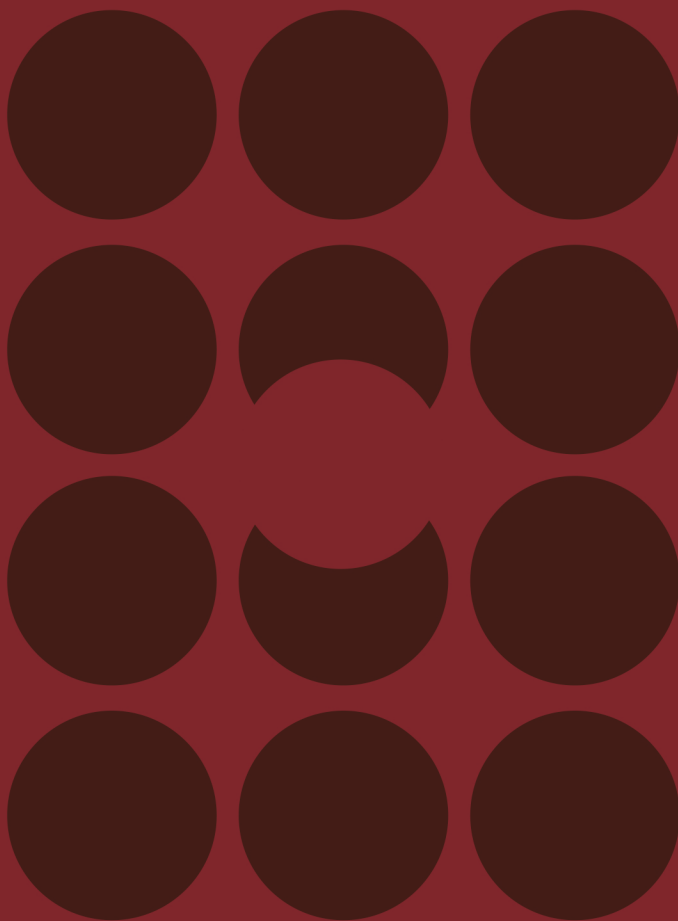


HEREJÍAS Y OTRAS CERTEZAS CONSTITUCIONALES

JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY



VOLUMEN I



HEREJÍAS Y OTRAS CERTEZAS
CONSTITUCIONALES

Justo Pedro Castellanos Khoury

HEREJÍAS Y OTRAS CERTEZAS
CONSTITUCIONALES

VOLUMEN I



Santo Domingo, República Dominicana
2023

A la memoria de mi padre, Justo Castellanos Díaz,
guía, modelo, orgullo mayor, y
a mi madre, Idalia Khoury,
ejemplo cotidiano de amor, dignidad y valentía;
eternamente.

A mis hijos, Laura Natalia, Pedro Justo,
María Victoria y Diego Alejandro, y
a mi esposa, Claudia Padilla,
estímulos, brújulas, plumas, plomos, apoyos, alegrías de mis días;
por todo, que es mucho.

A mis hermanas, Ana y Jacqueline,
compañeras y amigas desde siempre.

A mis colegas del Tribunal Constitucional,
testigos que fueron de estas herejías y certezas y que,
con sus opiniones, aún contrarias, ayudaron a perfilarlas y a definir las.

A los Letrados y Asistentes
que formaron parte de mis equipos de trabajo durante estos años,
todos los cuales aportaron, de formas diversas,
al nacimiento y desarrollo de estas ideas.

HEREJÍAS Y OTRAS CERTEZAS CONSTITUCIONALES

Autor: Justo Pedro Castellanos Khoury

Primera edición: Noviembre, 2023

Esta es una publicación de:



Tribunal Constitucional de la República Dominicana
Centro de Estudios Constitucionales

Edificio Juan Pablo Duarte

Avenida 27 de Febrero esquina Avenida Gregorio Luperón,

Plaza de la Bandera y del Soldado Desconocido,

Santo Domingo Oeste, República Dominicana,

Teléfonos: 809-274-4445 y 809-274-4446

www.tc.gob.do

Cuidado de la edición: Katherine Estévez

Diagramación: Yissel Casado

Diseño de portada: Francisco E. Soto Ortiz

Corrección de estilo: Eduardo Díaz Guerra

Impresión: Serigraf

ISBN: 978-9945-643-93-0

ISBN: 978-9945-643-95-4 (digital)

Impreso en República Dominicana.

Todos los derechos reservados

CONTENIDO

PALABRAS DE PRESENTACIÓN DEL MAGISTRADO PRESIDENTE	
DR. MILTON RAY GUEVARA.....	13
PRÓLOGO. <i>Cristóbal Rodríguez Gómez</i>	17
UN PREÁMBULO NECESARIO	23
PRIMERA PARTE: FRENTE A LOS PROCESOS CONSTITUCIONALES.....	47
I. RESPECTO DEL CONTROL CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDAD.....	49
1. Precisiones sobre el carácter de los procesos judiciales frente a los actos estatales susceptibles del control concentrado de constitucionalidad	51
2. Sobre los actos pasibles del control concentrado de constitucionalidad y sobre los poderes para que los órganos estatales puedan suscribir contratos administrativos	55
3. Precisiones sobre la facultad del tribunal constitucional para controlar normas reglamentarias mediante ADI	67
4. El control de constitucionalidad contra actos dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución	91
5. Contra la inadmisión, por carecer de objeto, de varios ordinales de una norma reglamentaria cuestionada en inconstitucionalidad	103
6. Por un criterio más abierto de la legitimación procesal activa en el control directo de constitucionalidad	111
7. Sobre los actos susceptibles del control directo de la constitucionalidad ante el Tribunal Constitucional	121

8.	Crítica a las Incongruencias entre las motivaciones de la decisión y el fallo que dispone la inadmisibilidad	145
9.	La inexistencia jurídica de medidas cautelares en el control concentrado de la constitucionalidad	163
10.	La derogación de la norma impugnada no implica, necesariamente, la falta de objeto e interés jurídico de la acción directa de inconstitucionalidad	169
11.	Notas sobre el test de igualdad en el marco de una acción directa de inconstitucionalidad	227
II.	RESPECTO DEL CONTROL PREVENTIVO DE TRATADOS INTERNACIONALES.....	239
12.	Precisiones en cuanto a la facultad del Tribunal Constitucional para ejercer un control preventivo de tratados internacionales .	241
III.	RESPECTO DE LOS CONFLICTOS DE COMPETENCIA.....	253
13.	Breves notas sobre el conflicto de competencia entre el Distrito Municipal de Tavera y el Ministerio de Hacienda	255
14.	La inviabilidad del desistimiento para extinguir procesos de justicia constitucional objetivos	259
IV.	RESPECTO DEL RECURSO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL DE DECISIONES JURISDICCIONALES	295
15.	Interpretación de las causales de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales: mi herética visión del artículo 53 de la LOTCPC	297
16.	El punto de partida del plazo para interponer el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales: mi interpretación del artículo 54.1 de la LOTCPC	339
17.	Pormenores de la extinción del recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales por la muerte del recurrente sobre los presupuestos para conceder la suspensión de los efectos ejecutivos de una decisión jurisdiccional con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada	349
18.	Sobre los Presupuestos para conceder la suspensión de los efectos ejecutivos de una decisión jurisdiccional con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada	359

19.	Críticas a cambios en los criterios de admisibilidad del recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales, fijados en el precedente TC/0057/12	367
20.	La decisión que inadmite una querrela no produce cosa juzgada material, por lo que su revisión debe ser inadmitida por el Tribunal Constitucional	407
21.	La omisión, por el recurrente, de las faltas que afectan a la decisión recurrida, debe conllevar la inadmisión del recurso, por incumplir con el 54.1 de la LOTCPC	423
22.	Distinción entre la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada y el agotamiento de todos los recursos disponibles en la vía jurisdiccional correspondiente	439
V.	RESPECTO DEL AMPARO Y DE SU REVISIÓN CONSTITUCIONAL	451
23.	Sobre la competencia del Juzgado de Primera Instancia para la protección del derecho fundamental a la propiedad	453
24.	Críticas a la admisión del recurso de revisión constitucional contra decisiones jurisdiccionales rendidas por la Suprema Corte de Justicia como órgano revisor en materia de amparo.....	459
25.	Sobre las diferencias entre el recurso de apelación y el recurso de revisión constitucional en materia de amparo	495
26.	Procedencia de la demanda en suspensión de los efectos ejecutivos de la sentencia de amparo: situaciones excepcionadísimas	503
27.	Otorgamiento de la fuerza pública, amenazas al derecho de propiedad y viabilidad de su tutela mediante la acción constitucional de amparo	515
28.	Puntualizaciones sobre la validez del acto de notificación de sentencia en materia de amparo	523
29.	Una mirada a la naturaleza y al objeto de la acción constitucional de amparo	533
30.	Sobre las causales de inadmisión de la acción de amparo: la notoria improcedencia y la existencia de otra vía judicial	543
31.	Alcance de la falta de objeto como medio de inadmisión en la acción constitucional de amparo	603

32. Sobre la recalificación de recursos de casación contra sentencias de amparo en recursos de revisión constitucional en materia de amparo	625
33. Sobre la imperiosa necesidad de instruir la acción de amparo ..	647
34. El amparo como vía más efectiva para proteger el derecho fundamental a un medio ambiente sano	669
35. Precisiones sobre la cosa juzgada en materia de amparo	697
36. El acceso a la justicia a través de la garantía fundamental a la autodeterminación informativa: El habeas data	719
37. El punto de partida del plazo para accionar en amparo: interpretación del artículo 70.2 de la LOTCPC	749
38. Contra la recalificación del amparo de cumplimiento en amparo ordinario	781
39. Sobre la diferencia entre los plazos para fallar una acción y para motivar las decisiones en materia de amparo	819
40. Crítica a la fijación de astreinte en sede de revisión	831
41. Sobre la libertad para el ejercicio del derecho a la acción	847
42. Sobre el punto de partida del plazo para recurrir las decisiones de amparo en revisión constitucional: interpretación del artículo 95 de la LOTCPC	859
43. La interpretación razonable del artículo 89 de la LOTCPC: ¿Qué medidas pueden ordenarse en el dispositivo de una sentencia de amparo?	875
44. Sobre el régimen procesal del amparo de cumplimiento	891
45. Si hay dudas sobre la notificación de la sentencia, el plazo para recurrir en revisión debe considerarse abierto	905
46. Sobre la utilidad del principio de oficiosidad para fallar mejor un recurso de revisión en materia de amparo	917

SEGUNDA PARTE: FRENTE A CUESTIONES SUSTANTIVAS DEL DERECHO CONSTITUCIONAL..... 917

47. Sobre la motivación de las decisiones judiciales a propósito del test de la debida motivación incorporado por el TC	937
---	-----

48.	Sobre el derecho al voto: pinceladas sobre su carácter directo	941
49.	Sobre el derecho fundamental a la educación y la autonomía de las instituciones educativas privadas	949
50.	Sobre la inviabilidad de recursos contra sentencias que resuelven del control concentrado	965
51.	En torno a La protección a los derechos de la familia y al interés superior de los niños, niñas y adolescentes	977
52.	Sobre el derecho fundamental a un debido proceso administrativo sancionador	1003
53.	Sobre el derecho y deber fundamental a la educación superior; y la autonomía universitaria	1009
54.	Sobre la facultad del presidente de la República para disponer el retiro forzoso o la cancelación de oficiales militares y policiales	1021
55.	Sobre la omisión de estatuir del Tribunal Constitucional	1041
56.	Mis consideraciones en torno a la inconstitucionalidad del artículo 2 de la Ley n.º 1306-BIS, de divorcio	1063
57.	Sobre el derecho a la educación superior y la autonomía universitaria como garantía institucional	1095
58.	Sobre la conformidad con la Constitución del sistema de votación preferencial con arrastre	1105
59.	Sobre el derecho fundamental a la propiedad y su protección frente a la potestad expropiatoria del Estado	1175
60.	Puntualizaciones sobre el autogobierno de las universidades versus el principio de igualdad y no discriminación	1235
61.	Sobre el carácter definitivo e irrevocable de las decisiones del Tribunal Constitucional	1257
62.	Sobre la competencia del Consejo del Poder Judicial para regular aspectos administrativos de la función jurisdiccional ...	1285
63.	La razonabilidad del artículo 41 de la Ley n.º 358-05, general de protección de los derechos del consumidor o usuario	1345
64.	Críticas a la reorientación del precedente TC/0096/19	1359
65.	Notas sobre las alertas migratorias	1393

66. Sobre el límite de edad para el acceso a la carrera docente versus la autonomía universitaria	1423
BIBLIOGRAFÍA GENERAL	1445

PALABRAS DE PRESENTACIÓN DEL MAGISTRADO PRESIDENTE DR. MILTON RAY GUEVARA

Durante los doce años de función del Tribunal Constitucional se ha promovido un profundo ejercicio de interpretación de las normas. Resultado de ello es la amplia jurisprudencia que hoy muestra un camino extenso y seguro hacia la consolidación de una cultura constitucional en la República Dominicana. El ejercicio de la justicia constitucional por parte de los jueces de esta alta corte ha sido diáfano, en respeto a los criterios esgrimidos por todos, pero lo más importante, con el cuidado de poner siempre en primer lugar la protección del Estado social y democrático de derecho del cual disfrutamos.

El pluralismo y la independencia de ideas de los integrantes del pleno del Tribunal Constitucional se demuestra con el número representativo de votos disidentes y salvados que se han producido durante estos años, en observancia al sistema de garantías incluido en la Constitución de 2010. A tales efectos, el artículo 186 brinda la posibilidad de que los jueces de esta alta corte puedan hacer constar su disentimiento contra la decisión de la mayoría a través de un voto disidente o discrepante, o también poner de manifiesto, a través de un voto salvado o concurrente,

su disconformidad con la fundamentación jurídica esbozada, a pesar de que, en última instancia, se muestren coincidentes con la decisión pronunciada en la sentencia.

Asimismo, la Ley n.º 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, en el capítulo III, dedicado a las reuniones, deliberaciones y decisiones del tribunal, en su artículo 30, trata sobre los fundamentos del voto, los votos salvados y disidentes, así como la forma de emitirlos.

Esta manifestación de la democracia que debe imperar en todo órgano colegiado ha servido de inspiración al distinguido magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury, si se quiere de una forma poética, para dar título a su obra *Herejías y otras certezas constitucionales*.

El autor ha tenido la acertada visión de recoger en esta publicación importantes votos disidentes y salvados que ha producido durante sus prolíferos años de gestión como miembro de este tribunal. Y yo puedo afirmar que este esfuerzo que realiza el magistrado Castellanos Khoury, de compilar sus más trascendentes votos, es una oda a la libertad e independencia de criterios de todos los integrantes del pleno de esta alta corte que han sido siempre respetadas, conscientes de la importancia del disenter en el ambiente democrático.

Quiero destacar que las “herejías” del magistrado Justo Pedro Castellanos, sus afirmaciones o posiciones contrarias a las aceptadas por la mayoría de los integrantes del pleno, siempre han sido planteadas con el alto concepto del respeto que lo caracteriza, pero sobre todo con la responsabilidad de profundizar en sus motivaciones, luego de un ejercicio sopesado de investigación y confrontación de sus ideas con los más arraigados conceptos doctrinarios y jurisprudenciales.

Me satisface que en el escritor se haya despertado la inquietud de visibilizar el esfuerzo que ha realizado durante estos años a través de sus votos particulares. Se constituye, pues, en un estímulo para futuras interpretaciones jurisprudenciales, toda vez que, cuando un magistrado hace uso de ese derecho, realiza un acto de responsabilidad, y hasta de valentía, ya que, al diferir de la mayoría, se encuentra prácticamente compelido a demostrar por qué considera que está del lado de la razón y del derecho. Es por tales razones que los votos particulares actúan como una fuente indirecta del derecho, jugando un rol protagónico en la orientación jurisprudencial y doctrinal, lo cual ha sido entendido de una manera muy positiva en el caso de nuestro Tribunal Constitucional.

Esta obra ofrece al lector una visión distinta sobre muchas posturas sentadas como jurisprudencia por esta alta corte, motivando al lector al análisis de otras formas de interpretar el derecho y mostrando un exquisito ejercicio argumentativo, muchas veces cargado de motivaciones con contenido filosófico, cuya especialización y perfeccionamiento se notan evolucionados con el transcurrir del tiempo.

El Tribunal Constitucional se siente honrado en poner a disposición del público esta importante obra, *Herejías y otras certezas constitucionales*, de la cual valoro el aporte educativo que hace a la comunidad jurídica y a la sociedad en general, sumándose a la extensa cadena de publicaciones que ha realizado el Centro de Estudios Constitucionales, esta como parte de la colección IUDEX. Confiamos en que los conceptos esbozados en este texto serán aprovechados al máximo para la profundización del constitucionalismo dominicano.

PRÓLOGO

El sábado 7 de octubre de 2023, a las 4 y 13 minutos de la tarde, el magistrado y querido amigo Justo Pedro Castellanos Khoury me pidió, con la respetuosa discreción que le caracteriza, que prologara su libro *Herejías y otras certezas constitucionales*. Sin pensarlo, le dije que sí. No estaba en condiciones de rechazar un honor semejante.

Se trata de un libro monumental, en el que el autor comparte con la comunidad jurídica sus votos salvados y disidentes sobre todos los ámbitos que ocupan las competencias del Tribunal Constitucional, y las variadas ramificaciones con que la casuística las diversifica y enriquece.

