la instrucción emita el auto correspondiente –sea de apertura de juicio (luego de evaluar si las pruebas aportadas, incluido el vehículo, guardan vinculación con el ilícito penal), o un auto de no ha lugar²²⁷.

78. En vista de todo lo antes expuesto, dado que en la especie el acto impugnado no es manifiestamente arbitrario o ilegal, estimamos que no se verifica el presupuesto de procedencia correspondiente y, por tanto, el amparista deberá perseguir la devolución del bien secuestrado por ante el juez de lo penal que actualmente se encuentre apoderado de la acción represiva que, a su vez, justificó el referido secuestro.

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

79. 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

²²⁵ **Art. 188.- Orden de secuestro.** La orden de secuestro es expedida por el juez en una resolución motivada. El ministerio público y la policía pueden hacerlo sin orden en ocasión de un registro.

²²⁶ Véase el ordinal 3 de la prueba material referida en la acusación presentada por el Ministerio Público.

²²⁷ En cuyo caso se procederá entonces de conformidad con lo previsto en el artículo 190 del Código Procesal Penal que dispone que: « Devolución. Tan pronto como se pueda prescindir de ellos, los objetos secuestrados que no estén sometidos a decomiso deben ser devueltos por el ministerio público a la persona de cuyo poder se obtuvieron.

Esta devolución puede ordenarse provisionalmente en calidad de depósito judicial e imponerse al poseedor la obligación de presentarlos cuando se le requiera.

Transcurridos seis meses sin reclamo ni identificación del dueño o poseedor, los objetos pueden ser entregados en depósito a un establecimiento asistencial que los necesite, que sólo pueden utilizarlos para cumplir el servicio que brinda al público.

En caso de controversia acerca de la tenencia, posesión o dominio sobre una cosa o documento, para entregarlo en depósito o devolverlo, se aplican, analógicamente, las reglas civiles respectivas.

La decisión del ministerio público referida a la devolución puede ser objetada ante el juez.»



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

litigioso que le permite obtener una providencia eficaz²²⁸. 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»²²⁹; pero la legitimación o calidad para actuar en justicia, en 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

80. La legitimación activa se refiere al reconocimiento que la ley hace a una persona para que pueda 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

²²⁸ 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).

²²⁹ 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

amparo la persona a la cual se lesione o se amenace lesionar un derecho fundamental del que es titular²³⁰.

81. 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 Sustantiva²³¹. 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 infringida²³². 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, 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 sumariedad²³³. 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 violado²³⁴, sino la justicia ordinaria.

²³⁰ 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).

²³¹ 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.

²³² *Ibidem*

²³³ TENA DE SOSA Y POLANCO SANTOS, artículo precitado, p. 41.

²³⁴ *Ibidem*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

82. 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 Constitución²³⁵ 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 comparada²³⁶. Evidentemente, en el caso de las personas jurídicas, estas solo podrán interponer acciones de amparo sobre derechos fundamentales que efectivamente puedan serles reconocidos²³⁷.

83. 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 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

²³⁵ «Toda persona tiene derecho a una acción de amparo [...]».

²³⁶ 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*.

²³⁷ Por ejemplo, el derecho a la libre empresa.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

representante legal directamente contratado por el titular del derecho lesionado, o también el Defensor del Pueblo²³⁸.

84. 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 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 amparo²³⁹. 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»²⁴⁰.

85. 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 Pueblo²⁴¹, las

²³⁸ 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».

²³⁹ 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».

²⁴⁰ Art. 69 de la Ley núm. 137-11.

²⁴¹ Véase el artículo 68 Ley núm. 137-11.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

asociaciones de protección al medio ambiente²⁴², y las asociaciones de protección a los consumidores o usuarios²⁴³, 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 proceso no podrá recibir remuneración ni recurrir la decisión dictada por el juez de amparo²⁴⁴.

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 improcedente²⁴⁵.

86. En el presente caso, el accionante, señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte, alega gozar de legitimación —o calidad— para interponer la acción de amparo y obtener la devolución del vehículo²⁴⁶ que fue objeto de secuestro por parte del Ministerio Público, con ocasión del allanamiento realizado al señor Ángel

²⁴² 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 querellarse 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».

²⁴³ 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».

²⁴⁴ Véase el artículo 112.III de la Ley núm. 137-11.

²⁴⁵ Artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11.

²⁴⁶ Vehículo marca Toyota Hilux, color blanco, año 2012, placa No. L306708, chasis MR0FZ29G201646700.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

o Agnel Manuel Martínez de los Santos²⁴⁷. Como prueba de sus argumentos, el accionante depositó una certificación expedida por la Dirección General de Impuestos Internos. En esta se hace constar que, según los archivos de dicha institución, el señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte es el propietario del vehículo²⁴⁸, a partir de la cual estimamos que pudiera inferirse que ciertamente dispone de legitimación activa para promover la acción de amparo.

En efecto, aunque pudiera argüirse como argumento en contra de la legitimación activa del accionante que este no presentó el certificado de propiedad de vehículo de motor —documento que expide la DGII para determinar quién es el titular de la propiedad del vehículo—, no se puede desdeñar que fue la misma entidad —DGII— que expidió la certificación en la cual el señor John Madiel Francisco Abreu figura como el propietario del vehículo marca Toyota Hilux, color blanco, año 2012, placa núm. L306708, chasis núm. MR0FZ29G201646700²⁴⁹. Además, si bien el Ministerio Público presentó en su acusación que el vehículo pertenecía al señor Ángel o Agnes Manuel Martínez de los Santos, esta actuación se fundó en el acta de registro de vehículo levantada al momento del secuestro²⁵⁰, documentación cuya

²⁴⁷ En la sentencia que antecede figura el nombre de «Ángel Manuel Martínez de los Santos», aunque en los documentos que del expediente esta persona aparece identificada como «Agnes Manuel Martínez de los Santos».

²⁴⁸ Copia de la certificación expedida por la Dirección General de Impuestos Internos en fecha 2 de agosto de 2013, en la que se hace constar que «[s]egún nuestros archivos, la placa No. L306708, pertenece al vehículo marca Toyota, modelo KUN26L-HRPSY, año 2012, color blanco, chasis MR0FZ29G201646700, propiedad del señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte», cuya validez era de 30 días a partir de la fecha de su emisión.

²⁴⁹ Véase la Certificación expedida por el Departamento de Vehículos de Motor de la Dirección General de Impuestos Internos en fecha 2 de agosto de 2013, depositada por el recurrente junto al recurso de revisión de sentencia de amparo, que transcrita textualmente expresa lo siguiente:

La Dirección General de Impuestos Internos, a través de su Departamento de Vehículos de Motor, CERTIFICA que: según nuestros archivos, la Placa No. L306708, pertenece al Vehículo Marca TOYOTA, Modelo KUN26L-HRPSY, Año 2012, Color BLANCO, Chasis MR0FZ29G201646700, propiedad de: JOHN MADIEL FRANCISCO ABREU APONTE, importado por: DELTA COMERCIAL, S.A., llegada por el puerto de SANTO DOMINGO, en fecha 28-04-2012.

Para este Vehículo no hay registrada ninguna Oposición y/o Exoneración. [...]

Dado en SANTIAGO DE LOS CABALLEROS, República Dominicana, a los 02 días del mes de Agosto del año 2013.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

finalidad no es la de establecer la titularidad de la propiedad sobre el vehículo en cuestión.

87. Asimismo, al tenor de los principios de oficiosidad²⁵¹ y favorabilidad²⁵² contemplados expresamente en la Ley 137-11, al igual que en virtud de los principios *pro homine*²⁵³ y *pro actione*²⁵⁴, se impone la aplicación e interpretación

²⁵⁰ Véase el ordinal 9 de la prueba documental ofertada junto a la acusación presentada por el Ministerio Público con ocasión del proceso penal iniciado contra varios imputados, incluyendo el señor Agnel Manuel Martínez de los Santos (a) El Primo, documento que figura en el expediente relativo a la sentencia que antecede.

²⁵¹ «**Artículo 7.- Principios Rectores.** El sistema de justicia constitucional se rige por los siguientes 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».

²⁵² «**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 infraconstitucional 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».

²⁵³ Véase el art. 74.4 de la Constitución, que establece lo siguiente: « **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:

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».

²⁵⁴ Respecto a la interpretación de la norma conforme al principio *pro actione*, la doctrina refiere lo que sigue: «[...] el Tribunal Constitucional añadió el de la interpretación de las normas conforme a la Constitución y en el sentido más favorable para la efectividad del derecho a la tutela judicial (STC 42/1982, de 5 de junio, y 19/1983, de 10 de marzo, seguidas de muchísimas otras), o, lo que es más, «como reiteradamente ha indicado este Tribunal, la Constitución ha introducido un principio de interpretación del ordenamiento jurídico en el sentido más favorable al ejercicio y disfrute de los derechos fundamentales que ha de ser tenido en cuenta por todos los poderes públicos y, muy especialmente por los órganos jurisdiccionales en su función de aplicación de las leyes» (STC 76/1987, de 25 de mayo)». Véase SERRANO HOYO (Gregorio D.), «Formalismo y tutela judicial efectiva en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional», p. 14 (132), artículo disponible en línea en [file:///C:/Users/d.ramirez/Downloads/Dialnet-FormalismoYTutelaJudicialEfectivaEnLaJurisprudenci-119296%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/d.ramirez/Downloads/Dialnet-FormalismoYTutelaJudicialEfectivaEnLaJurisprudenci-119296%20(1).pdf) (última consulta: julio 25, 2016)

De igual manera el Tribunal Constitucional peruano ha establecido en su jurisprudencia, en particular en la sentencia **6512-2005-AA/TC (FJ3)** que: «[...] el principio *pro actione* estipulado en el artículo 45 del Código Procesal Constitucional, según el cual, en caso de duda, se preferirá dar trámite a la demanda de amparo. Dicho principio ya ha sido invocado por este Tribunal en anteriores oportunidades, imponiendo a los juzgadores la exigencia de interpretar los requisitos y presupuestos procesales en el sentido más favorable a la plena efectividad del derecho de obtener una resolución válida sobre el fondo, con lo cual, ante la duda, la decisión debe ser por la continuación del proceso y no por su extinción (cf. STC 1049-2003-AA/TC, STC 2302-2003-AA/TC). Por lo tanto, corresponde a este colegiado proceder con la evaluación de la controversia de fondo». Asimismo, esta alta



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la ley en la manera que más favorezca al accionante, evitándose incurrir en hermenéuticas ritualistas²⁵⁵. En este sentido, estimamos por tanto que la evidencia aportada por el accionante para justificar su legitimidad debe ser estimada como válida para acreditar en su favor la legitimación activa que se requiere para la procedencia de la acción de amparo.

2.1.3.2. Legitimación pasiva

88. La legitimación pasiva consiste en la facultad que la ley confiere a una persona para resistirse eficazmente a una pretensión procesal determinada²⁵⁶. El carácter personal de la acción de amparo a que hemos hecho referencia no solo

corte, en su sentencia relativa al expediente **00252-2009-PA/TC**, para justificar la aplicación favorable del plazo de 30 días para la interposición de una demanda de amparo contra una resolución judicial, dictaminó lo que sigue:

«7. Es pertinente recordar que de acuerdo a lo establecido en el artículo III del Título Preliminar del mismo Código Procesal, los procesos constitucionales y sus reglas deben ser interpretadas conforme a los principios procesales que en él se destacan (principios de dirección judicial del proceso, gratuidad, economía, intermediación socialización, impulso de oficio, antiformalismo, etc.). Particular relevancia, en medio de dicho contexto, lo tiene el denominado *principio pro actione*, conforme al cual, ante la duda, los requisitos y presupuestos procesales siempre deberán ser interpretados en el sentido más favorable a la plena efectividad de los procesos constitucionales de manera que si existe “una duda razonable respecto de si el proceso debe declararse concluido, el Juez y el Tribunal Constitucional declararán su continuación”. [...].