Es, además, un texto a cuyo vasto contenido jurídico se le suman el rigor académico y el cuidado por el buen decir que, con tanto esmero, ha cultivado Justo Pedro. Un texto en el que cristalizan las respetuosas, pero siempre sólidas razones por las que su visión del derecho va en un sentido distinto al de la mayoría, o las de por qué las coincidencias con el fallo lo son por razones diferentes a esa mayoría.

Pero del contenido del texto habla, con mucha elocuencia, por demás, el texto mismo, así que no quiero convertirme en su intérprete ante el lector. Quisiera, en cambio, dedicar

algunos párrafos a una breve reflexión sobre dos aspectos a mi juicio consustanciales a la lógica de la disidencia en un tribunal colegiado, y cuya esencia intangible recorre cada voto contenido en este libro: la democracia jurisdiccional y la libertad de expresión.

Voto disidente, principio democrático y democracia jurisdiccional

La concreción del ideal democrático implica la existencia de procedimientos normativamente establecidos que regulan la forma en que se ha de llevar a cabo el proceso público de deliberación, el cual se caracteriza por ese continuo enfrentamiento de las razones y argumentos que alimentan el debate público. La deliberación racional constituye, pues, una de las dimensiones clave del proceso democrático. Sin embargo, los problemas políticamente relevantes de una sociedad no pueden someterse indefinidamente a la lógica siempre apasionada del debate. Las urgencias y necesidades de la comunidad imponen la obligación de decidir, constituyendo la decisión el otro momento capital del proceso democrático.

La fórmula ideada para la toma de decisiones en una sociedad democrática es la del principio mayoritario. Desde esta perspectiva, la democracia ha de entenderse como una forma de organización del debate público en el que todos tienen el derecho de participar, pero en donde la decisión queda librada a la opinión mayoritaria expresada en el voto. Ahora bien, ni en el proceso electoral ni en las decisiones que resultan del debate parlamentario ni en las adoptadas mediante sentencias por los tribunales colegiados, la decisión mayoritaria puede implicar el desconocimiento de las razones y los derechos argumentativamente

defendidos por las minorías. Ello implicaría el desconocimiento de un principio cardinal del sistema democrático, que es el pluralismo, el cual conlleva una preocupación permanente por encontrar mecanismos de convivencia pacífica entre diversas, y a veces irreductibles, formas de entender la sociedad, la justicia y los derechos.

El respeto a las minorías, sus intereses y derechos es consustancial a la idea de democracia. La adjudicación del derecho mediante una decisión judicial adoptada por un tribunal colegiado no se sustrae ni puede sustraerse de los supuestos que informan el principio democrático y que se encuentran estipulados en la Constitución dominicana.

Por el contrario, la decisión judicial está sometida a esos supuestos, pues su observancia constituye uno de los mecanismos para disciplinar la actuación de los jueces en su labor de decir el derecho. Más aun, el voto disidente constituye una de las manifestaciones del principio democrático: la democracia jurisdiccional. Esto es así, puesto que la disidencia judicial es un derecho con cuyo ejercicio se materializa el pluralismo que, a su vez, expresa la riqueza y diversidad de concepciones necesarias para que el derecho se renueve, se desarrolle y vivifique a favor del perfeccionamiento del sistema de justicia y del Estado de derecho.

El voto disidente forma parte de la sentencia, entendida esta no como una mera decisión, sino como el conjunto de razonamientos, argumentos y contraargumentos que, mediante el proceso de deliberación, llevan a ella. En tal sentido, su contenido pleno debe incorporarse a la sentencia, tal y como ocurre en la práctica jurisprudencial comparada. Esta exigencia de incorporación del voto disidente a la sentencia no es arbitraria,

sino que obedece a dos razones fundamentales, que pasamos a exponer de inmediato.

En primer lugar, lo impone el principio de transparencia con que debe manejarse la práctica jurisdiccional. La comunidad jurídica en particular, y la ciudadanía en general, tienen derecho a saber qué concepciones del derecho tienen los jueces que deciden la suerte de sus pretensiones, qué criterios interpretativos los orientan, qué supuestos de filosofía moral y política, qué prejuicios condicionan su voto al momento de la decisión.

En segundo lugar, la decisión judicial funda una verdad interina sobre el significado del derecho en una situación concreta, mas no agota la discusión. Esta discusión continúa abierta y se renueva cada vez que situaciones similares se presentan como objeto de controversia para ser decididas en los tribunales. Y nada impide que las razones que en un momento no lograron concitar el voto mayoritario, en las nuevas circunstancias, puedan hacer que la decisión se oriente por la idea del derecho en ellas sustentada, revirtiendo de esta manera el precedente establecido. Como acertadamente ha dicho el viejo profesor Jürgen Habermas:

Así por ejemplo, el voto de una minoría desviante, que se añade a la fundamentación de una sentencia de un tribunal en última instancia, tiene el sentido de retener argumentos que en casos similares podrían convencer a la mayoría de los miembros de un tribunal futuro.

Voto disidente, libertad de expresión y transparencia

Todo juez integrante de un tribunal colegiado tiene derecho a pretender que su concepción del derecho y su parámetro de interpretación de la Constitución y la ley orienten la decisión del fallo que ha de emitirse para la resolución jurisdiccional

de la controversia de que se trate o, como se ha indicado más arriba, a que dicha concepción se pueda hacer valer en el futuro cuando se presente la posibilidad de revocar el fallo en que su posición fue derrotada. Estas pretensiones solo se pueden ver satisfechas en la medida en que el juez pueda expresar libremente sus opiniones y consideraciones. Desde este punto de vista, la disidencia deviene en una de las manifestaciones del derecho a la libertad de expresión, cuya base constitucional se encuentra reforzadamente establecida en nuestro ordenamiento, en virtud de la propia Ley Fundamental, de su reconocimiento por la jurisprudencia constitucional y del amplio repertorio de tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado dominicano que lo reconocen.

La libertad de expresión en materia de voto disidente no se reduce a que se deje constancia, en el reseco laconismo de un considerando, de que existen opiniones contrarias a la opinión mayoritariamente adoptada. Se extiende a que los argumentos que motivan la disidencia queden íntegramente consignados en la misma, como sucede en la práctica de nuestro Tribunal Constitucional.

Pero si bien la libertad de expresión, como se ha dicho, es un derecho de configuración constitucional autónoma, en materia de voto disidente cobra un nuevo sentido, en tanto que su eficaz realización sirve de instrumento para la realización de uno de los supuestos básicos del derecho general a la justicia: la transparencia. Efectivamente, los ciudadanos no solo tienen derecho a acceder a la justicia y los tribunales, la obligación de servirla, sino que esa obligación, que redundará en la satisfacción del derecho a la justicia, debe ser cumplida en estricto apego a las reglas de transparencia sin las cuales la ciudadanía queda

impedida de ejercer cualquier nivel de control sobre las actuaciones jurisdiccionales.

El libro que el lector tiene en sus manos es, en el sentido antes indicado, un robusto alegato a favor de la democracia jurisdiccional y de la libertad de expresión. Es, además, una muestra de que se puede discrepar en un clima de tolerancia, por parte de la mayoría hacia la minoría discrepante y con civilizado respeto hacia la mayoría, como lo atestigua cada uno de los votos del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury.

Herejías y otras certezas constitucionales es un aporte singular en la cultura jurídica dominicana, no solo por el ingente esfuerzo reflexivo que se deja sentir en cada una de las materias abordadas en los votos en él contenidos. Lo es, además, porque es una suerte de crónica jurisprudencial, en clave discrepante, de uno de los más destacados integrantes de la primera generación de magistrados del Tribunal Constitucional de la República Dominicana.

Cristóbal Rodríguez Gómez

Santo Domingo, D. N.

18 de octubre de 2023.

UN PREÁMBULO NECESARIO

La necesidad –que venía siendo urgente– de afianzar una optimizada y funcional garantía de la supremacía jurídica de la Constitución dominicana, en aras de defender el orden constitucional y velar por la protección efectiva de los derechos fundamentales, quedó satisfecha con la entrada en vigor de la reforma constitucional promulgada el 26 de enero de 2010 y de la Ley n.º 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales¹. Tales textos remodelan y redimensionan, en términos sustantivos y procesales, nuestra justicia constitucional; lo anterior, primordialmente, con la creación e integración del Tribunal Constitucional dominicano.

Estos avances entusiasmaron a la comunidad nacional y, en particular, a la comunidad jurídica, pues coadyuvan, por demás de manera sustancial, con la consolidación del Estado social y democrático de Derecho al que nos guía el texto supremo. Al mismo tiempo, sin embargo, las novedades han implicado –por cierto, como cabe a toda novedad– un proceso de aprendizaje que, por fundamental, aún no termina

1 En lo adelante me referiré a esta última como LOTCPC o por su nombre completo.

y ha tenido, y tiene y tendrá, sus tensiones, avances, enredos y retrocesos.

Así, en el marco de ese proceso, los dominicanos y dominicanas –en particular, la comunidad jurídica y, más particularmente, los jueces del Tribunal Constitucional dominicano– hemos ido encontrando y descubriendo lo mismo obviedades que sutilezas, luces que sombras, preguntas que respuestas, inquietudes que satisfacciones.

Las normas antedichas y, especialmente, las decisiones –los precedentes– del Tribunal Constitucional abordan los aspectos esenciales de nuestro actual sistema de justicia constitucional y sirven, en este sentido, como instrucciones para su uso. En lo que le toca, el Tribunal Constitucional, principalmente con sus decisiones, ha hecho su aporte para que los asuntos bajo su fuero alcancen el mejor destino posible. El proceso de gestación de tales decisiones no siempre ha sido –ni es ni será, por cierto– pacífico. Con frecuencia, por el contrario, ha sido escenario de discrepancias, en el cual se mueven las mareas de las mayorías y de las minorías y, entre ellas, las posiciones o votos particulares –en ocasiones, individuales y solitarios– de los miembros del Tribunal Constitucional. Nada, por supuesto, que no sea propio de la democracia y del pluralismo de ideas, que no sea característico de un órgano que, vale decir, afortunadamente ha practicado a plenitud aquella democracia y este pluralismo.

De hecho, coherente con el principio democrático, con la independencia de cada juez y con su libertad fundamental para expresarse, la Asamblea Nacional Revisora concibió un mecanismo facultativo a través del cual los magistrados pueden exponer su posición motivada sobre cómo –a su entender– ha debido el colectivo afrontar y resolver el caso, aquel que recién anunció: el

voto particular². El artículo 186 de la Constitución dominicana al respecto reza: “*Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada*”³.

Un elemento que resalta de este artículo, y que en su momento –en nuestros tempranísimos inicios– fue objeto de agudas discusiones, fue la expresión “podrán hacer valer”, lo que hablaba, para algunos, de una posibilidad, que no de una obligación. De tal forma que, apegados al significado del texto, así formulado en tales términos, los jueces disidentes, al tiempo de expresar nuestra disidencia en la discusión del asunto, tendríamos la opción de “hacer valer” nuestras motivaciones en la decisión tomada.

Ese artículo se analizó conjuntamente con el artículo 30 de la LOTCPC, que dispone: “*Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido*”⁴. Según este último, los jueces

2 Zagrebelsky, con puntería, sobre el voto de los miembros del colegiado constitucional, afirma lo siguiente: “*El voto es el momento catártico con el que se pasa a través de una prueba de fuerza numérica de la tensión a la distensión. Quien vence puede afirmar: he luchado y he ganado mi batalla, he cumplido con mi deber; quien pierde puede afirmar lo mismo: he peleado mi batalla, he cumplido con mi deber y, de esta manera, he sembrado lo que tal vez pueda recoger en otra ocasión. En ambos casos pueden afirmar: éstas son las reglas de la política parlamentaria y tanto la mayoría como la minoría, cualquiera que sea el resultado, pueden sentirse orgullosas de haber desempeñado su papel*”. Cf. ZAGREBELSKY (Gustavo), *Principios y votos. El Tribunal Constitucional y la política*, TROTTA, 2008, España, p. 47.

3 Constitución de la República Dominicana, reforma del 26 de enero de 2010, en Tribunal Constitucional de la República Dominicana, CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro) y TEJADA (Leonor) (coord.), *La constitución dominicana y sus reformas (1844-2010)*, primera edición, tomo II, editora Búho, Santo Domingo, República Dominicana, 2014, p. 1432.

4 Ley número 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (LOTCPC), promulgada el 13 de junio de 2011 y publicada en

estaban obligados a votar en cada caso, pero esa obligación se refería al ejercicio de participación en la discusión y decisión de los casos. Y aunque a continuación habla de que los fundamentos de los votos y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia, no abordó con claridad suficiente si tal cosa constituía una opción o una obligación, por lo que la indeterminación de ambos textos, incluyendo uno constitucional, terminó primando en la discusión y en la decisión del asunto.

Fui de los que entendió que, en rigor, tales formulaciones no podían ser entendidas de otra manera y, pues, no podían trascender su señalada opacidad. Por ello, estuve de acuerdo con que decidiéramos darle otro alcance a la cuestión, en aras de la transparencia y de la democracia, no solo hacia lo interno del Tribunal, sino también, y diría que, *sobre todo*, hacia lo externo del colegiado, hacia la sociedad dominicana y, más aún, hacia el ámbito universal, en vista de que esas decisiones, por virtud de la tecnología, se conocerían –como en efecto sucede– en todas partes. Vale decir que el resultado de aquella discusión fue la aprobación de una propuesta que presentó, bien recuerdo, el magistrado presidente Ray Guevara, en el sentido de formalizar, a falta de una norma clara, un acuerdo solemne entre los jueces de que, al margen de lo que se considerara que decían o que no decían los artículos en cuestión, nuestras posiciones particulares, cuales fueran estas (disidentes o salvadas), las expresaríamos, no solo en las discusiones de los casos, sino también, formal y expresamente, en votos particulares, nutridos del sentido que tuvieran en cada

Gaceta Oficial número 10622, del 15 de junio de 2011, modificada por la Ley número 145-11; Tribunal Constitucional de la República Dominicana, Santo Domingo, Editora Tele 3, primera edición, reimpressa en abril de 2015, p. 21.

caso, mediante votos disidentes o votos salvados. Una decisión trascendente, inteligente y repleta de bondades en más de un sentido, particularmente en los ya señalados de la transparencia y de la democracia. Así ha sido, pues, desde entonces. Eso puede que haya recargado de trabajo nuestros escritorios, pero ha sido, sin dudas, lo mejor. A la distancia, celebro aquella decisión, como celebro también haber sido partícipe de ella, la que, por demás, he ejercido intensamente, como se echará de ver en estas páginas.

Otro elemento que resalta de todo esto es que, desde el texto supremo, se refiere únicamente la posibilidad de emitir votos disidentes, si bien la LOTCPC agrega el voto salvado.

Asimismo, más adelante, el Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional, discutido y aprobado por nosotros mismos, fija algunos presupuestos elementales que todo juez debe observar previo a manifestar su intención de voto particular y, en efecto, presentar un escrito motivando las razones por las que toma distancia del criterio mayoritario⁵. Tales son: a) respetar a sus pares y al Tribunal; b) defender su posición discrepante en la deliberación del caso; y c) exponer

5 Los jueces del Tribunal Constitucional, para elaborar un voto particular –salvado o disidente, individual o en conjunto–, conforme al artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del TC, disponen de un plazo de diez (10) días hábiles computables a partir de la comunicación de la sentencia por parte de la secretaría general del TC, con fines de formular su voto particular; ante el hipotético de que el juez o la jueza no emita su voto dentro del plazo prefijado, tendrá una gracia de cinco (5) días hábiles para hacerlo, contada a partir de la publicación de la sentencia; el voto en estas circunstancias se publicará posteriormente, por separado, en el portal institucional, y junto con la sentencia en el boletín del Tribunal. *Cf.*: Artículo 16 Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional, aprobado el 17 de diciembre de 2014; Tribunal Constitucional de la República Dominicana, Santo Domingo, Editorial Arianna, primera edición, 2015, pp. 19-20.

ante el Pleno los fundamentos que desarrollará en su voto⁶. De igual forma, esta normativa contempla, en la parte final del artículo 16, que “*los magistrados tendrán siempre la potestad de renunciar al voto particular mediante comunicación escrita a la Secretaría*”⁷.

Retomando el hilo argumentativo anterior, digo, pues, que tales decisiones –las del Tribunal Constitucional– no siempre han sido –ni son ni serán– tomadas por unanimidad. Y cuando no es así, es decir, cuando los fallos son tomados por una mayoría –más o menos amplia, que ese detalle nada importa–, las posiciones que tales decisiones promueven no necesariamente llevan, en lo que atiene a la razón jurídica, más pertinencia, más tino, más certeza que aquellas que resultan minoritarias. Quiero decir: jurídica y filosóficamente hablando, las decisiones, mayoritarias y todo, pueden estar equivocadas; y, asimismo, las minoritarias pueden resultar más pertinentes. De igual modo, las posiciones minoritarias, aun solitarias, no por ello son equivocadas. Todo sin perjuicio de esa otra posibilidad –tan real que ya forma parte de la propia historia del colegiado dominicano, a tan solo doce años de funcionamiento– que supone el que las decisiones mayoritarias de hoy sean las minoritarias de mañana, y viceversa.

En esos escenarios democráticos, de mayorías y de minorías, se mueven los votos particulares de los jueces: los salvados, si concurren a la decisión, pero discrepan en los argumentos que conducen a ella; los disidentes, si difieren de la decisión que se está tomando.

6 Cfr. *Ibid.*, artículo 15, p. 19.

7 *Ibid.*, artículo 16, p. 20.

Pero esta facultad no siempre se ha tenido por aceptada, ni se tiene del todo todavía, principalmente en la jurisdicción ordinaria, que comprende a los tribunales colegiados del Juzgado de Primera Instancia y a las Cortes de Apelación; pues, tal y como afirma Rodríguez Gómez, “[l]a cuestión del voto disidente en los tribunales colegiados ha sido objeto de importantes discusiones en el ámbito jurisdiccional nacional, sobre todo porque ha existido una práctica de rechazo hacia esta institución en ciertos sectores de la judicatura y del mundo jurídico en general”.⁸

Aparte el repudio recibido por dicha institución jurídica y la falta de concientización sobre la relevancia de la libertad de expresión del juez a través de los votos particulares, la realidad es que, a la fecha, esta prerrogativa se mantiene vigente y vigorosa porque emitir un voto disidente o salvado es reflejo de una democracia jurisdiccional en la que impera un “*clima de libertad e independencia en el ejercicio del criterio por parte de los integrantes de los tribunales colegiados*”⁹.

Y es que, en palabras de Ollero, exmagistrado del Tribunal Constitucional español, un voto particular tiene indiscutible importancia en virtud de que sirve de vehículo para que los puntos más discutibles de la doctrina sentada por el Tribunal puedan rebatirse y, en consecuencia, acabar formando parte de la historia¹⁰. Además, la existencia de una facultad confeccionada con el propósito de que el juez en minoría exprese su posición frente a la decisión del colectivo, se estima necesaria para “*la*

8 GÓMEZ RODRÍGUEZ (Cristóbal), “Comentarios al artículo 186 de la Constitución dominicana”, en *Constitución comentada*, tercera edición, Santo Domingo, Fundación Institucionalidad y Justicia, Inc., 2012, p. 394.

9 *Ídem*.

10 OLLERO (Andrés), *Votos particulares*, Tirant lo blanch, Valencia, 2022, p. 15.

*realización de una administración de justicia apegada a los presupuestos del Estado de derecho*¹¹.

En fin, que el designio de un juez del Tribunal Constitucional en emitir un voto particular está conectado a su responsabilidad de contribuir a una sana administración de la justicia constitucional. Llevar a cabo tal cosa de una forma idónea implica hacerlo sin responder o sucumbir ante actitudes caprichosas, antojadizas, impulsivas –diríase, incluso, que infantiles, lo que, por cierto, no las hace inusuales–, fundadas en el estado de ánimo del día o en la apreciación que se tenga del tema en cuestión o, incluso, del juez que presenta el proyecto –caprichos personales, en fin– o en una disconformidad debida a que su criterio resultare minoritario o sucumbiera ante el pensamiento mayoritario; implica, pues, hacerlo ajeno y lejano a todo eso, ciñéndose a esbozar una visión diferente del derecho que se opone a la tesis sostenida por el colectivo, para lo cual conviene tener presente el pasaje bíblico de Éxodo 23:2 que, sobre justicia y caridad, reza: “*no seguirás a la mayoría para hacer el mal, ni responderás en litigio inclinándote a la multitud para hacer agravios*”¹². Es decir, que el juez constitucional no tiene que apoyar a la mayoría cuando a su consideración existan razones para tomar distancia del pensamiento colectivo con el propósito de alcanzar la justicia correspondiente acorde a los principios, valores y reglas de derecho. Pero tampoco generará un conflicto con sus pares por ello, sino que plasmará su parecer en un voto

11 GÓMEZ RODRÍGUEZ (Cristóbal), ob. cit., p. 395.

12 Libro de Éxodo 23:2, en REINA-VALERA, *La Santa Biblia*, Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días: Salt Lake City, Utah, 2009, p. 134, [en línea]; recuperado de: https://www.churchofjesuschrist.org/bc/content/shared/content/spanish/pdf/language-materials/83800_spa.pdf; [consulta: 20 de junio de 2023].

particular, atendiendo a su disconformidad con lo acordado por la mayoría.

En mi caso, no siempre he compartido ni comparto las decisiones del Pleno. Como muchos de mis colegas, puedo exhibir un portafolio de votos particulares –que son el eje de esta obra– en los cuales he discurrido exponiendo la versión de la razón jurídica que, a mi juicio, vivía en cada caso. Por cierto, que, en esas andanzas, he recordado –diría que repetidamente– a Gaviria Díaz, magistrado de la Corte Constitucional de Colombia desde 1993, a dos años de creado dicho colegiado por la Constitución de 1991, hasta 2001.

En efecto, al inicio de mis días como juez del Tribunal Constitucional, tuve la oportunidad de participar en un par de conferencias –hoy, que desde 2015 ya no está entre nosotros, lamento no haber tenido la oportunidad para otras– impartidas por él en nuestro país. Esos encuentros, aunque pocos, tuvieron un impacto importante y múltiple en mí. Uno primero, por demás personalísimo, pero que igual comparto: me retrotrajeron a las ocasiones, siempre felices, en que tuve el privilegio de participar en conferencias o charlas de nuestro Poeta Nacional, Pedro Mir. Estas de Gaviria, como aquellas de Mir, fueron experiencias deliciosas –tal es el término que quiero usar–, intelectual y humanamente deliciosas. A estas, como a aquellas, las saboreé y disfruté intensa y profundamente. La enjundia y la sabiduría contenidas en sus exposiciones –aunque no siempre de acuerdo con ellas–, así como la locuacidad –que no la estridencia, que eso es otra cosa– brillante y exquisita de sus discursos y, en fin, sus formas de interactuar con quienes, atónitos y arrobados, le escuchábamos, hicieron de esas conferencias unas experiencias dulces, por demás inolvidables. De él escuché por primera vez

el concepto de “*herejías constitucionales*”. Lo había usado como subtítulo de su libro *Sentencias. Herejías constitucionales*. Nos habló de ello entonces, en el mismo sentido en que lo hizo en su libro.

Con el paso de mis días en el colegiado constitucional dominicano se me fue revelando un mundo –por demás, totalmente inesperado– de posibilidades expresivas particulares, lo mismo mediante votos salvados que disidentes –estos últimos, con frecuencia, solitarios más que minoritarios–, y en esa andadura he ido recordando repetidamente aquellas herejías del magistrado Gaviria, si bien con un sentido o matiz diferente.

Por más de una razón, las de Gaviria eran herejías mayores, con las que, por supuesto, no oso comparar las mías. Para comenzar, las suyas devenían tales a partir de una figura que no existe entre nosotros, la del juez ponente. Ellas nos remiten, por tanto, a las sentencias que él tuvo a bien elaborar y exponer ante el pleno de la Corte y que esta, entonces, con el apoyo de la mayoría, las hizo sentencias. Son herejías, además, por el contenido de las mismas, por el alcance e impacto que tuvieron en la sociedad colombiana y, también, en la jurisprudencia comparada; hablamos de temas como el consumo de drogas, la eutanasia, el incesto. Porque, como él mismo explica, la Corte Constitucional, durante el período referido, “*señaló nuevos rumbos a la jurisprudencia colombiana para bien o para mal, según quien evalúe*”¹³. Y a ello agrega que “*frente a la ortodoxia secular de la jurisprudencia colombiana (de excelente calidad en una alta proporción) la del nuevo tribunal aparece francamente herética*”¹⁴.

13 GAVIRIA DÍAZ (Carlos), *Sentencias. Herejías constitucionales*, Fondo de Cultura Económica, primera edición, Colombia, 2002, p. XIII.

14 *Ídem*.

Mis herejías no son, por las razones que ya he explicado, sentencias. Por el contrario, remiten a las posiciones particulares que he defendido y asumido frente a las sentencias adoptadas por el colectivo dominicano. En este sentido, mis herejías lo son, más que por el alcance e impacto que pudieran tener –social, política, cultural, procesal, jurídicamente–, por el hecho de que, como ya sugería, constituyen expresiones minoritarias o, incluso, solitarias frente a temas decididos por el Tribunal Constitucional dominicano. Tal es, pues, su rasgo esencial.

Estas herejías mías, asimismo, no se definen, como podría parecer, por un alejamiento de la realidad, de la verdad, de la razón jurídica, de la certeza, del tino. En este sentido compiten en condiciones de total igualdad con las posiciones mayoritarias, por mucho que estas lo sean. Mis herejías son tales, sobre todo, por su calidad de minoritarias o solitarias y expresan, en todo caso, mi visión de la verdad y de la razón jurídica, mis certezas, mis convicciones. En fin, que en mi discurrir en el Tribunal Constitucional dominicano, así caracterizado, he dedicado tiempo a algunos temas, muchos de naturaleza procesal y otros que, con un alcance más sustantivo, discurren sobre temas constitucionales definidos por el Tribunal Constitucional mediante sus decisiones.

En la brega que ha correspondido al órgano dominicano, en su corta y trascendente trayectoria, he tenido el privilegio de participar, exponer mis puntos de vista y, más aún, fijar posiciones particulares –esas que llamo herejías y certezas–, en virtud de lo cual puedo ahora presentar este compendio que desplegaré en las páginas que siguen. Se trata de mi herética visión, como juez constitucional, en torno a un amplio sílabo de problemas jurídicos resueltos por el Tribunal Constitucional dominicano

en sus primeros doce años; todo desde las posiciones que al respecto –reitero– he asumido y defendido.

En ese período, hasta la fecha en que escribo estas líneas, a finales de junio de 2023, desde mi despacho se han producido, aproximadamente, quinientos setenta y uno (571) sentencias, que se desglosan de la siguiente manera: cuarenta (40) en materia de control concentrado de constitucionalidad; dieciséis (16) respecto de controles preventivos de tratados internacionales; ciento setenta y nueve (179) sobre recursos de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales; doscientos sesenta (260) relativas a revisiones de amparo; seis (6) amparos directos; cuarenta y siete (47) demandas en suspensión; diecisiete (17) recursos de casación; cuatro (4) solicitudes de corrección de error material; un (1) incidente sobre la ejecución de una sentencia del Tribunal Constitucional y una (1) solicitud de liquidación de astreinte.

Asimismo, durante este intervalo de tiempo se han formulado, aproximadamente, mil cuatrocientos veintitrés (1,423) votos particulares, de los cuales quinientos ochenta y cuatro (584) son disidentes y ochocientos treinta y nueve (839) salvados; muchos de ellos, por supuesto, tanto de los primeros como de los segundos, que constituyen la reiteración de las posiciones sostenidas en otros casos con perfiles parecidos. Lo que se incluye en esta obra es, como ya resulta obvio, una selección de esos votos, realizada, sobra decirlo, a partir de mi particular criterio. Por cierto, que algunos de esos votos han sido formulados junto a otros colegas, lo que ha ocurrido en unas veintidós (22) ocasiones, de las cuales veintiuna (21) fueron concurrentes con la decisión acordada por la mayoría y solo una (1) discrepante; ocasiones que, en realidad, se reducen a cinco (5) posiciones o criterios colectivos –reiterados, entonces, en las demás oportunidades señaladas–,

cuatro (4) votos salvados y uno (1) disidente, las cuales forman parte de esta recopilación.

En este sentido, se impone reconocer que esos votos deben su existencia no tan solo a mí, sino también a un equipo de hombres y mujeres, jóvenes, talentosos, responsables, comprometidos, creativos, acuciosos, que, en el marco de las discusiones generadas por los casos sometidos a nuestro escrutinio, ora para opinar sobre las propuestas de otros colegas, ora para identificar las mejores soluciones a los casos propios –los asignados a nuestro despacho–, alumbraron ideas y aportaron esfuerzos, lo mismo en la realización de investigaciones y análisis que en la elaboración de textos, con todo lo cual se conformaron muchas de las posiciones que hoy figuran aquí. A todos ellos agradezco lo que les toca, que es mucho, les expreso el honor que ha sido compartir el esfuerzo, así como el orgullo de haber dirigido al que, con todo respeto y cariño hacia todos los demás, siempre fue considerado y reconocido –incluso, al margen mío, a quien nunca se le había ocurrido tal cosa hasta que un buen día lo descubrí en los corrillos del Tribunal– como un equipo estrella, el mejor equipo de Letrados del colegiado. Quiero, pues, mencionarlos: Patricia Santana, Renny Reyes, Kharim Maluf, Ángelo Gómez, William Vizcaíno, Maycar Mejía, Minerva Cocco, Alain Perdomo y Ricardo Romero; la mayoría de los cuales ya no están en la institución y, por decisiones personales, fraguan sus pasos por otros caminos. Por supuesto, que no sobra decir que la responsabilidad de los votos –como, por cierto, de la de los proyectos de sentencias–, fue y es únicamente mía. Fui yo quien cada vez decidió cada una de esas posiciones, con las que, en ocasiones, bien lo sé, algunos no estuvieron de acuerdo.

Los aportes de los juristas recién señalados explican ciertas diferencias, lo mismo en el razonamiento que en la estructuración de las posiciones y en el estilo de su exposición, las cuales, aguzando la mirada, se pueden apreciar entre unos votos y otros, a pesar de mi intervención modificadora y unificadora, incluso ahora, a propósito de su consolidación en este libro, en el marco de la cual he aplicado algunas mejoras, especialmente en cuanto a la forma y al estilo.

A propósito de esto, comparto la anécdota –que, además, sin ningún ánimo presuntuoso, dejo para la historia de la institución– de que fui yo quien inauguró en el Tribunal –me cabe, pues, la calidad de pionero al respecto– la posibilidad, que luego fue usada por los demás, de emitir votos particulares respecto de mis propios proyectos de sentencias, esbozados estos bajo las tesis sostenidas por la mayoría. La idea me surgió, bien lo recuerdo, leyendo el libro *Principios y votos. El Tribunal Constitucional y la política*, de Zagrebelsky, ilustre jurista y expresidente del Tribunal Constitucional italiano. En la parte dedicada a la *Colegialidad*, el autor explicaba una característica central de aquel colectivo, cual era que no existía la posibilidad de votos particulares, lo que explicaba en los términos siguientes:

El carácter colegial y unitario del Tribunal asume un particular significado por la ausencia de votos particulares. Esto comporta que, a diferencia de lo que está admitido en otros sistemas de justicia constitucional, las posiciones de los jueces y sus motivos individuales no encuentran manifestación externa y están confinados en la discusión de la sala de deliberaciones. Esta ausencia, que algunos consideran una carencia, es objeto de discusión por sus muchos pros y contras. Incluso el mismo Tribunal se ha interrogado sobre la posibilidad jurídica y sobre la oportunidad de una autorreforma, a través de sus normas reglamentarias. Hasta ahora ha prevalecido la exigencia de garantizar la unidad de la voz del Tribunal, a costa de acallar las voces individuales

*de sus jueces. La razón más profunda hay que buscarla en la exigencia de unidad: uno de los tantos valores de la colegialidad*¹⁵.

Y, pues, a propósito de ese elemento característico de aquel colegiado, su presidente continuaba explicando una de las dinámicas de trabajo que, en aquel contexto, discurrían al interior del órgano. Contaba:

*El eventual disenso sólo puede darse cuando el ponente es distinto del juez que redacta, para el colegio, la motivación de la resolución. Generalmente ambos coinciden; cuando esto no sucede —de lo que se da cuenta en el texto de la resolución—, el disenso está autorizado. No más que esto, sin embargo; los motivos del conflicto resultan desconocidos en el exterior. En cambio, no cabe lo recíproco: la coincidencia ponente-redactor no significa consenso. **Casi siempre el ponente que queda en minoría acepta igualmente redactar la motivación de la resolución, haciéndose intérprete de las razones de la mayoría. El rechazo es excepcional y no está bien visto (...)***¹⁶.

Zagrebelsky continúa aportando detalles sobre esa parte del trabajo del colegiado, y comparte lo siguiente:

(...) Según el artículo 18, párrafo 3, de las Normas adicionales, tras la resolución el Tribunal (no el presidente, como sucede en otros órganos judiciales) nombra un juez para la redacción del auto o de la sentencia. Es decir, no existe automatismo. Se puede pensar que la designación del redactor es independiente de la precedente función de ponente de la causa. Y se puede pensar que la designación cae sobre el juez que, en la discusión, haya interpretado mejor la línea argumentativa que se ha afirmado, con exclusión de los que no la han compartido. (...) De hecho, en el Tribunal, la redacción de la sentencia recae automáticamente en el ponente, salvo que este excepcionalmente se niegue. No se toma ninguna decisión sobre ello, porque no hay necesidad, es natural que

15 ZAGREBELSKY (Gustavo), ob. cit., pp. 63-64.

16 *Ibid.*, p. 66. Las negritas son nuestras.

*así suceda. Si el Tribunal quisiese imponerse para confiar a otro juez la redacción de la sentencia, el ponente, aunque hubiera quedado en minoría, advertiría la existencia de una arbitrariedad, de una violencia: como si se dudase de su capacidad o de su lealtad hacia el colegio. **Se ha observado que las motivaciones de las resoluciones escritas por quien no ha compartido su contenido son las más escrupulosamente redactadas, como si el redactor estuviese investido de un suplemento de escrúpulo al servicio de la colegialidad. (...)**¹⁷.*

Fue de tales pormenores, de esas posibilidades de desdoblamiento, insospechadas para mí hasta entonces, de donde me surgió la idea de que un ponente podía muy bien formular la propuesta de solución conforme al criterio –ya conocido en casos de similar perfil– de la mayoría y, al mismo tiempo, hacer valer su posición particular al respecto, ora disidente ora salvada. Era, al tiempo que una expresión de versatilidad jurisdiccional, un testimonio de respeto a la posición mayoritaria, pero también a los colegas que la sostenían, a los que se les evitaba la posibilidad de verse envueltos repetidamente en las mismas discusiones que ya habían sido resueltas antes; y, con todo ello, además, se hacía congeniar la posibilidad del voto particular. En suma, se armonizaba la posición mayoritaria con la minoritaria, se aportaba a la armonía del colectivo y a la eficacia del trabajo jurisdiccional en la medida en que nos permitía avanzar; y todo ello se acoplaba con la posibilidad de ejercer el voto particular.