12. Para tal efecto y atendiendo al principio *pro actione*, debe interpretarse que el legislador, al considerar el inicio del plazo para interponer la demanda en la fecha de notificación de la resolución que queda firme, simplemente ha dispuesto que el justiciable está facultado para interponer la respectiva demanda de amparo sin necesidad de esperar que se notifique la resolución que ordena se cumpla lo decidido, mas no está postulando que el computo de los 30 días hábiles a que se refiere la norma comienza a partir de la fecha en que se notifica la resolución que queda firme».

De igual manera, la jurisprudencia mexicana, específicamente, una decisión dictada por el Segundo Tribunal Colegiado en materia administrativa del Cuarto Circuito, en relación al Amparo directo decidió a unanimidad de votos que: «[...] las garantías a la tutela judicial efectiva y al debido proceso imponen una interpretación más justa y beneficiosa en el análisis de los requisitos de admisión a la justicia, al punto de que por el principio in dubio pro actione o favor actionis, hay que extremar las posibilidades de interpretación en el sentido más favorable. Así, dicho organismo sustentó que las garantías relativas a la eliminación de las trabas que impidan u obstaculicen el acceso a la jurisdicción, a la interpretación de las normas reguladoras de los requisitos de acceso a la jurisdicción en forma favorable a la admisión de la pretensión evitándose incurrir en hermenéuticas ritualistas (in dubio pro actione o favor actionis), y a que no se desestimen aquellas pretensiones que padecen de defectos que pueden ser subsanados, implican la obligación para las autoridades jurisdiccionales de resolver los conflictos que les plantean las partes de manera integral y completa, evitando formalismos o interpretaciones no razonables u ociosas que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial, pues el aludido principio in dubio pro actione o favor actionis, exige que los órganos judiciales, al interpretar los requisitos procesales legalmente previstos, tengan presente la ratio de la norma, con el fin de evitar que los meros formalismos o entendimientos no razonables impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto». Segundo Tribunal Colegiado en materia administrativa del Cuarto Circuito. Amparo directo 221/2012, caso Acebeth Hernández Arzola y otros, 31 de octubre de 2012, Unanimidad de votos, disponible en línea en: <http://sif.scjn.gob.mx/sifsist/Documentos/Tesis/2003/2003187.pdf> (Consultado en: julio 25, 2016)

²⁵⁵ Segundo Tribunal Colegiado en materia administrativa del Cuarto Circuito. Amparo directo 221/2012, *op. cit.*

²⁵⁶ FERRER MAC-GREGOR (Eduardo), *La acción constitucional de amparo en México y España. Estudio de Derecho Comparado*, Porrúa, México, 2002, p. 170.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

moldea la condición del agraviado, sino también la del agravante²⁵⁷. En este tenor, el agravante es la persona que ha originado la lesión o amenaza al derecho del agraviado. Desde su origen, en México²⁵⁸, el amparo surge como un mecanismo de protección de los derechos individuales frente a las actuaciones de la autoridad, procurando una eficacia vertical de los derechos fundamentales entre el Estado y los particulares²⁵⁹.

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 fundamentales²⁶⁰. En la República Dominicana se admite la acción de amparo contra la acción u omisión de un particular o de una autoridad pública²⁶¹, a diferencia de otras legislaciones en las que no se admite en lo absoluto el amparo contra particulares²⁶², o que solo se permite en algunos casos²⁶³.

²⁵⁷ BREWER CARIAS (Allan), *op. cit.*, p. 20.

²⁵⁸ «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).

²⁵⁹ ETO CRUZ (Gerardo), *op. cit.*, p. 303.

²⁶⁰ *Ibid.*

²⁶¹ Artículo 72 de la Constitución dominicana.

²⁶² Véase en este sentido ETO CRUZ (Gerardo), *op. cit.*, pp. 302-303.

²⁶³ 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

89. En este contexto, por el vocablo «particulares» debe entenderse cualquier persona física o jurídica de derecho privado²⁶⁴. 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 autónomas²⁶⁵. Por tanto, el concepto de autoridad pública debe interpretarse en sentido *lato*²⁶⁶.

90. 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 agravante. En este último caso, si resulta que el amparo fue interpuesto contra una persona distinta del agravante real, pero de la documentación aportada se evidencia la identidad del agravante, 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 defensa²⁶⁷. Sostenemos esta opinión con base en los principios de favorabilidad²⁶⁸, oficiosidad²⁶⁹ y efectividad al otorgar una tutela

²⁶⁴ 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).

²⁶⁵ JORGE PRATS (Eduardo), *op. cit.*, p.176, *in medio*.

²⁶⁶ *Ibidem*

²⁶⁷ 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).

²⁶⁸ «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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

judicial diferenciada²⁷⁰, que son propios de los procesos constitucionales, como resulta el caso de amparo.

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

91. 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 presupuesto 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).

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».

²⁶⁹ «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».

²⁷⁰ «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

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

92. 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 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

93. 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/0210/13²⁷¹, en la cual la acción de amparo tenía como fundamento pretensiones cimentadas en disposiciones legales ordinarias, este colegiado dictaminó que:

²⁷¹ 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 inadmisibile la acción por ser notoriamente improcedente. 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

«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 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 2013²⁷²».