Recuerdo perfectamente la expresión de algunos de mis colegas y compañeros la primera vez que planteé tal cosa,

¹⁷ *Ibid.*, pp. 66- 67. Las negritas son nuestras.

cuando, presentado el proyecto a mi cargo, manifesté, a poco, mi disidencia respecto del mismo. Algunos incluso cuestionaron tal posibilidad, casi como si hubiera planteado un disparate, si bien al final, calmadas las aguas ante semejante invento, estuvimos de acuerdo en que era perfectamente posible y, en efecto, desde entonces ha sido usada en innumerables ocasiones y, pues, ha operado sin inconvenientes.

El primer voto particular que tuve no fue individual. Tuvo lugar en 2012, en ocasión de la sentencia n.º TC/0061/12, del 9 de noviembre de 2012 –es decir, nueve meses después del inicio de nuestras labores jurisdiccionales–, y se trata de un voto salvado en conjunto con el magistrado emérito Gómez Ramírez –recogido en esta obra– en el que expusimos las razones por las que, si bien compartimos la decisión de la mayoría, tomamos distancia de los argumentos presentados en la sentencia. Tres meses después de aquella primera experiencia, tuve otro voto salvado, este en la sentencia n.º TC/0007/13 sobre una acción directa de inconstitucionalidad, y el primer voto disidente, en la sentencia n.º TC/0009/13 sobre un recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales, ambas del 11 de febrero de 2013, con los que inicié mi andadura en solitario, ambos incluidos aquí.

Pero no fue sino hasta la consolidación de dos de mis solitarias y reiteradísimas posiciones, mantenidas desde temprano y a lo largo de estos años, que fue fraguándoseme una reputación de juez con criterios singulares frente a algunos temas de debate. Me refiero, concretamente, a mis visiones (i) sobre la correcta interpretación que debe recibir el artículo 53 de la LOTCPC, respecto del rigurosísimo régimen de admisibilidad para el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales,

y (ii) sobre el alcance y correcta aplicación de las causales de inadmisibilidad del amparo por la notoria improcedencia y por la otra vía judicial efectiva, conforme al artículo 70.3 y 70.1 de la LOTCPC. Son, por cierto –lo diré desde ya–, dos de mis más auténticas herejías y, para más señas, dos de los votos que más me han llenado de satisfacción, por su rigor y su original agudeza, si bien a ellos se pueden unir otros con similar talante, como, para mencionar tan solo unos pocos, los relativos al manejo dado por el Tribunal a casos de expropiación forzosa y a casos que afectaban la autonomía universitaria –de los que, por cierto, salieron sendos ensayos publicados en otra parte–, así como aquellos contra la recalificación realizada por el colegiado de recursos de casación en materia de amparo a recursos de revisión de amparo o, también, contra la apertura brindada por el colectivo para que decisiones de casación en materia de amparo fueran atacadas mediante recursos de revisión de decisiones jurisdiccionales ante esta sede constitucional.

En fin, que la obra consta de dos partes. Una, la primera, en la que esbozo mis posiciones en relación a los procesos constitucionales, y otra, la segunda, en la que el objeto de tales posiciones son cuestiones sustantivas del derecho constitucional; todas contentivas de mi herética visión, rebatiendo los méritos y alcances jurídicos de las tesis asumidas por la mayoría del Tribunal Constitucional dominicano para solventar los conflictos a su cargo.

La primera parte está dividida en cinco bloques, los cuales atienen a los procesos y procedimientos de justicia constitucional en cuyos escenarios he tenido lo mismo posiciones concurrentes que discrepantes. Me refiero, concretamente: (i) al control concentrado de constitucionalidad mediante la acción directa

de inconstitucionalidad; (ii) al control preventivo de tratados internacionales; (iii) a los conflictos constitucionales de competencia; (iv) a los recursos de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales; y (v) a la acción constitucional de amparo y su revisión constitucional. Dentro de cada rubro, los votos son presentados al hilo de una secuencia temporal.

La segunda no tiene división alguna y alberga una relación de posiciones, presentadas también en orden cronológico, de cuestiones sustantivas del derecho constitucional en las que, en el contexto de las mareas en las que se mueven las discusiones para resolver los casos en el seno del Tribunal Constitucional, mis convicciones jurídicas me han llevado tanto a disentir como a salvar mi posición respecto de las soluciones acordadas por la mayoría.

Esta obra, por su formato, independientemente del valor que pueda tener el portafolio de mis principales herejías como juez constitucional, ofrece al lector la oportunidad de auscultar el contenido íntegro de cada voto particular como antítesis al pensamiento mayoritario, así como de confrontar el criterio mayoritario en paralelo a las tesis minoritarias dentro del colegiado dominicano. Y esa oportunidad, me parece, tiene un cierto valor pedagógico, que siempre es importante para impulsar la cultura constitucional entre nosotros.

No quiero culminar estas palabras sin antes aclarar que esta obra ofrece todo un firmamento de interpretaciones con un extenso valor filosófico a los fines de que el lector, forme parte o no de la comunidad jurídica, entienda las razones que me han llevado a apartarme en muchas ocasiones del pensamiento mayoritario. Esto así porque se muestran visiones distintas, las mías particularmente, sobre los aspectos procesales y sustantivos

que se abordaban para resolver los casos, en los que entonces surgieron estas herejías y certezas mías.

Para hacer más diáfana la comprensión de cada una de las posiciones particulares que componen mi portafolio de herejías y otras certezas constitucionales, a estas se les asignó una denominación para esta obra, delimitando su alcance, a la vez que se introducen cada vez mediante un brevísimo análisis del caso y una exposición de los precedentes que han originado mis visiones sobre las interpretaciones que del derecho constitucional y procesal constitucional hace el Tribunal Constitucional dominicano en sus sentencias.

En este sentido, es importante revelar que la presentación de las citas o notas al pie y las referencias que acompañan estas herejías y otras certezas constitucionales, que ahora comparto en este consolidado, se reinician con cada voto; es decir, que no están previstas bajo una secuencia general que discurre desde el inicio hasta el final de la obra, sino que su cómputo o conteo se reanuda con cada posición. Ello así, con la intención de conservar el mayor grado de originalidad posible en la presentación de mis posiciones particulares, si bien reconozco que, especialmente en lo que atiene a la exposición de las notas y referencias, se han producido importantes mejoras, las que, sumadas a la incorporación, al final de algunos votos, de una pequeña bibliografía particular y, al final de la obra, de un recuento bibliográfico general en el que se presentan las fuentes utilizadas en los votos particulares que presentamos, dan cuenta de un esfuerzo adicional por trascender la mera consolidación o compilación de votos y enriquecer este esfuerzo editorial.

Dejamos constancia de que en algunos casos mis posiciones particulares comparten una estructura argumentativa en la que se

reiteran aspectos fundamentales de los procesos o procedimientos de justicia constitucional en cuyo contexto se produjo la sentencia objeto de tales herejías, para luego dar paso a los elementos cruciales que congregan cada uno de los criterios apuntalados en esta obra. Por tanto, con el propósito de conservar lo más posible de la originalidad de cada voto particular aquí presentado, se ha optado por no reducir ni eliminar estas repeticiones.

No puedo dejar de señalar, ya al final de este preámbulo, acaso una obviedad, pero no por ello menos relevante: que el contenido de este libro tiene, también, un esencial aliento testimonial, en tanto que es el resultado de mi trabajo como juez del Tribunal Constitucional, específicamente de mi trabajo jurisdiccional y, en este sentido, no de los proyectos que tuve a bien elaborar, sino, más específicamente, de mi participación en las discusiones jurídicas que dieron al traste con la orientación final de los proyectos que mis colegas elaboraron y que terminaron convirtiéndose en sentencias del colegiado y, pues, de mi posicionamiento frente a ellas, ora como votos salvados ora como votos disidentes. En ello va –y la resalto, por cuanto no es obvia– una cuestión que no es menor: el jurista que sale en estos días no es, en términos puramente jurídicos, el mismo que entró en 2011. El de ahora supera, por mucho, en conocimientos y, sobre todo, en pericia expositiva a aquel, y esa diferencia se puede apreciar, también, al analizar críticamente estos votos. Por ejemplo, para decirlo de la forma más simple y gráfica: con el acervo ganado en estos años, hoy obviaría el uso de alguna bibliografía que utilicé entonces. Sin ánimo de justificar nada, ese proceso se puede apreciar, también, respecto de las elucubraciones del propio colegiado: las sentencias de hoy son, por mucho, superiores a las del inicio. Agréguese al

tránsito señalado el hecho ineludible de que, con frecuencia, estas posiciones fueron redactadas con el apremio que imponían la dinámica laboral, en particular el conocimiento y la discusión de otros muchos asuntos, y los plazos procesales establecidos para que los votos pudieran ser incorporados a las sentencias a las que se referían; obligación que, por cierto, el colegiado siempre ha hecho valer y que yo, sin embargo, por las mismas razones recién señaladas, no siempre pude cumplir, por lo que, en algunos casos, estas posiciones se incorporaron tardíamente a las sentencias en cuestión.

Confío, pues, en que el lector, comprensivo y generoso, aprecie los señalados desniveles cualitativos como naturales y propios de un proceso de crecimiento, de enriquecimiento, de especialización —que acaso sea común a otros o a todos los que compartimos esta experiencia fundamental, si bien yo sólo hablo por mí—, y pueda excusar las inconsistencias, falencias, incluso contradicciones, que, producto de tales novatadas o inmadureces, por una parte, y premuras, por la otra, pueda encontrar en su discurrir por estas páginas.

Así las cosas, en el paquete de expectativas que, de manera natural, genera este libro para su autor, van también las que se refieren a este último aspecto relativo al cumplimiento de las responsabilidades que me fueron asignadas por el Consejo Nacional de la Magistratura la noche del 21 de diciembre de 2011, en este caso participando —de forma activa, responsable y transparente— en las discusiones de los asuntos que nos llegaron, frente a los cuales, pues, no fui actor mudo o escurridizo o timorato, sino todo lo contrario, como me parece, por cierto, que corresponde que sea al ejercicio de estas funciones, con todo lo cual espero que, equivocado o no —que esa es otra historia—,

el contribuyente dominicano, aquel que pagó por ese trabajo, quede satisfecho, y ello en la misma medida en que yo lo he quedado.

Con todo, quedo confiado en que este esfuerzo haya valido la pena, lo mismo desde el punto de vista jurídico que del pedagógico y del ciudadano.

Justo Pedro Castellanos Khoury,

Juez miembro del Tribunal Constitucional dominicano,
Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional,
30 de junio de 2023.

PRIMERA PARTE

FRENTE A LOS PROCESOS CONSTITUCIONALES

**I. RESPECTO DEL CONTROL CONCENTRADO DE
CONSTITUCIONALIDAD**

PRECISIONES SOBRE EL CARÁCTER DE LOS PROCESOS JUDICIALES FRENTE A LOS ACTOS ESTATALES SUSCEPTIBLES DEL CONTROL CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDAD ¹

Breve resumen de la sentencia TC/0007/13:

Esta sentencia fue dictada en el marco de la acción directa de inconstitucionalidad contenida en el expediente n.º TC-01-2012-0046, presentada por Pedro Antonio Moreno contra el proceso penal ordinario a cargo de los señores Michel Basile Yamanis Handras y Alma Leticia Posas, en curso –en ese momento– ante el Segundo Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, tanto por la presunta violación de los artículos 6, 26, 68, 69, 72, 73, 74 y 148 de la Constitución dominicana como de los artículos 265, 266 y 408 del Código Penal dominicano.

La mayoría del Pleno resolvió declarar la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad porque el accionante no cuestionó el contenido abstracto de una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza como exigen la Carta Sustantiva y la LOTCPC para el control concentrado de constitucionalidad.

Estuve de acuerdo con la decisión de la mayoría, pero salvé mi voto, puntualmente, porque considero que el Tribunal tuvo una oportunidad preciada para referirse a la distinción que hay entre los procesos judiciales y los actos estatales susceptibles del control concentrado de constitucionalidad a los fines de ilustrar mejor los escenarios viables para la acción directa de inconstitucionalidad.

Mi postura la baso en las motivaciones siguientes:

1 Voto salvado asentado en la sentencia TC/0007/13, del 11 de febrero de 2013; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/7431/sentencia-tc-0007-13-c.pdf>.

Voto salvado:

En la especie, este Tribunal ha sido apoderado de una acción directa de inconstitucionalidad contra un proceso judicial, el cual se ventila actualmente en el Segundo Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.

Conviene precisar que cuando hablamos de “proceso judicial”, nos referimos a una serie de actos que se producen durante la sustanciación de una litis, a cargo de un órgano jurisdiccional. Dicho proceso conlleva diferentes etapas que deben agotarse cumpliendo con los preceptos legales y constitucionales. El proceso judicial es, pues, la vía a través de la cual se hacen efectivos y concatenan diversos actos, normativos o no, de efectos generales o de efectos particulares, formales o de fondo, cuya finalidad es la culminación de una litis mediante el dictado de una resolución definitiva que procura acercarse al ideal de justicia.

En esta oportunidad, la mayoría de los jueces optó por suscribirse a los criterios previamente establecidos por el Tribunal Constitucional, en las sentencias TC/0053/12 y TC/0054/12, en las cuales se establece que “*La acción directa en inconstitucionalidad, como proceso constitucional, está reservada para la impugnación de aquellos actos señalados en los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley n.º 137-11*”, es decir,

aquellos actos estatales de carácter normativo y de alcance general; en efecto, la acción directa está orientada al ejercicio de un control in abstracto de los actos normativos del poder público, esto es, de su contenido objetivo y no, en modo alguno, de la aplicación en concreto

*que respecto de las normas infraconstitucionales hacen los jueces en el cumplimiento de sus potestades jurisdiccionales*².

Esas decisiones, por demás correctas, se apegaron a la letra de los artículos 185.1 de la Constitución y de 36 de la referida LOTCPC, los cuales en términos prácticamente idénticos consagran la atribución del Tribunal Constitucional para conocer de “*Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas (...)*”.

En la especie, sin embargo, como ya se ha dicho, no se trata de una impugnación a un acto concreto, pues, en rigor, un proceso judicial no lo es en la medida en que constituye una serie de actos, conforme hemos descrito más arriba. Un proceso judicial, en efecto, no es asimilable a los actos a los que se refieren los textos constitucional y legal señalados y que sirvieron de fundamento a las sentencias señaladas.

Así las cosas, aunque concurrimos en la presente decisión de inadmisibilidad, entendemos que era necesario, útil, conveniente que el Tribunal llegara a ella luego de establecer tal diferencia y concluyera, entonces, en que contra un proceso judicial no es admisible la acción directa en inconstitucionalidad.

2 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencias TC/0053/12, del 19 de octubre de 2012, §8.2, p. 6, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc005312>; y TC/0054/12, del 22 de octubre de 2012, §8.2, p. 11, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc005412>.

2.

SOBRE LOS ACTOS PASIBLES DEL CONTROL CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDAD Y SOBRE LOS PODERES PARA QUE LOS ÓRGANOS ESTATALES PUEDAN SUSCRIBIR CONTRATOS ADMINISTRATIVOS ¹

Breve resumen de la sentencia TC/0021/13:

Esta sentencia fue dictada en ocasión de la acción directa de inconstitucionalidad contenida en el expediente n.º TC-01-2012-0008, incoada por la sociedad comercial Consorcio Vial Dominicano, S. R. L., contra la resolución n.º 190/11 emitida, el veintitrés (23) de julio de dos mil once (2011), por el Congreso Nacional en aprobación del contrato de concesión administrativa en régimen de peaje suscrito entre el Estado dominicano y el consorcio Dominicana de Vías Concesionadas (DOVICON); la acción se fundamentó en la presunta violación de los artículos 43, 50.1, 51.1 y 110 de la Constitución dominicana.

La mayoría del Pleno del TC rechazó la susodicha acción directa de inconstitucionalidad tras no apreciar infracción constitucional alguna porque el formalismo o exigencia de aprobación previo a dos lecturas solo rige para la formación de las leyes en sentido estricto, mientras que los acuerdos que no tengan carácter de ley y que se sancionan mediante resoluciones –conforme a los reglamentos internos de las cámaras congresuales, se votan –y aprueban– mediante una sola discusión en cada cámara.

No estuve de acuerdo con la decisión de la mayoría, de ahí que disentí en mi voto y, concretamente, planteé mi posición respecto de los actos pasibles del control concentrado de constitucionalidad, vía la acción directa de inconstitucionalidad, y los poderes de los órganos estatales para suscribir contratos administrativos.

Los términos de mi disidencia son los siguientes:

1 Voto disidente asentado en la sentencia TC/0021/13, del 6 de marzo de 2013; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/7445/sentencia-tc-0021-13-c.pdf>.

Voto disidente:

I. EN RELACIÓN CON LOS ACTOS CONTRA LOS CUALES PROCEDE LA ACCIÓN DIRECTA DE INCONSTITUCIONALIDAD ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El primer asunto en relación con el cual nos pronunciamos es el de los actos contra los cuales procede la acción directa de inconstitucionalidad ante esta sede constitucional.

En este sentido, recordamos que este Tribunal ha desarrollado un precedente y, en efecto, ha sostenido el criterio de que sólo procede la acción directa de inconstitucionalidad contra aquellos actos de carácter normativo y alcance general, no así contra actos de efectos particulares y concretos. Sobre el particular ha dicho que

*la acción directa en inconstitucionalidad, como proceso constitucional, está reservada para la impugnación de aquellos actos señalados en los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 36 de la Ley Orgánica n.º 137-11 (leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas), es decir, aquellos actos estatales de carácter normativo y alcance general. En la especie, el acto impugnado tiene un carácter de puro acto administrativo con efectos particulares (...) por lo que se trata más bien de una situación litigiosa sujeta a un control de legalidad (...) y cuya competencia corresponde a la jurisdicción contenciosa administrativa (Sentencia TC/0051/12)*².