94. 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 ordinaria²⁷³. 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 profundo²⁷⁴, 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 jurisdicciones²⁷⁵.

pública de la reclamante, adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores, la vinculaba a las disposiciones de la Ley de Función Pública.

²⁷² Subrayado nuestro.

²⁷³ La sentencia 156/2013, por ejemplo.

²⁷⁴ TENA DE SOSA (Félix M.) y POLANCO SANTOS (Yudelka), ensayo precitado, p. 41.

²⁷⁵ En este sentido ver las sentencias TC/187/13, TC/022/14, TC/0361/14, entre otras.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

95. 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 inadmisibles el juez de amparo estimando la existencia de otra vía efectiva en los siguientes términos:

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.

96. 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 inadmisibile por vía del amparo—, esta inadmisibilidad obedecía más bien a la notoria improcedencia, y no a la existencia de otra vía efectiva²⁷⁶. 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.*

²⁷⁶ 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

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: [...]

j. En el presente caso, la acción de amparo debe ser declarada notoriamente improcedente por las razones precedentemente indicadas²⁷⁷.

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 ordinaria²⁷⁸:

*o. Como consecuencia de ello, esta sede constitucional valora que la acción de amparo es inadmisibile, 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*²⁷⁹.*

97. 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

²⁷⁷ Subrayado nuestro.

²⁷⁸ Véase también la sentencia TC/0338/14.

²⁷⁹ Subrayado nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en el ordinal tercero del dispositivo de la sentencia que por esa razón no constituye el objeto de protección de la acción de amparo:

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

propietario del inmueble, ha desconocido, según se alega, los derechos de los reclamantes, al producir un asentamiento agrario en los terrenos objeto 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 [...]*²⁸⁰.

98. 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

²⁸⁰ Subrayado nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

materia de amparo y, en consecuencia, a confirmar la sentencia objeto del mismo»²⁸¹.

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 improcedente²⁸². En este mismo sentido, dictaminó en la sentencia TC/0086/15, en vista de que el accionante no indicó el derecho fundamental alegadamente violado²⁸³.

99. 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 decisiones²⁸⁴. 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 inadmisibile, pero no porque*

²⁸¹ Subrayado nuestro.

²⁸² 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. »

²⁸³ 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. »

²⁸⁴ 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

exista otra vía eficaz como se establece en la sentencia recurrida, sino porque la acción «resulta notoriamente improcedente».

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 fundamental²⁸⁵.

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»²⁸⁶.

100. 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

²⁸⁵ Subrayado nuestro.

²⁸⁶ Subrayado nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 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 Argentina²⁸⁷. 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.

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

²⁸⁷ 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. (última consulta: diciembre 2, 2014).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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, [...] ²⁸⁸.*

102. 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.

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

²⁸⁸Subrayado nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

improcedente y, en tal sentido, el juez apoderado de la misma debió declararla inadmisibles, y no rechazarla²⁸⁹.

103. En virtud de los precedentes antes referidos se evidencia que, cuando el amparo no persigue la tutela de derechos fundamentales²⁹⁰ —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

104. 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 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

²⁸⁹ Subrayado nuestro.

²⁹⁰ O de un derecho fundamental que es objeto de protección por el *habeas corpus* o el *habeas data*.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 constitucional²⁹¹.*

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. [...]*

o) El artículo 70.3 de la Ley No. 137-11 prescribe que el amparo es inadmisibles 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 inadmisibles la acción.

²⁹¹ Subrayado nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

105. 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 cumplimiento²⁹², 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 recurrente, sociedad Almacenes Generales de Depósitos del Agro M.C., S.A., sino que más bien la titularidad del derecho se encuentra en conflicto.*

²⁹² Subrayado nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 improcedente²⁹³, 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

106. 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 inadmisibles 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 acción²⁹⁴ al estimar que:

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

²⁹³ Subrayado nuestro.

²⁹⁴ 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 inadmisibles 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 inadmisibles 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

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*²⁹⁵. [...]

107. 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 TC/0017/13 que “la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria”*²⁹⁶.

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

²⁹⁵ Subrayado nuestro.

²⁹⁶ Subrayado nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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*²⁹⁷, razón por la cual la acción de amparo incoada por la señora Juana Lázaro es inadmisibile por ser notoriamente improcedente.

108. 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:

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*

²⁹⁷ Subrayado nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 improcedente²⁹⁸ 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.*

109. 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 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.

²⁹⁸ Subrayado nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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. 2334²⁹⁹; 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 Procedimientos Constitucionales, procede declarar la presente acción de amparo inadmisibles, por ser notoriamente improcedente³⁰⁰.

110. 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.

²⁹⁹Subrayado nuestro.

³⁰⁰Subrayado nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

111. 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 inadmisibile 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 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

establecidas en los artículos 277 de la Constitución, 53 y siguientes de la referida ley núm. 137-11³⁰¹.

112. Esta posición, que ha sido posteriormente reiterada en numerosas oportunidades³⁰², 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 ordinaria³⁰³. 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 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.

113. 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:

³⁰¹ Subrayado nuestro.

³⁰² Véanse, entre otras sentencias: TC/0074/14, TC/00328/15, TC/0350/15, TC/0438/15 y TC/0455/15.

³⁰³ 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

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*³⁰⁴.

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 depositados en el Banco del Reservas de la República Dominicana) ya fue decidida de manera definitiva e irrevocable por la jurisdicción de instrucción*³⁰⁵.

114. 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

³⁰⁴Subrayado nuestro.

³⁰⁵ Subrayado nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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»³⁰⁶. 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 amparo³⁰⁷. 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 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 jurisdiccionales³⁰⁸, pues como prescribe la normativa atinente al artículo 108 a) de la Ley núm. 137-11³⁰⁹, el amparo contra actos del poder judicial es improcedente³¹⁰.