No obstante lo anterior, el Tribunal ha dicho más y con respecto a los actos de efectos particulares, ha hecho una precisión, al indicar que no procede la acción de inconstitucionalidad cuando los actos han sido dictados “*en ejercicio directo de poderes y competencias establecidas en disposiciones normativas*

2 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0051/12, del 19 de octubre de 2012, §8.4, p. 12, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc005112>.

infraconstitucionales, es decir, en normas de derecho inferiores a la Constitución” (Sentencia TC/0073/12)³. Es decir, el Tribunal ha dejado fuera del control concentrado de constitucionalidad, aquellos actos que resultan de la aplicación de una ley y que, como tales, conllevan al análisis de cuestiones de legalidad y su conocimiento es, pues, competencia de los tribunales ordinarios, no de este Tribunal.

Así las cosas, entendemos que debe interpretarse que aquellos actos de efectos particulares pero que sean dictados en ejercicio directo e inmediato de poderes y competencias establecidas en la Constitución, sí pueden ser objeto de una acción de inconstitucionalidad por ante este Tribunal. Nos referimos a actos que son el resultado del ejercicio directo e inmediato de la Constitución, los cuales, independientemente de su carácter general o particular, no requieren de una ley para su ejecución, en razón de que su origen y su fuerza normativa le vienen de la propia Constitución. Sobre el particular, conviene señalar la doctrina se inclina por la posición de que la vía del control concentrado, a cargo del Tribunal Constitucional, puede ser usada para atacar actos que *“sean dictados en ejecución directa e inmediata de la constitución”*⁴.

3 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0073/12, del 29 de noviembre de 2012, §8.2, p. 6, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc007312>.

4 BREWER-CARÍAS (Allan R.), “Bases constitucionales del derecho administrativo en la República Dominicana”, en RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ (Jaime), RODRÍGUEZ HUERTAS (Olivo A.), SENDIN GARCÍA (Miguel Ángel) y CASTAÑOS GUZMÁN (Servio Tulio) (editores), *Memorias del Congreso Internacional de Derecho Administrativo “Dr. Raymundo Amaro Guzmán”*, celebrado del 12 al 14 de septiembre de 2012 en Santo Domingo, Distrito Nacional, Asociación Dominicana de Derecho Administrativo (ADDA), Fundación Institucionalidad y Justicia Inc. (FINJUS) y Editorial Jurídica Venezolana Internacional Inc. (EJV), Caracas, Venezuela, 2015, pp. 9-54, en p. 50.

En este caso se presenta un conflicto a propósito de la aprobación por parte del Congreso Nacional de un contrato de concesión; concesión que, de acuerdo a los argumentos del accionante, le había sido otorgada previamente a este. Conforme a lo establecido en el artículo 93), numeral 1, literal k) de la Constitución, es atribución del Congreso Nacional

aprobar o desaprobar los contratos que le someta el presidente de la República, de conformidad con lo que dispone el artículo 128, numeral 2), literal d), así como las enmiendas o modificaciones posteriores que alteren las condiciones originalmente establecidas en dichos contratos al momento de su sanción legislativa⁵.

Así, pues, cuando el Congreso aprueba un contrato de concesión sometido por el presidente de la República, se produce un acto de ejecución directa de la Constitución y se configura un acto constitucional; es decir, un acto producido por un órgano en aplicación directa e inmediata de la Constitución y para el cual no medió una ley.

En la especie, el Tribunal ha determinado que las “*cuestiones planteadas por el accionante en su impugnación son esencialmente de naturaleza legal*” y que

*en lo que concierne a las **alegadas violaciones constitucionales materiales que se invocan contra la resolución, y que están referidas a las cuestiones ya descritas, contenidas en los artículos 43, 50.1, 51.1 y 110 de la Carta Sustantiva, es evidente que surgen del **conflicto de intereses privados que se ha suscitado por el otorgamiento a distintas personas de una misma concesión*****⁶.

5 Constitución de la República Dominicana, 26 de enero de 2010, Tribunal Constitucional de la República Dominicana, Editora Tele 3, Santo Domingo, Edición especial, 2013, p. 82.

6 Las negritas y subrayados son nuestros.

Sin embargo, para nosotros es claro que, sin perjuicio de que en la especie existan intereses privados, la realidad es que, tanto de lo descrito por el Tribunal como de las pretensiones formuladas por el accionante, se aprecian violaciones constitucionales, generadas por la actuación de un órgano constitucional – el Congreso Nacional–, y que la acción interpuesta se ha encaminado contra la resolución emitida por dicho órgano que aprobó el referido contrato de concesión.

No se trata, pues, sola y simplemente de un “*conflicto de intereses privados*”, como indica el Pleno. Se trata de una situación surgida a raíz de la actuación de un órgano constitucional, no de particulares, que resultó en **el otorgamiento a distintas personas de una misma concesión** –como bien indica el Tribunal– y configuró, de esa manera, infracciones constitucionales.

Por otro lado, este tipo de asuntos no son de la competencia otorgada al Tribunal Superior Administrativo, como indica el Pleno.

Es importante señalar que la Ley n.º 1494, que instituye la Jurisdicción Contencioso-administrativa establece, conjuntamente con la Ley n.º 13-07, las competencias de la jurisdicción contencioso-administrativa, así como sus límites. En este sentido, establece en su artículo 7: “*No corresponde al Tribunal Superior Administrativo: [...], b) Los actos que dicten o realicen los Poderes del Estado en uso de atribuciones constitucionales*”⁷; por lo que de manera expresa extrae de la competencia de ese tribunal el conocimiento de situaciones como las que se plantean en este caso.

7 Ley número 1494, que instituye la Jurisdicción Contencioso-administrativa, del 2 de agosto de 1947, Gaceta Oficial número 6673, p. 612, [en línea], <https://www.consultoria.gov.do/Consulta/Home/FileManagement?documentId=3278775&managementType=1>.

Previamente, en ocasión de un caso igual al que nos ocupa, relativo al trámite de un contrato de concesión que requería tanto el otorgamiento de un poder por parte del presidente de la República al funcionario que suscribiría el contrato como de la aprobación de este por el Congreso Nacional, la Suprema Corte de Justicia estableció que

*el poder otorgado por el Poder Ejecutivo al Administrador General de Bienes Nacionales, para que a nombre y representación del Estado Dominicano suscribiera el contrato de permuta con la recurrente, constituyen actuaciones que se enmarcan dentro de las facultades que le corresponden al Presidente de la República, según lo establece el artículo 55 de la Constitución, por lo que indudablemente constituyen actos realizados por uno de los Poderes del Estado en uso de atribuciones constitucionales, cuyo conocimiento no corresponde a la jurisdicción Contencioso-Administrativo, tal y como ha sido expresamente consagrado por la ley que regula dicha jurisdicción, en su artículo 7, inciso b); por lo que, con su sentencia el Tribunal Superior Administrativo ha incurrido en una violación de la Ley n.º 1494 (...) por lo que al anular en su dispositivo dicho contrato, la sentencia recurrida violó el principio de la separación de los Poderes del Estado, consagrado por el artículo 4 de la Constitución Dominicana, medio que por ser de orden público, debe ser suplido de oficio por esta Suprema Corte de Justicia*⁸.

Conocer las violaciones a la Constitución que produce la aprobación de dicho contrato de concesión, mediante la resolución indicada, es competencia de este Tribunal; y por eso debió avocarse a conocer el fondo del caso, en lugar de concluir que se trata de asuntos de naturaleza que, como tales, son competencia del Tribunal Superior Administrativo.

8 Suprema Corte de Justicia, Tercera Sala. Sentencia número 34, del 29 de septiembre de 1999, Boletín Judicial número 1066.

II. EN RELACIÓN CON EL PODER REQUERIDO PARA SUSCRIBIR EL CONTRATO

Las actuaciones de la Administración Pública están limitadas por lo dispuesto en la Constitución y las leyes. Así, los órganos y funcionarios de la Administración Pública están obligados a ceñir sus actuaciones al principio de legalidad.

En efecto, hoy se reconoce que *“con el establecimiento del Estado Moderno, todo Poder Legítimo orbita en torno al concepto de la Competencia del ente público, como atribución expresa de Ley, por cuanto se identifica al Poder como la médula sustancial del Estado”*⁹. Sobre el particular, la Constitución Dominicana establece, en su artículo 6, que *“son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución”*¹⁰; y, asimismo, en su artículo 138, que *“[l]a Administración Pública está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, **con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado**”*¹¹.

Por otro lado, el artículo 128.2.d) constitucional, establece que el presidente de la República, en su condición de Jefe de Gobierno tiene la facultad de

[c]elebrar contratos, sometiénolos a la aprobación del Congreso Nacional cuando contengan disposiciones relativas a la afectación de las rentas nacionales, a la enajenación de bienes del Estado, al levantamiento de

9 CARRILLO ARTILES (Carlos Luis), “La ampliación cuantitativa del principio de legalidad en la Constitución de 1999”, en ARISMENDI (Alfredo) y CABALLERO ORTIZ (Jesús) (Coord.), *El derecho público a comienzos del siglo XXI. Estudios en homenaje al profesor Allan Brewer-Carías*, Tomo II, Editorial Civitas, S. A., Madrid, 2003, pp. 1359-1372, en p. 1360.

10 Constitución de la República Dominicana, ob. cit., p. 38.

11 *Ibid.*, p. 98. El subrayado y las negritas son nuestros.

*empréstitos o cuando estipulen exenciones de impuestos en general, de acuerdo con la Constitución*¹².

En razón de que la competencia para celebrar este tipo de contratos ha sido atribuida de manera expresa al presidente de la República, ella no puede ser ejercida por otro órgano o funcionario público, a menos que le sea delegada y ello en la forma en que nuestro ordenamiento legal dispone; en este caso mediante el otorgamiento, por parte del presidente de la República, de un poder, escrito y expreso, a la persona que lo representará en la firma de este contrato.

En la especie, el Pleno ha decidido que la ausencia del referido poder, al momento de la firma del contrato de concesión por parte del Ministro de Obras Públicas, no constituye una violación a la Constitución, sino una situación de orden legal, la que, además, quedó enmendada –también ha dicho el Pleno– al otorgársele dicha facultad luego de la suscripción del contrato. Disentimos parcialmente de esta consideración del Pleno, por las razones que explicamos a continuación.

Para nosotros es claro que la facultad para suscribir este tipo de contratos le ha sido otorgada, de manera expresa, al presidente de la República, y lo ha sido por la Constitución; lo que, desde ya, nos coloca frente a un escenario de orden constitucional, no legal. En efecto, la inobservancia de esa prescripción viola un orden de la Carta Magna y constituye, pues, una violación de orden constitucional que, como tal, habría conllevado la nulidad absoluta de la resolución del Congreso, si el referido contrato hubiera sido aprobado por este órgano bajo esas condiciones, ya

12 *Ibid.*, p. 94.

que no habría cumplido con los requisitos constitucionales para su formación y aprobación. Otra cosa es lo relativo a la formalización del poder correspondiente, que esto sí es de raigambre legal y no constitucional. Ocurre, sin embargo, que, en la especie, lo que está en juego no es tan sólo un poder sino, mucho más, el ejercicio de una facultad atribuida al presidente de la República por la Carta Magna. Así, pues, disentimos del Pleno en esta parte.

Es preciso hacer la salvedad de que el contrato firmado por el Ministro de Obras Públicas no cobraría validez hasta tanto fuera ratificado por el Congreso Nacional. En otras palabras, por sí solo no es ejecutable ni es posible su entrada en vigencia, ya que la Constitución prescribe la necesidad de la aprobación por parte de dicho poder del Estado para su validez.

En relación con todo esto, la doctrina ha estudiado que la nulidad de los actos de órganos públicos –actos constitucionales y actos administrativos– será absoluta, es decir, de pleno de derecho y sin posibilidad de ser subsanada, cuando se lesionen derechos y libertades susceptibles de amparo, o cuando el órgano que lo dicte sea manifiestamente incompetente en razón de la materia o del territorio, o cuando constituyan infracciones penales, entre otras causas¹³.

Por otro lado, existen otros actos que son anulables, es decir, que están afectados sólo por una nulidad relativa, y cuyas faltas pueden ser subsanadas por la propia administración. Tanto la doctrina, como la legislación de otros países, son contestes en cuanto a la convalidación por parte de la administración de ciertos vicios, como son: el de la incompetencia jerárquica, mediante la ratificación del

13 GARCÍA DE ENTERRÍA (Eduardo) y FERNÁNDEZ (Tomás Ramón), *Curso de Derecho Administrativo*; tomo I, Editorial Civitas, S. A., Madrid, 2008, p. 628.

órgano superior, y el de la falta de alguna autorización, mediante el otorgamiento de ésta por el órgano competente¹⁴.

De hecho, varias legislaciones hacen una lista exhaustiva de aquellos actos que conllevarían una nulidad absoluta –que por tanto debe ser pronunciada por los tribunales– y de cuáles conllevarían una nulidad relativa y que como tales aceptan la posibilidad de ser subsanados. Sin embargo, en razón de que en nuestro país no contamos aún con este tipo de legislación, es tarea del Tribunal Constitucional contribuir a llenar este vacío.

En el presente caso, somos de opinión de que no procedería la nulidad absoluta del contrato suscrito previo al otorgamiento del poder por parte del titular de la atribución, en razón de que esta situación, a pesar de lo tardía, fue remediada antes de que tuviera efectos jurídicos y de que, en consecuencia, se produjera perjuicio a algún administrado como resultado de esa falta. En este sentido, la situación habría sido distinta y sí habría acarreado la nulidad absoluta del contrato de concesión si el Congreso lo hubiera aprobado sin que el presidente hubiera otorgado la autorización correspondiente al ministro.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BREWER-CARÍAS (Allan R.), “Bases constitucionales del derecho administrativo en la República Dominicana”, en RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ (Jaime), RODRÍGUEZ HUERTAS (Olivo A.), SENDÍN GARCÍA (Miguel Ángel) y CASTAÑOS GUZMÁN (Servio Tulio) (editores), *Memorias del Congreso Internacional de Derecho Administrativo “Dr. Raymundo Amaro Guzmán”*, celebrado del 12 al 14 de septiembre de 2012 en Santo Domingo de

¹⁴ *Ibid.*, p. 629.

Guzmán, Distrito Nacional; Asociación Dominicana de Derecho Administrativo (ADDA), Fundación Institucionalidad y Justicia Inc. (FINJUS) y Editorial Jurídica Venezolana Internacional Inc. (EJV), Caracas, Venezuela, 2015.

- CARRILLO ARTILES (Carlos Luis), “La ampliación cuantitativa del principio de legalidad en la Constitución de 1999”, en ARISMENDI (Alfredo) y CABALLERO ORTIZ (Jesús) (Coord.), *El derecho público a comienzos del siglo XXI. Estudios en homenaje al profesor Allan Brewer-Carías*; tomo II, Editorial Civitas, S. A., Madrid, 2003.
- GARCÍA DE ENTERRÍA (Eduardo) y FERNÁNDEZ (Tomás Ramón), *Curso de Derecho Administrativo*; tomo I, Editorial Civitas, S. A., Madrid, 2008.

3.

PRECISIONES SOBRE LA FACULTAD DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PARA CONTROLAR NORMAS REGLAMENTARIAS MEDIANTE ADI ¹

Breve resumen de la sentencia TC/0201/13:

Esta sentencia fue dictada en virtud de la acción directa de inconstitucionalidad contenida en el expediente n.º TC-01-2012-0009, incoada por la Asociación de Bancos Comerciales (ABA) y compartes, contra la Norma General número 13/2011 emitida el 5 de septiembre de 2011 por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) para designar como agentes de retención a las entidades de intermediación financiera clasificadas como bancos múltiples, asociaciones de ahorros y préstamos, bancos de ahorro y crédito y corporaciones de crédito cuando paguen intereses de cualquier naturaleza a personas jurídicas; la acción se fundamentó en que esa normativa infringe los artículos 40.15, 69.10, 74.4, 93.1.a), 110, 138, 232 y 243 de la Constitución dominicana.

La mayoría del Pleno rechazó la susodicha acción porque, luego de examinar los medios de inconstitucionalidad presentados por los accionantes, no advirtió que la norma general número 13/2011 viole disposiciones constitucionales.

Al igual que los magistrados Milton Ray Guevara, presidente, y Rafael Díaz Filpo no estuvo de acuerdo con la decisión aprobada; tras coincidir en nuestra interpretación y argumentación sobre los problemas jurídicos derivados de este caso, específicamente en cuanto a la facultad del TC para controlar normas de naturaleza reglamentaria mediante la ADI, decidimos disentir en conjunto a través de las expresiones siguientes:

1 Voto disidente en conjunto con los magistrados Milton Ray Guevara, presidente, y Rafael Díaz Filpo, asentado en la sentencia TC/0201/13, del 13 de noviembre de 2013; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/7626/sentencia-tc-0201-13-c.pdf>.

Voto disidente:

La primera objeción que planteamos a la posición mayoritaria es que delega apriorísticamente en la jurisdicción contencioso administrativa la tutela de las lesiones alegadas al *principio de legalidad*, sin apreciar que existe un ámbito constitucionalmente protegido del principio de legalidad en el ejercicio de la facultad reglamentaria que el Tribunal Constitucional está llamado a tutelar directamente. La segunda objeción es que la decisión ignora que los *defectos de trámite* en la producción de una norma, en este caso de carácter reglamentaria, configuran una infracción jurídica autónoma que no puede desdeñarse por el sólo hecho de que la norma no afecte directamente *derechos fundamentales sustantivos*.