³⁰⁶ 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: «[l]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».

³⁰⁷ 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.

³⁰⁸ Al tenor de lo dispuesto en el artículo 53.3 de la Ley núm. 137-11.

³⁰⁹ «Artículo 108.- Improcedencia. No procede el amparo de cumplimiento: a) Contra el Tribunal Constitucional, el Poder Judicial y el Tribunal Superior Electoral».

³¹⁰ Y la sentencia es un acto jurisdiccional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

115. 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 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*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 anterior³¹¹. 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 la acción de amparo interpuesta el 4 de noviembre de 2011³¹².

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

116. 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:

- 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,

³¹¹ Subrayados nuestros.

³¹² Este mismo criterio fue acogido como fundamento de la sentencia TC/0065/14.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*sino porque no procede el amparo de cumplimiento contra sentencias*³¹³.

117. 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 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

³¹³Subrayado 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

recurso que nos ocupa, revocar la sentencia objeto del mismo y declarar inadmisibile la referida acción³¹⁴.

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 improcedente, tal y como lo establece el artículo 70, numeral 3, la Ley No. 137-11*³¹⁵.

118. 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/0538/15³¹⁶,

³¹⁴ 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.

³¹⁵ 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*.

³¹⁶ Aunque en algunos casos de amparos de cumplimiento también se ha declarado la inadmisibilidat 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

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 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*³¹⁷.

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

³¹⁷Subrayado nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

119. 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:

l) 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), [...]

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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*³¹⁸.

120. 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 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*³¹⁹.

³¹⁸Subrayados nuestros.

³¹⁹ Subrayados nuestros.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

121. 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

122. 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 inadmitir la acción de amparo en el caso que nos ocupa. Establecimos al respecto que, en vez de esta disposición, nuestro colegiado debió fundar la inadmisión del amparo en su notoria improcedencia, de acuerdo con el artículo 70.3, –como al efecto lo hizo el juez de amparo–, aunque modificando el presupuesto de procedencia, puesto que en la especie, contrario a lo establecido por el juez de amparo, el amparista goza de legitimación activa. En este tenor, estimamos que la notoria improcedencia debió fundamentarse en que el acto impugnado no es manifiestamente arbitrario o ilegal.

En efecto, de la documentación que figura en el expediente se deduce que el secuestro del vehículo constituye una medida enmarcada dentro de las facultades que legalmente incumben al Ministerio Público. Asimismo, la negativa a la devolución del vehículo se justificó porque este último formó parte de las pruebas ofertadas en la acusación como uno de los medios utilizados para la comisión del ilícito penal por el cual fue sometido el señor Ángel o Agnel Manuel Martínez de los Santos, quien conducía el vehículo hoy reclamado por el amparista.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

123. Esta interpretación errada del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 responde a la concepción que niega al amparo su carácter de acción principal y autónoma en nuestro ordenamiento, atribuyéndole, en cambio, una naturaleza subsidiaria o accesorio, 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, tampoco se ha considerado 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 en España. De ahí el motivo de haber abordado brevemente en este voto la naturaleza del amparo en estos cuatro países, contrastándola con las de otros en los que prima el carácter subsidiario, accesorio o excepcional del amparo.

124. En la segunda parte del presente voto particular establecimos los presupuestos de procedencia, que *siempre* deberán ser satisfechos en toda acción de amparo para asegurar su acogimiento; y, asimismo, que, por el 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. Quedó evidenciado, además —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.

125. Conviene indicar, por otra parte, 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.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

126. 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 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).

127. 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 dictamina 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 más efectiva que el amparo (artículo 70.1).

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 promovió 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

128. 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, pues, como hemos sustentado 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 evitar 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

VOTO PARTICULAR DE LA MAGISTRADA
KATIA MIGUELINA JIMENEZ MARTINEZ

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y de acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación, nos sentimos en la necesidad de ejercitar la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución, a fin de ser coherentes con la posición mantenida.

Anunciamos, a manera de preámbulo, la peculiaridad en el voto plasmado a continuación que pronuncia de manera parcial opinión salvada y opinión disidente de la jueza que suscribe.

I. Precisión sobre el alcance del presente voto salvado y disidente

1.1. Como cuestión previa a exponer los motivos que nos llevan a elevar este voto salvado y disidente, precisamos delimitar el ámbito en uno y otro pronunciamiento;



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

es salvado en lo relativo a las motivaciones que expone el consenso de este tribunal constitucional para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia en materia de amparo, luego, es disidente en lo relativo a los fundamentos que se dan para decretar la inadmisibilidad de la acción de amparo que interpuso el señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte contra la Procuraduría Fiscal del Distrito Nacional y la Dirección Nacional de Control de Drogas (DNCD).

II. Voto salvado: De la especial trascendencia o relevancia constitucional

2.1. En la especie si bien estamos de acuerdo con que se declare la admisibilidad del presente recurso de revisión, la suscrita reitera que no debe ser aplicada la dimensión objetiva, sino subjetiva del amparo, pues de hacerlo se dejaría desprovisto al procedimiento de amparo del requisito de la doble instancia dispuesto por nuestra Constitución, la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, situación que el consenso de este tribunal finalmente subsanó, a través de la Sentencia TC/0071/13, del 7 de mayo de 2013, al discontinuar la aplicación de la tesis sentada por la mencionada sentencia TC/0007/12 que se sustenta en la aseveración de que la revisión no representa una segunda instancia o recurso de apelación para dirimir conflictos inter partes.

2.2. Reiteramos nuestro criterio de que el presente recurso es admisible, sin importar que sea relevante o no para la interpretación constitucional y para la determinación de los derechos fundamentales, pues lo contrario sería frustrar y volver ilusoria una de las funciones esenciales del Estado de Derecho, como lo es la protección efectiva de los derechos fundamentales.