Consideramos que el Tribunal Constitucional tiene competencia para ejercer el control directo de constitucionalidad de *normas reglamentarias de la ley* cuando el reglamento incurra en una “extralimitación de atribuciones” o “exceso de reglamentación” (*defecto de competencia*), cuando exista una contradicción directa entre las disposiciones del reglamento y alguna cláusula constitucional (*defecto sustancial*), o cuando ésta sea adoptada sin agotar válidamente un trámite exigido expresamente o implícitamente por la Constitución (*defecto procedimental*).

DEFECTO DE COMPETENCIA

La inconstitucionalidad por defecto de competencia se produce cuando un órgano actúa *ultra vires* de sus atribuciones constitucionales e invade con ello atribuciones ajenas. En estos supuestos, el control de constitucionalidad procura garantizar

los *ámbitos de actuación* que la Constitución asigna a los poderes y órganos del Estado. Cabe aquí señalar que este Tribunal Constitucional sostuvo en la Sentencia TC/0110/13 que las “*condicionantes*” establecidas a través de un reglamento que controvirtiera el “*principio de legalidad previsto por el artículo 40.15 de la Constitución*” son inconstitucionales (pues, agregamos nosotros, suponen una violación de la competencia del legislador). En dicha decisión, se consideró, además, que la vulneración al principio de legalidad se tipifica también en aquellas situaciones que conlleven la “*extralimitación de atribuciones*” del órgano que ejerza la potestad reglamentaria².

Puede advertirse así que, innominadamente, el Tribunal Constitucional ha entendido que la lesión del *principio de legalidad* en el ejercicio de la facultad reglamentaria constituye una especie de *defecto de competencia*. No obstante, un control constitucional efectivo de dicho defecto requiere que este órgano jurisdiccional revise la restricción de competencia que se ha autoimpuesto (con la constante remisión a la jurisdicción contencioso administrativa) para eludir ejercer el control directo de las infracciones constitucionales imputadas a los reglamentos y otros actos administrativos de alcance general, cuando existe un régimen legal que desarrolla la cláusula constitucional presuntamente vulnerada.

Una influyente doctrina comparada ha señalado que

el exceso reglamentario transgresor de la ley que se reglamenta es siempre inconstitucional. [...] La facultad reglamentaria de que dispone el poder ejecutivo respecto de las leyes no presta fundamento para a)

2 Cfr. Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0110/13, del 4 de julio de 2013, §10.8 y 10.9, pp. 11-12, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc011013>.

*modificar o derogar leyes, ni siquiera so pretexto de necesidad y urgencia; b) ampliar incriminaciones legales, o incluir en ellas conductas ajenas a la tipificación legal [...] c) ampliar tributos establecidos en la ley, o incluir en ella ampliaciones que resultan extrañas al hecho imponible que la ley determina claramente.*³

La Corte Suprema de la Nación Argentina ha dicho que “resolver si el Poder Ejecutivo ha sobrepasado o no los límites del poder de reglamentar las leyes constituye un problema vinculado directamente con [...] la Constitución Nacional y con el principio de la separación de los poderes del Estado”⁴.

En igual sentido, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Paraguay ha sostenido que procede la acción directa de inconstitucionalidad para controlar el ejercicio de la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo, pues

*el reglamento está completamente subordinado a la ley cuyo contenido desarrolla o pormenoriza. Por tanto, debe respetarlas en su letra y en su espíritu y no puede contrariarlas, alterarla ni exceder el alcance de la misma. La validez del reglamento depende de su conformidad con la ley reglamentada. Lo que ha ocurrido en el caso sometido a examen, es el ejercicio indebido de la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo e indudablemente, “el exceso reglamentario transgresor de la ley que se reglamenta es siempre inconstitucional”.*⁵

Por consiguiente, realizadas las comprobaciones de lugar, se concluye que: “corresponde hacer lugar parcialmente la presente

3 BIDART CAMPOS (Germán), *Manual de la Constitución Reformada*, tomo III, Ediar, Buenos Aires, 1997, p. 245.

4 Corte Suprema de la Nación Argentina: “Julio Reynaldo Puerta y otros v. Farloc Argentina, S. A.”, 1973; T. 285, pp. 369 y ss.

5 Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Paraguay. Acuerdo y Sentencia n.º 418/98 de 7 de diciembre de 1998. “Acción de Inconstitucionalidad contra los artículos 38, 39, 40, 41 y 142 del Decreto No 14.052 de fecha 3 de julio de 1996”.

acción, declarando la inconstitucionalidad de los siguientes artículos del Decreto...”.⁶

En la especie, algunas de las objeciones planteadas por los accionantes carecen actualmente de objeto, pues una parte sustancial del “exceso reglamentario” que invocaban, en tanto manifestación de un defecto de competencia, con sustento en los artículos 40.15, 93.1.a y 243 de la Constitución, ha sido materialmente subsanado con la modificación del artículo 309 del Código Tributario que operó con la Ley n.º 253-12, de fecha nueve (9) de noviembre de dos mil doce (2012). De manera que la pretendida prohibición que impedía a la autoridad tributaria designar como agentes de retención a las entidades de intermediación financiera en los supuestos planteados por los accionantes ya no existe actualmente en el Código Tributario.

No obstante, y precisamente por lo anterior, con el debido respeto de la mayoría, cuestionamos que la decisión no declarara la falta de objeto de aquella alegación, pues, al contrario, se realiza un análisis con rigor de juez contencioso administrativo –y no de juez constitucional– de una norma legal que ha sido modificada un año después de adoptada la Norma General número 13/2011, expedida por la Dirección General de Impuesto Internos en fecha cinco (5) de septiembre de dos mil once (2011), para validar la constitucionalidad de ésta última desde el momento de su expedición, cuando entonces, *prima facie*, esta parecía incurrir en un “exceso reglamentario” lesivo de la competencia del legislador.

Consideramos que no es legítimo establecer la validez de la expedición de un reglamento acusado de exceso reglamentario,

6 *Ídem.*

contrastándolo con las normas que ha debido desarrollar, después que éstas han sido modificadas sustancialmente, pues lo que ha ocurrido en la especie no es que el reglamento ha respetado el principio de legalidad al no desbordar el ámbito normativo de la ley que desarrolla, sino que, a contrario sensu, la ley ha sido acomodada posteriormente para que no contradiga al reglamento previamente adoptado. En esas circunstancias, correspondía que este alto Tribunal declarara, sin análisis de la ley cuestionada, la falta de objeto de aquella parte de la pretensión.

En otro orden, la imputación de *exceso reglamentario* de la norma cuestionada –la 13/2011 de la DGII– permanece incólume respecto del párrafo II de su artículo 3, pues en dicho texto se establece que la *información requerida por la autoridad tributaria podrá ser remitida por las entidades de intermediación financiera “directamente a la DGII, o través de la Superintendencia de Bancos”*. Esto choca, *prima facie*, con lo establecido en el artículo 56.b de la Ley Monetaria y Financiera, a cuyo tenor:

*Las informaciones que deban suministrar las entidades sujetas a regulación, tanto a la Administración Tributaria como a los órganos encargados del cumplimiento de la prevención del lavado de activos y a los tribunales penales de la República, deberán ser hechas caso por caso por intermedio de la Superintendencia de Bancos, tanto en lo que respecta al recibo de la solicitud de información como para el envío de la misma y siempre y cuando se soliciten mediante el cumplimiento de los procedimientos legales en la sustanciación de asuntos que se ventilen en la justicia*⁷.

7 Ley n.º 183-02, Monetaria y Financiera, del 21 de noviembre de 2002; artículo 56.b, p. 51, [en línea], <https://www.consultoria.gov.do/Consulta/Home/FileManagement?documentId=3337228&managementType=1>. Los subrayados son nuestros.

Esta disposición, a nuestro juicio, se fundamenta en el artículo 377 del Código Penal que consagra el secreto profesional del banquero cuando establece:

... y todas las personas, que en razón de su profesión u oficio son depositarias de secretos ajenos y que, fuera de los casos en que la ley les obliga a constituirse en denunciadores, revelaren esos secretos, serán castigados con prisión correccional de uno a seis meses, y multa de diez a cien pesos.⁸

Cabe señalar que la garantía del secreto bancario constituye una concreción del derecho a la intimidad, el cual está protegido tanto por la Constitución como por los tratados internacionales. En efecto, la información bancaria o financiera de una persona, sea esta física o moral, constituye información de su vida privada y, como tal, el acceso a esa información no es –ni debe ser– abierto e ilimitado. De modo que, el artículo 56.b) de la Ley Monetaria y Financiera, al establecer procedimientos particulares para acceder a estas informaciones y establecer las excepciones en las que éstas pueden ser reveladas, lo que hace es proteger y a la vez modular el secreto bancario como derivación del derecho a la intimidad.

Sobre el particular, el Tribunal Constitucional de Perú ha señalado que la garantía del secreto bancario

busca asegurar la reserva o confidencialidad –términos ambos que aquí se utilizan como sinónimos– de una esfera de la vida privada de los individuos o de las personas jurídicas de derecho privado. En concreto, la necesaria confidencialidad de las operaciones bancarias de cualquiera de los sujetos descritos que pudieran realizar con cualquier ente, público o privado, perteneciente al sistema bancario o financiero.⁹

8 Código Penal de la República Dominicana, artículo 377.

9 Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia relativa al expediente 01219-2003-PHD/TC, del 21 de enero de 2004, [en línea], <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/01219-2003-HD.pdf>.

Asimismo, este ha expresado, haciendo un símil con la información que sí es de libre acceso, que

[a] diferencia de lo que sucede con la información pública, en la que la regla es su publicidad y transparencia, y la excepción es el secreto, tratándose del conocimiento de información vinculada a la vida privada de una persona [la información sobre operaciones bancarias o financieras], la regla es siempre el secreto o su confidencialidad, en tanto que su publicidad, sujeta a un control intenso bajo el test de razonabilidad y proporcionalidad, la excepción.¹⁰

La mayoría entendió que “*en el caso ocurrente lo que se plantea es una alegada contradicción de la norma con ley monetaria y financiera y no una contradicción directa de la norma con la Constitución*” y, en consecuencia, “*el conocimiento de la supuesta ilegalidad no es competencia de este Tribunal*”. Los infrascritos, sin embargo, disienten de ese enfoque, en el entendido de que lo más relevante aquí no es la evidente ilegalidad de la norma emitida por la autoridad tributaria, sino el que, por vía de ésta, se modifique parcialmente el procedimiento que ha establecido una ley –que, por demás, es una “*ley súper orgánica*”– en virtud del cual las autoridades tributarias (al igual que las judiciales) han de tramitar sus solicitudes de información a las entidades de intermediación financiera mediante unos procedimientos particulares. Esto no es, pues, una simple medida administrativa que contradice el *régimen legal* de la moneda y la banca, sino una infracción del principio de separación de poderes y la distribución de competencias que dispone la Constitución.

Esa ley orgánica modula los límites a un derecho fundamental y humano, como lo es el derecho a la intimidad, mediante la

10 *Ibid.*

garantía del secreto bancario, en tanto que permite el acceso a la información –o el suministro de la misma– pero sólo mediante el cumplimiento de ciertos procedimientos. A propósito de esto, conviene recordar que nuestra Constitución establece de manera expresa en su artículo 74.2 que “[s]ólo por ley, en los casos permitidos por esta Constitución, **podrá regularse el ejercicio de los derechos y garantías fundamentales**, respetando su contenido esencial y el principio de razonabilidad”¹¹. Y en este sentido conviene, asimismo, subrayar que cuando la Carta Magna indica que “sólo por ley”, se refiere a la ley en sentido estricto, es decir, al acto legislativo que solo puede ser producido por el Congreso Nacional.

De modo que, la afectación, modulación o regulación de la garantía del secreto bancario, en tanto concreción del derecho a la intimidad, ha de realizarse solamente en virtud de una ley, como ocurre con la Ley Monetaria y Financiera. De igual manera, para que esta última pueda ser modificada e incluso derogada, abriendo el acceso a la información financiera de las personas, debe existir una norma posterior, de igual o mayor jerarquía a esta ley, que así lo establezca. En ningún caso, sin embargo, puede ocurrir que, como en la especie, por medio de una resolución de la Dirección General de Impuestos Internos, órgano de la administración pública, se afecte el contenido de un derecho fundamental ni el ámbito competencial de una ley orgánica.

El voto mayoritario no observa que la Constitución de la República no sólo ha vedado las intervenciones del legislador

11 Constitución de la República Dominicana, 26 de enero de 2010, Editora Tele 3, Santo Domingo, Edición especial, 2013, p. 72. Los subrayados y las negritas son nuestros.

en el régimen monetario y financiero, componente de la Constitución Económica del Estado social y democrático de derecho, al establecer en el artículo 232 constitucional una mayoría súper orgánica para su modificación, sino que dicha protección también ha de oponerse con igual celo -y acaso con mayor rigor- a las autoridades administrativas. Por esto, consideramos que el Tribunal Constitucional no puede restringir su competencia evitando que cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido requiera el control directo de inconstitucionalidad para defender el régimen monetario y financiero de las alteraciones inconstitucionales que pretendan realizar reglamentariamente las autoridades administrativas.

DEFECTO SUSTANCIAL

El Tribunal Constitucional ha establecido en la Sentencia TC/0041/13 que

los actos administrativos de carácter normativo y alcance general son susceptibles de ser impugnados mediante la acción directa, pues al tratarse de un control abstracto o de contenido de la norma, el tribunal constitucional verifica si la autoridad pública responsable de producir la norma observó los valores, principios y reglas de la Constitución de la República y del bloque de constitucionalidad (supremacía constitucional)¹².

Asimismo, en su Sentencia TC/0065/13 precisó “*que dicha acción directa está orientada al ejercicio de un control en abstracto*

12 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0041/13, del 15 de marzo de 2013, §9.5, pp. 15-16, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc004113>. El subrayado es nuestro.

*de los actos dictados por el poder público en cuanto a su contenido objetivo*¹³.

En estos supuestos el Tribunal Constitucional está obligado a verificar la existencia de una contradicción real y concreta entre lo establecido en la norma reglamentaria y las disposiciones de la Constitución, con independencia de que el reglamento también incurra en una vulneración a la ley. No obstante, nada impide al órgano jurisdiccional ponderar el contenido de las regulaciones legales que desarrollen adecuadamente la Constitución, para precisar las obligaciones y los límites constitucionalmente relevantes de la potestad reglamentaria del órgano actuante, pues que el Tribunal Constitucional sea el “*supremo intérprete de la Constitución*” no significa, en modo alguno, que este no pueda incorporar en la fundamentación de sus decisiones las disposiciones legales pertinentes que desarrollen válidamente los contenidos de la Constitución.

En la especie, los accionantes alegan la violación de los artículos constitucionales 110, que consagra la seguridad jurídica, y 40.15, desde la perspectiva del principio de razonabilidad. Ambas imputaciones, sin embargo, están enlazadas con la pretendida inconstitucionalidad de la Norma General número 13/2011, por presuntamente violar el principio de legalidad al desbordar los límites de la disposición legal habilitante, esto es, el artículo 309 del Código Tributario. No obstante, como se analizó en el medio anterior, la supuesta vulneración del principio de legalidad en materia reglamentaria constituye un

13 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0065/13, del 17 de abril de 2013, §9.1, p. 12, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc006513>.

defecto de competencia que carece de objeto en la actualidad en lo que respecta al artículo 309 del Código Tributario, porque ha sido sustancialmente modificado por la Ley n.º 253-12 de fecha 9 de noviembre de 2012. Por tanto, también carecen de objeto los alegados vicios sustantivos del principio de razonabilidad y la seguridad jurídica.

DEFECTO DE PROCEDIMIENTO

Los defectos de procedimiento ocurren cuando en la adopción de una norma reglamentaria se omite el cumplimiento de un trámite procedimental exigido por la Constitución. Cabe destacar que el conjunto de las disposiciones que regulan el procedimiento administrativo para emitir un acto es bastante limitado y su determinación concreta no es posible ser aprehendida en abstracto, por lo que corresponderá al Tribunal Constitucional ir deslindando los trámites procedimentales constitucionalmente relevantes de aquellos que no lo son. Bien es sabido que el desarrollo de las formas procedimentales que han de ser utilizadas para la adopción de los actos administrativos y resoluciones de la Administración Pública ha sido confiado a la ley por el artículo 138 numeral 2 de la Constitución. En este sentido, dicha cláusula constitucional establece expresamente una *garantía* –la audiencia a los interesados– que sólo puede ser suprimida por disposición expresa de la ley. La garantía de audiencia forma parte del debido proceso administrativo reconocido en el artículo 69.10 de la Constitución.

El criterio mayoritario entiende que en sede administrativa la aplicación del debido proceso únicamente “*deberá ser exigida en los procedimientos sancionatorios y en aquellos que puedan tener como*

resultado la pérdida de derechos de la persona". Con el debido respeto, disentimos de este enfoque restrictivo, pues entendemos que el acto administrativo "no puede ser producido de cualquier manera, a voluntad del titular del órgano a quien compete tal producción, sino que ha de seguir para llegar al mismo un procedimiento determinado".¹⁴ Es así que el debido proceso debe ser garantizado en todas las actuaciones que realice la administración, con independencia de que no se trate de procedimientos sancionatorios ni resulten afectados derechos fundamentales.