2.3. Además, cabe reiterar que el criterio de relevancia constitucional no puede aplicarse restrictivamente, ya que toda vulneración a un derecho fundamental es, en principio y por definición, constitucionalmente relevante y singularmente trascendente para quien lo invoca o demanda su restitución. De ahí, que bastaba



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constatar que el recurso de revisión de que se trata se interpuso dentro del plazo de cinco (5) días, como en efecto se hizo.

III. Voto disidente sobre el caso

3.1. Breve preámbulo del caso

3.1.1. El presente recurso de revisión de sentencia de amparo se contrae al hecho de que el señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte interpuso una acción de amparo Contra la Procuraduría Fiscal del Distrito Nacional y la Dirección Nacional de Control de Drogas (DNCD) procurando la devolución del vehículo de carga, marca Toyota, chasis KUN26LHRPSY, año 2012, color blanco, placa núm. L306708.

3.1.2. El juez de la Novena Sala de la Cámara Penal del Distrito Nacional, procedió a declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo aplicando la causal dispuesta en el artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11, fundamentado en el hecho de que el accionante no depositó el certificado de propiedad “matricula” del vehículo cuya devolución solicitó.

3.1.3. Posteriormente, éste interpuso un recurso de revisión de sentencia de amparo, el cual este Tribunal Constitucional, procedió a admitirlo, revocando la sentencia emitida por el juez *a-quo*, y decretando la inadmisibilidad de la acción de amparo, fundamentado en:

m. En ese tenor, en los casos en que se demuestre que el bien incautado no forma parte del proceso, el Tribunal ha establecido como un criterio constante que los objetos secuestrados deben ser requeridos, en fase preparatoria al juez de la instrucción, por ser el funcionario conminado a resolver todas las cuestiones que se susciten durante el proceso



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

preparatorio, en virtud de lo establecido en el artículo 73 del Código Procesal Penal, el cual señala: “Corresponde a los jueces de la instrucción resolver todas las cuestiones en las que la ley requiera la intervención de un juez durante el procedimiento preparatorio, dirigir la audiencia preliminar, dictar las resoluciones pertinentes y dictar sentencia conforme a las reglas del procedimiento abreviado”.

n. Adicional a lo anterior, en su Sentencia TC/0084/12, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), este tribunal constitucional, en una aplicación combinada de los artículos 73 y 190 del Código Procesal Penal, precisó:

(...) el juez de la instrucción cuenta con los mecanismos y los medios más adecuados para determinar la procedencia o improcedencia de la entrega o devolución de un bien mueble que ha sido incautado como cuerpo del delito. Es dicho juez, además, quien está en condiciones de dictar una decisión en un plazo razonable y que se corresponda con la naturaleza del caso.

o. En consecuencia, el Tribunal señaló en la Sentencia TC/084/12, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), lo siguiente:

(...) conviene destacar que el Juez de la Instrucción cuenta con los mecanismos y los medios más adecuados para determinar la procedencia o improcedencia de la entrega o devolución de un bien mueble que ha sido incautado como cuerpo del delito. Es dicho juez, además, quien está en condiciones de dictar una decisión en un plazo razonable y que se corresponda con la naturaleza del caso. La admisibilidad de la acción de amparo está condicionada, según el artículo 70.1, a que no “(...) existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado...”.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

p. Este criterio fue sustentado desde la Sentencia TC/0041/12, del trece (13) de septiembre de dos mil doce (2012) y ha sido reiterado consistentemente en las sentencias TC/0280/13, del treinta (30) de diciembre de dos mil trece (2013); TC/0033/14, del veinticuatro (24) de febrero de dos mil catorce (2014); TC/0054/14, del veintiséis (26) de marzo de dos mil catorce (2014); TC/0058/14, TC/0059/14, ambas del cuatro (4) de abril de dos mil catorce (2014); TC/0150/14, del catorce (14) de julio de dos mil catorce (2014); TC/0203/14, del veintinueve (29) de agosto de dos mil catorce (2014); TC/0283/14, del ocho (8) de diciembre de dos mil catorce (2014) y TC/0114/15, del ocho (8) de junio de dos mil quince (2015).

q. De lo anterior resulta que en el caso que nos ocupa el juez a-quo hizo una interpretación errónea de la norma al rechazar la acción de amparo por considerarla notoriamente improcedente, cuando en realidad debió declarar su inadmisibilidad ante la existencia de otra vía idónea para la solución del caso planteado en virtud del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 y los precitados artículos 73 y 190 del Código Procesal Penal, así como los precedentes de este tribunal, en la especie, dicho pedimento debe ser planteado ante el juez de la instrucción apoderado del proceso penal en el que se impuso medida de coerción consistente en tres (3) meses de prisión preventiva al señor Ángel Manuel Martínez de los Santos y que resultó incautado el vehículo que hoy se reclama su entrega.

r. Ante tales circunstancias, procede acoger el recurso de revisión de que se trata y, en consecuencia, revocar la Sentencia núm. 200-2013, dictada por la Novena Sala de la Cámara Penal del Distrito Nacional el diez (10) de octubre de dos mil trece (2013), inadmitir, en cuanto al fondo, la acción de amparo interpuesta por el señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte, en virtud del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A continuación invocaremos los motivos que nos llevan a apartarnos del criterio de la mayoría.

IV. Motivos de la disidencia

Bajo este epígrafe expondremos los motivos que nos llevan a no concurrir con el consenso. Para una mejor comprensión de la postura de la suscrita, optamos por desarrollar nuestros razonamientos bajo los siguientes subtítulos: 4.1. Sobre la acreditación del derecho de propiedad sobre un vehículo de motor; 4.2. De la vinculatoriedad de los precedentes asentados por el Tribunal Constitucional y su subsunción a la especie. 4.3. Sobre la alegada existencia de otra vía efectiva atribuida al juez de la instrucción.

4.1. Sobre la acreditación del derecho de propiedad sobre un vehículo de motor

4.1.1. La suscrita discrepa con las fundamentaciones expuestas en la presente sentencia, así como con la decisión adoptada por el consenso, en vista de que en su resolución el juez a-quo fundamentó la inadmisibilidad de la acción de amparo en el hecho de que el accionante para demostrar el alegado derecho de propiedad que posee sobre el vehículo de Motor Toyota, modelo KUN26L-HRPSY, año 2012, color blanco, chasis MR0FZ29G201646700, solo presentó una mera certificación expedida por la Dirección General de Impuestos Internos el 2 de agosto de 2013, cuyo plazo de validez de 30 días sobre las informaciones contenidas en la misma había vencido al momento de depositarse la instancia de la acción de amparo, hecho que ocurrió el día 10 de septiembre de 2013.

4.1.2. En ese orden, debemos señalar que si bien es cierto que el literal b), del artículo 3 de la Ley núm. 241, sobre Tránsito de Vehículos deja entrever que la propiedad de un vehículo de motor se acredita con el “Certificado de propiedad y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

origen de vehículo de motor o remolque”, expedido por el director de rentas internas, no menos cierto es que ese artículo no hace referencia a las meras certificaciones que puedan ser emitidas por la Dirección General de Impuestos Internos en relación al estatus del expediente de un vehículo registrado en su dependencia, sino a la matrícula de propiedad que se expide sobre cada vehículo de motor la cual es llamada “Certificado de Propiedad de Vehículos de Motor”.

4.1.3. En efecto en el referido en el literal b), del artículo 3 de la Ley núm. 241 se consiga que:

Artículo 3.- (Modificado por la Ley No.56-89 del 7/7/89, G. O. No. 9763).- Registro de vehículos de Motor y Remolques. b) Certificado de Propiedad y Origen del Vehículo de Motor o Remolque. El Director de Rentas Internas expedirá una certificación a cada vehículo de motor o remolque registrado numéricamente, según el tipo de vehículo correspondiente. Esta certificación se denominará "Certificado de Propiedad y Origen de Vehículo de Motor o Remolque" y será confeccionado de acuerdo a las disposiciones del Director de Rentas Internas.

4.1.4. Así las cosas, entendemos que la decisión emitida por el juez *a-quo* es la correcta, en razón de que el accionante no depositó en esa jurisdicción la matrícula o “Certificado de Propiedad de Vehículos de Motor” del mueble Toyota, modelo KUN26L-HRPSY, sino que depositó una certificación vencida, emitida por el departamento de vehículos de motor, en la cual está contenido el historial del referido bien, el que pudo haber variado al momento en que se estuvo conociendo la acción de amparo.

4.2. De la vinculatoriedad de los precedentes asentados por el Tribunal Constitucional y su subsunción a la especie

4.2.1. Para subsumir los efectos vinculantes de los precedentes dictados por el Tribunal Constitucional, de conformidad con el artículo 184 de la Constitución y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

31 de la Ley núm. 137-11, en un caso sometido a ponderación respecto de otro ya resuelto o conocido, ha de obrar una identidad similar aplicable al objeto del caso y por consiguiente operaría la aplicación de los mismos textos legales y la solución planteada.

4.2.2. Los precedentes que se han aplicado, pretendiendo homologarse a la especie lo ha sido el asentado en la sentencias TC/0041/12, del 13 de septiembre de 2012; TC/0084/12, del 15 de diciembre de 2012; TC/0280/13, del 30 de diciembre de 2013; TC/0058/14, del 4 de abril de 2014; TC/0203/14, del 29 de agosto de 2014; y TC/0283/14, del 8 de diciembre de 2014, cuyos planos fácticos giraron en torno a casos que tenían un proceso penal abierto.³²⁰

4.2.3. En ese orden, resulta ostensible señalar que los referidos criterios asumidos en tales sentencias no aplican a la especie, en virtud de que la retención del vehículo de motor solicitado en devolución no ha sido dispuesta por una ordenanza judicial, ni tampoco existe un proceso penal abierto ante las autoridades judiciales en contra el señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte. Por ende, este caso reunía, absolutamente, todas las condiciones para que el Tribunal Constitucional procediera conforme a la Sentencia TC/0290/14.

4.2.4. En efecto, así lo ha decidido este Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0290/14, al establecer que

si bien resulta razonable que el juez de la instrucción, como juez que administra y ejerce la autoridad en relación con los derechos

³²⁰ En la Sentencia TC/0041/12, del 13 de septiembre del 2012, el plano fáctico del caso giró en torno a un proceso penal abierto en contra de la señora Jualia Brook Yan en donde al emitir el Juzgado de la Instrucción del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, la orden de allanamiento y arresto núm. 069-2011, el Tribunal Constitucional dispuso que “*En consecuencia, el Juez de la Instrucción quedó apoderado para conocer de cualquier petición con relación al caso de la especie.*” (...) En la Sentencia TC/0084/12, del 15 de diciembre de 2012, el planteamiento del caso estribó en un “*proceso penal seguido contra el señor Ángel María Vizcaino Romero (A) “Anyelo*”. (...) En la Sentencia TC/0280/13, del 30 de diciembre de 2013, el caso trataba de la devolución de unos valores económicos los cuales fueron incautados a la señora Arisleyda Altagracia Rojas Hidalgo en virtud de lo dispuesto en la Resolución núm. 2589-2012, dictada por la magistrada Ingrid Liberato, jueza interina de la Oficina de Servicios de Atención Permanente adscrita al Primer Juzgado de la Instrucción del Distrito Judicial de Santiago. (...) En la Sentencia TC/058/14, del 4 de abril de 2014, el caso trataba de la devolución de un vehículo de motor el cual fue confiscado por haberse encontrado sustancias controladas. (...) En la Sentencia TC/0283/14, del 6 de diciembre de 2014, el caso trataba de la devolución de un vehículo de cuyo conocimiento estaba apoderado la Tercer Juzgado de la Instrucción del Distrito Nacional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamentales y con las garantías del debido proceso que deben darse en ocasión de los procesos penales, es la instancia más afín con la naturaleza del referido reclamo, este criterio debe quedar circunscrito a situaciones en las cuales las personas que reclaman la devolución de bienes y objetos secuestrados sean parte de un proceso penal, o estén siendo objeto de una investigación penal por parte de las autoridades competentes, cuestión que en el presente caso la parte recurrente no ha podido demostrar ni en la acción de amparo ni en su recurso de revisión constitucional ante este tribunal constitucional.