En este sentido, la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia ha explicado que:

*El proceso administrativo, denominado antes procedimiento administrativo, para diferenciarlo del proceso judicial (...); comprende el conjunto de requisitos o formalidades anteriores, concomitantes o posteriores, que establece el legislador para el cumplimiento de la actuación administrativa, y los procedimientos, o pasos que **debe cumplir la administración para instrumentar los modos de sus actuaciones en general.***¹⁵

Asimismo, ha definido de manera puntual el debido proceso administrativo como:

*(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa (ii) que guardan relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal.*¹⁶

14 GARCÍA DE ENTERRÍA (Eduardo) y FERNÁNDEZ (Tomás Ramón), *Curso de Derecho Administrativo*, Tomo I, Editorial Civitas, S. A., Madrid, 2008, p. 568.

15 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-552/1992, del 7 de octubre de 1992, [en línea], <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-552-92.htm>. El subrayado y las negritas son nuestros.

16 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-909/2009, del 7 de diciembre de 2009, [en línea], <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/T-909-09.htm>.

En igual sentido, la doctrina ha explicado que “[l]a *noción de procedimiento administrativo hace referencia a la ordenación de una serie de actuaciones, a la concatenación de diferentes trámites, cuyos efectos jurídicos están vinculados entre sí para la producción de una decisión administrativa*”¹⁷. También ha definido el procedimiento administrativo como “*la serie de actuaciones que ha de llevar a cabo la Administración Pública, en el conjunto de formalidades y trámites que ésta tiene que observar, para emitir sus decretos, disposiciones o resoluciones*”¹⁸; o bien, como la “*serie de actos dictados para el dictado de un acto administrativo*”¹⁹.

De lo anterior podemos concluir en que el debido proceso administrativo se refiere al procedimiento que debe seguir la administración pública para la emisión de todos y cada uno de sus actos, independientemente de que sean o no resultado de un proceso sancionatorio o de que tengan como fin la afectación de un derecho fundamental. Así pues, el procedimiento a seguir para la emisión de cada acto estará determinado bien por la Constitución o por las disposiciones legales que regulen la materia.

Es de suma importancia notar que en la República Dominicana no se encontraba constitucionalizado el debido

17 GALLEGO ANABITARTE (Alfredo) y MENÉNDEZ REXACH (Ángel), *Acto y Procedimiento Administrativo*, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., Madrid, 2001. p. 135.

18 HUTCHINSON (Tomas), “Régimen de Procedimientos Administrativos”, Séptima Edición, Editorial Astrea, p. 32. Citado por RODRÍGUEZ HUERTAS (Olivo A.), en: *Derecho Administrativo Dominicano y Principios Generales*, ponencia preparada para la reunión del Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo en Valladolid-España, septiembre 2008, p. 115.

19 GORDILLO (Agustín), *Tratado de derecho administrativo y obras selectas*, tomo V, Primeras Obras, Buenos Aires, FDA, 2012, p. 4.

proceso administrativo. Sin embargo, con la promulgación de la Constitución el 26 de enero del año 2010, dicha garantía obtiene rango constitucional y entonces se establece: (i) en el artículo 69.10, que “*Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y **administrativas***”²⁰; y (ii), de manera mucho más específica en el artículo 138.2), la reserva de ley para regular: “***El procedimiento a través del cual deben producirse las resoluciones y actos administrativos, garantizando la audiencia de las personas interesadas, con las excepciones que establezca la ley***”²¹. En otras palabras, para la emisión de sus actos y resoluciones, la Constitución obliga a la Administración a (i) que siga un procedimiento, (ii) que dicho procedimiento sea establecido por la ley, y (iii) que siempre se garantice la audiencia de las personas interesadas, salvo que la ley establezca lo contrario. Por esto, no debe cuestionarse que el debido proceso, también en materia administrativa, constituye una garantía constitucional que debe la administración a los administrados, la que, en consecuencia, debe ser protegida por este Tribunal.

Sobre el particular, la Corte Constitucional de Colombia, en la decisión previamente citada, ha indicado que “*la garantía del debido proceso va más allá del ámbito judicial y comprende asimismo ‘el modo de producción de los actos administrativos’*”²². Sobre el tema amplía e indica que

20 Constitución de la República Dominicana, ob. cit., p. 70. Los subrayados y las negritas son nuestros.

21 Constitución de la República Dominicana, ob. cit., p. 99. Los subrayados y las negritas son nuestros.

22 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-909/2009, del 7 de diciembre de 2009, [en línea], <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/T-909-09.htm>.

*la locución “procedimiento” abarca más que la esfera estrictamente judicial y se liga con un conjunto de medidas, actuaciones y decisiones que deben ser adoptadas de manera eficaz, ágil y respetuosa de los derechos de las ciudadanas y de los ciudadanos. Lo anterior, como derivación de la puesta en vigencia del Estado social de derecho en cuyo centro se encuentra el respeto por los valores, principios y derechos constitucionales y la garantía de que las entidades estatales estarán al servicio de los ciudadanos y de las ciudadanas más no en sentido contrario*²³.

Así las cosas, la interpretación dada ahora por la mayoría del Pleno al debido proceso administrativo restringe el alcance del artículo 69.10, según el cual, “*las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas*”; ya que es esencial para la producción de los actos administrativos que la administración pública siga los procedimientos que se le imponen por la Constitución o la ley. Cabe precisar que los procedimientos para la adopción de los actos de las autoridades públicas constituyen garantías, como hemos explicado previamente, pero no se trata de rituales que sean fines en sí mismos, sino que, justamente, tienen un fin particular en la medida en que sirven como garantías contra la eventual arbitrariedad de la administración pública en sus actuaciones.

En este sentido, ha reiterado la Corte Constitucional de Colombia que “[e]l objeto de esta garantía superior es (i) procurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus actuaciones, y (iii) salvaguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados”; indicando además que,

*[a] este tenor, la garantía del debido proceso en actuaciones administrativas incluye también la efectividad de los principios que **informan el ejercicio de la función pública** como los son los de*

23 *Ídem.*

“igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad”. La Corte Constitucional ha insistido, entonces, en que la garantía del debido proceso va más allá del ámbito judicial y comprende asimismo “el modo de producción de los actos administrativos”²⁴.

De ahí, pues que “[s]u meta principal consiste en procurar la satisfacción del interés general ‘mediante la adopción de decisiones por parte de quienes ejercen funciones administrativas.’²⁵

Lo anterior, por supuesto, no quiere decir que cualquier falta en el marco de un procedimiento administrativo acarrearía la inconstitucionalidad o la nulidad del acto que resulte; y como indicamos previamente, corresponde a este Tribunal delimitar cuáles de esas faltas violan las garantías constitucionales que son debidas a los administrados, para así indicar –a falta de disposición legal expresa al respecto– los lineamientos que debe seguir la administración pública en la emisión de sus actos. Para establecer estos límites, es recomendable tener en cuenta que “[e]l incumplimiento grave del debido procedimiento previo a todo acto administrativo (...) debe ocasionar la nulidad absoluta de acto pertinente”²⁶; y que “[l]a inobservancia de requisitos de forma impuestos por principios vinculados al orden público administrativo (garantía de los administrados) es también considerada causa de nulidad del acto emitido con tal defecto (...)”²⁷. Así pues, resulta

24 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-048/2008, del 24 de enero de 2008, [en línea], <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/t-048-08.htm>. Las negritas y subrayado son nuestros.

25 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-909/2009, del 7 de diciembre de 2009, [en línea], <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/T-909-09.htm>.

26 COMADIRA (Julio Rodolfo) y ESCOLA (Héctor Jorge), *Derecho Administrativo Argentino*, Editorial Porrúa, Ciudad de México, 2006, p. 308.

27 *Ibid.*, p. 309.

imprescindible determinar si el caso en concreto se constituye en grave o afecta garantías debidas a los administrados.

Reiteramos que este requerimiento de que la Administración ciña su actuación a un procedimiento previamente creado no debe ser interpretado como una exigencia puramente formalista; sino que se debe entender como una garantía de que la actividad administrativa es transparente, objetiva, participativa y sobre todo que se realiza para garantizar el pleno respeto a los derechos de las personas que se relacionan con la administración en cuestión. Así las cosas, sólo deben considerarse importantes cuando afecten ese fin del procedimiento, en cuyo caso se debe pronunciar la nulidad del acto.²⁸

Evaluando el caso en concreto, la adopción de una norma reglamentaria sin garantizar “*la audiencia de las personas interesadas*”, conforme el artículo 138 numeral 2 de la Constitución, salvo las excepciones que establezca la ley, configura un defecto de trámite en el procedimiento que habilita el control directo de constitucionalidad. El que la Constitución remita a la ley el desarrollo del procedimiento legislativo, no obsta para que el Tribunal Constitucional tutele por vía del control directo el cumplimiento de la garantía constitucional de la audiencia a las personas interesadas en la adopción de normas reglamentarias. Lo que el constituyente ha delegado en la ley es el establecimiento de los procedimientos concretos a través de los cuales se cumplirá con la garantía de audiencia y las excepciones de la misma. De ahí que, salvo las excepciones que establezca válidamente la ley, el incumplimiento del trámite

28 Cfr. GALLEGO ANABITARTE (Alfredo) y MENÉNDEZ REXACH (Ángel), ob. cit., pp. 135-136.

de audiencia en la adopción de los reglamentos es un vicio constitucional que habilita el control constitucional directo. Esto no significa que sean constitucionalmente relevantes todos los requisitos que prevea la ley para asegurar la garantía de audiencia. Por ello, corresponde al Tribunal Constitucional definir el contenido esencial o constitucionalmente relevante del derecho de audiencia.

El trámite de audiencia en la adopción de este tipo de actos administrativos responde al respeto del principio de participación, concepto inherente al Estado democrático. En este sentido, como plantea la doctrina, el principio de participación es la base de las garantías constitucionales dentro de las actuaciones administrativas, de acuerdo a lo que se deduce del precitado artículo 138.2 —que requiere la audiencia de los interesados— “*en el sentido de que sería imposible tramitar válidamente una actuación administrativa sin la presencia directa de los interesados en las resultas de la misma*”²⁹. De lo que se trata es de asumir este principio “*como un claro presupuesto de validez de las decisiones de la administración pública*”³⁰, en el entendido de que

*las garantías a los ciudadanos dentro de las actuaciones administrativas no surg[en] con posterioridad a la vigencia de los actos administrativos, sino con anterioridad, en el mismo momento en que la administración se relaciona con el sujeto de derecho; esto por la elemental razón de que las personas para el Estado y el derecho no surgen como consecuencia de una decisión, todo lo contrario, ya existen desde antes, al igual que sus derechos fundamentales*³¹.

29 SANTOFIMIO GAMBOA (Jaime Orlando), *Procedimientos Administrativos y Tecnología*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2011, p. 119.

30 SANTOFIMIO GAMBOA (Jaime Orlando), *Tratado de derecho administrativo*, tomo II, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2008, p. 85.

31 *Ibid.*, p. 86.

La participación de la ciudadanía, y en particular de aquellos que se encuentren en el sector que directamente debe cumplir con la norma a ser emitida, reviste vital importancia. La participación de estas personas, aparte de garantizarles el conocimiento de la norma, le permite a la administración obtener retroalimentación e información que resultará finalmente en la emisión de actos administrativos eficientes. En este sentido, no se puede ver este principio de participación y la obligación de respeto del debido proceso administrativo con la materialización de las audiencias como una carga impuesta a la administración, sino como parte del ejercicio natural de un Estado social de derecho. El Estado, por medio de la Administración Pública tiene la obligación de “*asumir la promoción, creación y fomento de las condiciones idóneas a la discusión pública*”³², en el entendido de que no se trata solamente de una actuación pasiva de los interesados, sino que deben considerarse, examinarse y evaluarse las propuestas realizadas, especialmente las diferentes, de forma que efectivamente exista un proceso en el que “*la diferencia y pluralidad de opiniones actuali[cen] su poder constructivo en el suceso democrático*”³³.

Así, la jurisprudencia colombiana –sentencia C-891/2022– ha explicado que

en procura de la materialización del derecho a participar en las decisiones que afectan o puedan llegar a afectar los legítimos intereses y derechos de los habitantes del país, le corresponde a las entidades estatales suministrarle a las personas oportunamente toda la información que no goce de reserva constitucional o legal; advirtiéndolo sí, que esta información

32 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-891/2002, del 22 de octubre de 2002, [en línea], <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-891-02.htm>.

33 *Ídem*.

oficial debe ser completa, consistente, coherente, verificable, comparable, contextualizada, diáfana y siempre oportuna. Desde luego que el derecho a la información así servido se convierte en poderoso instrumento de reflexión-acción tanto individual como colectiva, en el entendido de que las autoridades estatales, a más de esa información, deben asumir la promoción, creación y fomento de las condiciones idóneas a la discusión pública de los temas pertinentes; recordando a la vez que la participación ciudadana en esos ámbitos de discusión constructiva supone el recíproco respeto de los criterios expuestos por los interlocutores institucionales y privados, pero no pasivamente, sino reedificando mutuamente sobre la comprensión de lo ya examinado y depurado de manera concertada, al tiempo que la diferencia y pluralidad de opiniones actualizan su poder constructivo en el suceso democrático³⁴.

En la especie, el artículo 23 de la Ley n.º 200-04, General de Libre Acceso a la Información Pública, precisa que:

las entidades o personas que cumplen funciones públicas o que administran recursos del Estado tienen la obligación de publicar a través de medios oficiales o privados de amplia difusión, incluyendo medios o mecanismos electrónicos y con suficiente antelación a la fecha de su expedición, los proyectos de regulaciones que pretendan adoptar mediante reglamento o actos de carácter general, relacionadas con requisitos o formalidades que rigen las relaciones entre los particulares y la administración o que se exigen a las personas para el ejercicio de sus derechos y actividades.

En sentido similar se pronuncian los artículos 31.3 y 31.4 de la recién aprobada Ley n.º 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración³⁵, si bien esta

34 *Ídem.*

35 Ley n.º 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, del 6 de agosto de 2013, [en línea], <https://www.consultoria.gov.do/Consulta/Home/FileManagement?documentId=3370586&managementType=1>.

adquirió vigencia el seis (6) de agosto de dos mil trece (2013), con posterioridad a la interposición de la acción que es objeto de esta decisión. Consideramos, entonces, que la garantía de audiencia establecida en el artículo 138 numeral 2 de la Constitución, cuando se trata de reglamentos y otros actos administrativos de alcance general, comporta como contenido esencial la exigencia de la audiencia, conocimiento y discusión con suficiente anticipación de los proyectos que serían adoptados. Así pues, el trámite o la emisión de una actuación administrativa sin la presencia de los interesados, constituye una excepción a lo dispuesto en dicha disposición constitucional. De ahí que la no publicación de los proyectos con suficiente antelación y su consecuente discusión habilita el control directo de constitucionalidad.

PROPUESTA DE SOLUCIÓN

En virtud de las consideraciones anteriores, los suscritos consideran que el Tribunal debió:

1. Estimar parcialmente la acción en cuanto al fondo, para establecer un precedente vinculante respecto de los límites a que

Dice el 31.3: “Audiencia de los ciudadanos directamente afectados en sus derechos e intereses. La audiencia de los ciudadanos, directamente o a través de las asociaciones que les representen, se ha de producir en todo caso antes de la aprobación definitiva del texto reglamentario, plan o programa cuando puedan verse afectados en sus derechos e intereses legítimos. Habrá de otorgarse un plazo razonable y suficiente, en razón de la materia y de las circunstancias concurrentes, para que esa audiencia resulte real y efectiva. La Administración habrá de contar igualmente con un plazo razonable y suficiente para procesar y analizar las alegaciones realizadas.” (p. 45)

Y el 31.4: “Participación del público. La participación del público en general, con independencia de que se vea o no afectado directamente por el proyecto de texto reglamentario, plan o programa, deberá garantizarse antes de la aprobación definitiva salvo texto legal en contrario”. (Ídem.)

debe estar sometida la facultad reglamentaria de la administración pública, precisando que esta no puede a) *modificar o derogar leyes*, ni siquiera so pretexto de necesidad y urgencia, b) ampliar incriminaciones legales, o incluir en ellas conductas ajenas a la tipificación legal, y c) ampliar tributos establecidos en la ley, o incluir en ella ampliaciones que resultan extrañas al hecho imponible que la ley determina claramente.

2. Reconocer que la Ley Monetaria y Financiera es una ley súper orgánica, ya que se exige una mayoría ultra agravada para su modificación –incluso superior a la requerida para aprobar la reforma de la Constitución–, a menos que la propuesta de modificación haya sido iniciativa del Poder Ejecutivo, a propuesta de la Junta Monetaria o con voto favorable de ésta. En este sentido, reconocer, además, que la modificación a su contenido, como es lo que ocurre en la especie respecto de su artículo 56.b), ha debido realizarse mediante una ley nueva, de igual o superior jerarquía que la referida Ley Monetaria y Financiera.

3. Anular la Norma General núm. 13/2011, y devolverla a la Dirección General de Impuesto Internos, por incumplir, sus autoridades anteriores, la garantía que exige el artículo 138 de la Constitución –esto es, dar “*audiencia a las personas interesadas*” – en el procedimiento a través del cual deben producirse las resoluciones y otros actos administrativos. El cumplimiento de esta obligación ha de realizarse, en la actualidad, conforme el artículo 23 de la Ley de Libre Acceso a la Información Pública.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BIDART CAMPOS (Germán), *Manual de la Constitución Reformada*, tomo III, Ediar, Buenos Aires, 1997.