4.2.5. De manera que el caso decidido por medio de la Sentencia TC/0290/14 supone que en un asunto donde exista una incautación de bienes y se persiga su devolución, si la persona que acciona en amparo no forma parte del proceso penal, la acción de amparo es la vía efectiva para tramitar dicha pretensión. Este tribunal constitucional vuelve apartarse del criterio sentado en la referida sentencia sin ofrecer los argumentos justificativos de su desvinculación al precedente.

4.2.6. Así las cosas, y ante la no existencia de documentación que demuestre que al momento de interponer su acción de amparo el señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte tenía un proceso penal abierto, y por demás, al no existir ninguna decisión judicial donde se disponga la incautación del vehículo de motor Toyota, modelo KUN26L-HRPSY, no hay razón alguna que justifique la competencia del juez de la instrucción para conocer de la petición de devolución del referido bien.

4.3. Sobre la alegada existencia de otra vía efectiva atribuida al juez de la instrucción

4.3.1. En otro orden, en lo atinente a la fundamentación de la inadmisibilidad de la acción de amparo por entenderse que la vía efectiva para conocer de la tutela del derecho fundamental alegadamente vulnerado al señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte lo es el juez de la instrucción, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, la suscrita sostiene que de la lectura



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

combinada de los artículos 70 y 74 de la Ley núm. 137-11 se evidencia que las causas de inadmisibilidad de la acción de amparo no son imperativas.

4.3.2. Esto se verifica de la lectura no simplista de la letra del artículo 70 cuando dispone:

***Causas de inadmisibilidad.** El juez apoderado del amparo, luego de instruido el proceso, **podrá** dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos: 1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan **de manera efectiva** obtener la protección del derecho fundamental invocado. 2) Cuando la reclamación no hubiese sido presentada dentro de los sesenta días que sigan a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental. 3) Cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente.*

4.3.3. En ese sentido, la sentencia de la cual discrepamos consigna que:

p. De lo anterior resulta que en el caso que nos ocupa el juez a-quo hizo una interpretación errónea de la norma al rechazar la acción de amparo por considerarla notoriamente improcedente, cuando en realidad debió declarar su inadmisibilidad ante la existencia de otra vía idónea para la solución del caso planteado en virtud del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 y los precitados artículos 73 y 190 del Código Procesal Penal, así como los precedentes de este tribunal, en la especie, dicho pedimento debe ser planteado ante el Juez de la Instrucción apoderado del proceso penal en el que se impuso medida de coerción consistente en tres (3) meses de prisión preventiva al señor Ángel Manuel Martínez de los Santos y que resultó incautado el vehículo que hoy se reclama su entrega.

q. Ante tales circunstancias, procede acoger el recurso de revisión de que se trata y en consecuencia, revocar la Sentencia núm. 200-2013,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*dictada por la Novena Sala de la Cámara Penal del Distrito Nacional el 10 de octubre de 2013, e inadmite, en cuanto al fondo, la acción de amparo interpuesta por el señor **Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte**, en virtud del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11.*

4.3.4. Al respecto, nos permitimos expresar que con tal razonamiento el consenso de este tribunal continua excluyendo de la acción de amparo todos aquellos casos de naturaleza intrínsecamente penal, lo cual resultaría hasta peligroso, por cuanto es precisamente en el fuero penal el escenario donde se pueden producir con más frecuencia violaciones a los derechos fundamentales dadas las características de esta materia.

4.3.5. En adición a lo anterior cabe destacar que la aplicación de la alternativa dispuesta en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 se da cuando la misma ofrezca una garantía más eficaz para la protección de los derechos fundamentales cuya vulneración se invoca. En este sentido, el Tribunal Constitucional ha establecido en su Sentencia TC/0182/13, página 14 que:

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.

4.3.6. De igual forma, el criterio de que la acción de amparo es la vía más 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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).

4.3.7. En ese sentido, a diferencia del consenso sostenemos por no existir un proceso penal abierto en contra del señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte, la vía más efectiva para conocer de la acción de tutela de sus derechos y garantías fundamentales alegadamente vulnerados lo era el tribunal *a-quo*.

Conclusión: En vista de lo antes expuesto, la suscrita es de postura de que tal y como hemos desarrollado en los fundamentos del presente voto, la sentencia del consenso ha debido reconocer la competencia del juez *a-quo* para conocer de la acción de amparo, en razón de no existir documentación que demuestre que el accionante tenga un proceso penal abierto, o que la incautación del vehículo de motor Toyota, modelo KUN26L-HRPSY hubiese sido dispuesta por una ordenanza judicial.

En tal sentido, entendemos que el presente recurso de revisión debió rechazarse y la sentencia emitida por el juez *a-quo* confirmarse, en vista de que el señor Jhon Madiel Francisco Abreu Aponte no depositó la matrícula expedida por la Dirección General de Impuestos Internos que le acredita como propietario del vehículo de motor cuya devolución solicitó.

Firmado: Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza

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