- COMADIRA Julio Rodolfo, y ESCOLA (Héctor Jorge), *Derecho Administrativo Argentino*, Editorial Porrúa, Ciudad de México, 2006.
- GALLEGO ANABITARTE (Alfredo) y MENÉNDEZ REXACH (Ángel), *Acto y Procedimiento Administrativo*, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., Madrid, 2001.
- GARCÍA DE ENTERRÍA (Eduardo) y FERNÁNDEZ (Tomás Ramón), *Curso de Derecho Administrativo*, tomo I, Editorial Civitas, S. A., Madrid, 2008.
- GORDILLO (Agustín), *Tratado de derecho administrativo y obras selectas*, tomo V, Primeras Obras, Buenos Aires, FDA, 2012.
- HUTCHINSON (Tomas), “Régimen de Procedimientos Administrativos”, Séptima Edición, Editorial Astrea, p. 32. Citado por RODRÍGUEZ HUERTAS (Olivo A.), en *Derecho Administrativo Dominicano y Principios Generales*, ponencia preparada para la reunión del Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo en Valladolid-España, septiembre 2008.
- SANTOFIMIO GAMBOA (Jaime Orlando), *Procedimientos Administrativos y Tecnología*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2011.

4.

EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD CONTRA ACTOS DICTADOS EN EJECUCIÓN DIRECTA E INMEDIATA DE LA CONSTITUCIÓN¹

Breve resumen de la sentencia TC/0025/15:

Esta sentencia fue dictada en relación a la acción directa de inconstitucionalidad contenida en el expediente n.º TC-01-2005-0006, presentada por la señora Nieves del Carmen Schira Reyes contra el poder especial número 55-04 emitido, el nueve (9) de marzo de dos mil cuatro (2004), por el presidente de la República; la acción se fundamentó en la presunta violación de los artículos 4 y 8.13 de la Constitución dominicana proclamada el veinticinco (25) de julio de dos mil dos (2002), textos actualmente contenidos en los artículos 4 –principio de la separación del poder– y 51.1 –derecho de propiedad– de la Carta Política.

La mayoría del Pleno del Tribunal Constitucional decidió declarar inadmisibles la acción directa de inconstitucionalidad porque el referido poder especial es un acto administrativo no susceptible del control concentrado de constitucionalidad, ya que no tiene un carácter normativo y general ni fue emitido en ejecución directa e inmediata de la Carta Política.

No estuve de acuerdo con la decisión de la mayoría, de ahí que sostuve un voto disidente donde expongo mi posición frente a la posibilidad de ejercer el control abstracto o concentrado de constitucionalidad contra actos dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución. Un criterio que expuse de igual manera en el voto disidente asentado en sentencia TC/0021/13, del 6 de marzo de 2013.

En efecto, mi perspectiva del asunto queda plasmada en las siguientes ideas:

1 Voto disidente asentado en la sentencia TC/0025/15, del 26 de febrero de 2015; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/8123/sentencia-tc-0025-15-c.pdf>.

Voto disidente:

En el caso que nos ocupa, nos pronunciamos respecto de los actos contra los cuales procede la acción directa de inconstitucionalidad ante esta sede constitucional.

En este sentido, recordamos que este Tribunal ha desarrollado un precedente y, en efecto, ha sostenido el criterio de que sólo procede la acción directa de inconstitucionalidad contra aquellos actos de carácter normativo y alcance general, no así contra actos de efectos particulares y concretos. Sobre el particular ha dicho, en su Sentencia TC/0051/12, que

la acción directa en inconstitucionalidad, como proceso constitucional, está reservada para la impugnación de aquellos actos señalados en los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 36 de la Ley Orgánica n.º 137-11 (leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas), es decir, aquellos actos estatales de carácter normativo y alcance general. En la especie, el acto impugnado tiene un carácter de puro acto administrativo con efectos particulares (...) por lo que se trata más bien de una situación litigiosa sujeta a un control de legalidad (...) y cuya competencia corresponde a la jurisdicción contenciosa administrativa.²

No obstante lo anterior, el Tribunal ha dicho más y con respecto a los actos de efectos particulares, ha hecho una precisión, al indicar que no procede la acción de inconstitucionalidad cuando los actos han sido dictados “*en ejercicio directo de poderes y competencias establecidas en disposiciones normativas infraconstitucionales, es decir, en normas de derecho inferiores a la*

2 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0051/12, del 19 de octubre de 2012, §8.4, p. 12, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc005112>.

*Constitución*³ (Sentencia TC/0073/12). Es decir, el Tribunal ha dejado fuera del control concentrado de constitucionalidad, aquellos actos que resultan de la aplicación de una ley y que, como tales, conllevan al análisis de cuestiones de legalidad y su conocimiento es, pues, competencia de los tribunales ordinarios, no de este tribunal.

Así las cosas, planteamos anteriormente que debía interpretarse que aquellos actos de efectos particulares, pero dictados en ejercicio directo e inmediato de poderes y competencias establecidas en la Constitución, sí podían ser objeto de una acción de inconstitucionalidad por ante este tribunal. Nos referíamos a actos que son el resultado del ejercicio directo e inmediato de la Constitución, los cuales, independientemente de su carácter general o particular, no requieren de una ley para su ejecución, en razón de que su origen y su fuerza normativa le vienen de la propia Constitución.

Tal fue el impacto de nuestra disidencia en la Sentencia TC/0021/13⁴, que posteriormente, mediante decisión TC/0041/13, la mayoría de este tribunal constitucional dispuso que

[L]os actos administrativos producidos en ejecución directa e inmediata de la Constitución y en ausencia de una ley que los norme, aún no ostenten un alcance general o normativo, pueden ser impugnados mediante la acción directa en inconstitucionalidad al tratarse de actuaciones que la Ley Sustantiva ordena realizar bajo ciertas formalidades de tiempo

3 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0073/12, del 29 de noviembre de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc007312>.

4 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0021/13, del 6 de marzo de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc002113>. Ver nuestro voto disidente.

*o modo y a los fines de que se garantice la supremacía constitucional, el tribunal debe verificar el cumplimiento íntegro y cabal del mandato constitucional.*⁵

Sobre el particular, conviene señalar que la doctrina se inclina por la posición de que la vía del control concentrado, a cargo del Tribunal Constitucional, puede ser usada para atacar actos que “*sean dictados en ejecución directa e inmediata de la constitución*”⁶.

En este caso se presenta un conflicto en el que la accionante, Nieves del Carmen Schira Reyes, ha solicitado ante este tribunal que se declare la inconstitucionalidad del Decreto núm. 55-04, cuestionando la validez del poder otorgado a la Administración General de Bienes Nacionales para vender a Juvenilia Castillo Terrero el apartamento 402 del Edificio 1-A, Manzana VI del proyecto habitacional *José Contreras*, esto con el objetivo de que se anule la referida venta.

Conforme a lo establecido en el artículo 55, numeral 10, del texto constitucional vigente en el año dos mil dos (2002), era atribución del presidente de la República

Celebrar contratos, sometiénolos a la aprobación del Congreso Nacional, cuando contengan disposiciones relativas a la afectación

5 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0041/13, del 15 de marzo de 2013, §9.5, p. 16, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc004113>.

6 BREWER-CARÍAS (Allan R.), “Bases constitucionales del derecho administrativo en la República Dominicana”, en RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ (Jaime), RODRÍGUEZ HUERTAS, Olivo A., SENDIN GARCÍA, Miguel Ángel y CASTAÑOS GUZMÁN (Servio Tulio) (editores), *Memorias del Congreso Internacional de Derecho Administrativo “Dr. Raymundo Amaro Guzmán”*, celebrado del 12 al 14 de septiembre de 2012 en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, Asociación Dominicana de Derecho Administrativo (ADDA), Fundación Institucionalidad y Justicia Inc. (FINJUS) y Editorial Jurídica Venezolana Internacional Inc. (EJV), Caracas, Venezuela, 2015, pp. 9-54, en p. 50.

*de las rentas nacionales, a la enajenación de inmuebles cuyo valor sea mayor de veinte mil pesos oro o al levantamiento de empréstitos o cuando estipulen exenciones de impuestos en general, de acuerdo con el artículo 110; sin tal aprobación, en los demás casos.*⁷

Así, pues, cuando el presidente de la República otorga un poder para la suscripción de un contrato de venta de inmueble cuyo valor es mayor de veinte mil pesos, se produce un acto de ejecución directa de la Constitución y se configura un acto constitucional, es decir, un acto en aplicación directa e inmediata de la Constitución y para el cual no medió –ni tenía que mediar– una ley.

En la especie, el Tribunal ha determinado que “*ha sido dictado en ejercicio directo de poderes y competencias establecidas en disposiciones normativas infraconstitucionales, es decir, de jerarquía inferior a la Constitución*” y que, por tanto, no se trata de un acto de ejecución directa de la Constitución, sino de una actuación cuyo control es competencia otorgada al Tribunal Superior Administrativo.

Es importante señalar que la Ley núm. 1494 de agosto de mil novecientos cuarenta y siete (1947), que instituye la Jurisdicción Contencioso-administrativa establece, conjuntamente con la Ley n.º 13-07 de febrero de dos mil siete (2007), las competencias de la jurisdicción contencioso-administrativa, así como sus límites. En este sentido, la Ley n.º 1494, en su artículo 7, precisa: “*No corresponde al Tribunal Superior Administrativo: (...) b) Los actos*

7 Constitución de la República Dominicana, 25 de julio de 2002, artículo 55.10); en: CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro), TEJADA (Leonor), (coordinadores). *La Constitución dominicana y sus reformas (1844- 2010)*, Editora Búho, Santo Domingo, primera edición, 2014, tomo II, p. 1334.

que dicten o realicen los poderes del Estado en uso de atribuciones constitucionales”; por lo que de manera taxativa extrae de la competencia de ese tribunal el conocimiento de situaciones como las que se plantean en este caso.

Previamente, en ocasión de un caso igual al que nos ocupa, relativo al trámite de un contrato de concesión que requería tanto el otorgamiento de un poder por parte del presidente de la República al funcionario que suscribiría el contrato como de la aprobación de este por el Congreso Nacional, la Suprema Corte de Justicia estableció que

el poder otorgado por el Poder Ejecutivo al Administrador General de Bienes Nacionales, para que a nombre y representación del Estado Dominicano suscribiera el contrato de permuta con la recurrente, constituyen actuaciones que se enmarcan dentro de las facultades que le corresponden al Presidente de la República, según lo establece el artículo 55 de la Constitución, por lo que indudablemente constituyen actos realizados por uno de los Poderes del Estado en uso de atribuciones constitucionales, cuyo conocimiento no corresponde a la jurisdicción Contencioso-Administrativo, tal y como ha sido expresamente consagrado por la ley que regula dicha jurisdicción, en su artículo 7, inciso b); por lo que, con su sentencia el Tribunal Superior Administrativo ha incurrido en una violación de la Ley n.º 1494 (...) por lo que al anular en su dispositivo dicho contrato, la sentencia recurrida violó el principio de la separación de los Poderes del Estado, consagrado por el artículo 4 de la Constitución Dominicana, medio que por ser de orden público, debe ser suplido de oficio por esta Suprema Corte de Justicia⁸.

Y es que conocer las violaciones a la Constitución que produce la realización de dicho poder, contrario a la opinión de la mayoría, sí es competencia de este tribunal, por lo que los argumentos en

8 Suprema Corte de Justicia, Tercera Sala. Sentencia número 34, del 29 de septiembre de 1999, Boletín Judicial número 1066.

este sentido, para decantarse con la inadmisibilidad de la acción, contradicen su propio precedente.

Las actuaciones de la administración pública están limitadas por lo dispuesto en la Constitución y las leyes. Así, los órganos y funcionarios de la administración pública están obligados a ceñir sus actuaciones al *principio de legalidad*.

En efecto, hoy se reconoce que “*con el establecimiento del Estado Moderno, todo Poder Legítimo orbita en torno al concepto de la Competencia del ente público, como atribución expresa de Ley, por cuanto se identifica al Poder como la médula sustancial del Estado*”⁹. Sobre el particular, la Constitución Dominicana establece, en su artículo 6, que “*son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución*”¹⁰; y, asimismo, en su artículo 138, que “*la Administración Pública está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, **con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado***”¹¹.

Por otro lado, el vigente artículo 128.2.d) constitucional, establece que el presidente de la República, en su condición de jefe de gobierno, tiene la facultad de *celebrar contratos, sometiéndolos a la aprobación del Congreso Nacional cuando contengan disposiciones*

9 CARRILLO ARTILES (Carlos Luis), “La ampliación cuantitativa del principio de legalidad en la Constitución de 1999”, en ARISMENDI (Alfredo) y CABALLERO ORTIZ (Jesús) (Coord.), *El derecho público a comienzos del siglo XXI. Estudios en homenaje al profesor Allan Brewer-Carías*, Tomo II, Editorial Civitas, S. A., Madrid, 2003, pp. 1359-1372, en p. 1360.

10 Constitución de la República Dominicana, 26 de enero de 2010, artículo 6; en: ob. cit., tomo II, p. 1363.

11 Constitución de la República Dominicana, 26 de enero de 2010, artículo 38; en: ob. cit., tomo II, p. 1373. El subrayado y las negritas son nuestros.

relativas a la afectación de las rentas nacionales, a la enajenación de bienes del Estado, al levantamiento de empréstitos o cuando estipulen exenciones de impuestos en general, de acuerdo con la Constitución.

En razón de que la competencia para celebrar este tipo de contratos ha sido atribuida de manera expresa al presidente de la República, ella no puede ser ejercida por otro órgano o funcionario público, a menos que le sea delegada y ello en la forma en que nuestro ordenamiento legal dispone; en este caso mediante el otorgamiento, por parte del presidente de la República, de un poder, escrito y expreso, a la persona que lo representará en la firma de este contrato.

En la especie, el pleno ha decidido declarar inadmisibile la acción directa en inconstitucionalidad bajo el argumento de que el acto impugnado no tiene carácter normativo ni general, ni fue emitido en ejecución directa de la Constitución, ni existe presunción de haberse dictado mediante dolo, y por tanto su impugnación no puede realizarse por esta vía, sino por ante el Tribunal Superior Administrativo o ante los tribunales contencioso administrativos de primera instancia. Disentimos parcialmente de esta consideración del Pleno, por las razones que explicamos a continuación.

Para nosotros es claro que la facultad para suscribir este tipo de contratos le ha sido otorgada, de manera expresa, al presidente de la República, y lo ha sido por la Constitución; lo que, desde ya, nos coloca frente a un escenario de orden constitucional, no legal. Esto es independiente a que una ley desarrolle la forma en que esa facultad conferida por la Constitución será ejercida en determinado sector, que es el argumento de la mayoría de este tribunal, al indicar que la delegación de poder, en el caso que nos ocupa, ha sido realizada en virtud de lo dispuesto en el

artículo 17 de la Ley n.º 1832 del tres (3) de noviembre de mil novecientos cuarenta y ocho (1948), que establece lo siguiente:

El Director General de Bienes Nacionales celebrará y suscribirá los contratos de uso y arrendamiento de los bienes del Estado así como los actos o contratos de adquisición o enajenación de inmuebles por parte del Estado conforme a las instrucciones y poderes que reciba del Presidente de la República. Cuando el Director General de Bienes Nacionales reciba solicitud encaminada a alguno de estos fines, la referirá con su informe y opinión al Secretario de Estado del Tesoro y Crédito Público quien, si la juzga aceptable, la remitirá al Presidente de la República para su decisión¹.

En efecto, la ley faculta al director general de Bienes Nacionales para celebrar los contratos allí descritos, en virtud de los poderes que reciba del presidente de la República. Pero el instrumento que faculta al presidente de la República a delegar poderes para suscribir ciertos contratos es la propia Constitución, por lo que, al impugnarse el referido acto administrativo, se está impugnado la facultad que la Constitución confiere al presidente, no al director general de Bienes Nacionales, lo que convierte el referido poder en un acto de ejecución directa de la Carta Magna.

Ahora bien, otra cosa es lo relativo a la actuación que se autoriza mediante el referido poder, que es, en este caso, la suscripción, por el director general de Bienes Nacionales, de un contrato de venta de bienes inmuebles. En la especie, lo que ha pretendido la accionante es la nulidad del referido poder, bajo el argumento de que el mismo fue dictado con dolo, es decir

1 Ley número 1832, que instituye la Dirección General de Bienes Nacionales, del 3 de noviembre de 1948, Gaceta Oficial número 6854, artículo 17, p. 528, [en línea], <https://www.consultoria.gov.do/Consulta/Home/FileManagement?documentId=3282006&managementType=1>.

la intención de anular los efectos de decisiones judiciales que le reconocieron su derecho de propiedad sobre el inmueble en discusión.

Tal y como hemos venido señalando en votos anteriores, una cosa es impugnar la facultad del presidente de la República para delegar poderes, y otra muy distinta es impugnar la formalización del poder correspondiente, que esto sí es de raigambre legal y no constitucional. Ocurre, sin embargo, que, en la especie, lo que está en juego no es la facultad de otorgar un poder, sino los supuestos vicios en la formalización del mismo.

En el presente caso, somos de opinión de que si bien la facultad del presidente de la República de conferir el poder mediante el referido decreto número 55-04 puede ser objeto de impugnación mediante una acción directa en inconstitucionalidad, cuestionar la formalización del acto administrativo por vicio de dolo sólo puede ser resuelto mediante las acciones correspondientes ante la jurisdicción contencioso administrativa, por la naturaleza legal de la cuestión.

Es por tales motivos que, aunque concurrimos en la decisión de inadmitir la presente acción de inconstitucionalidad, disentimos en cuanto a que dicha inadmisibilidad sea consecuencia de que el acto administrativo impugnado no puede serlo, mediante la interposición de la referida acción, ante este tribunal constitucional, por no tratarse de un acto de ejecución inmediata de la Constitución.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BREWER-CARÍAS (Allan R.), “Bases constitucionales del derecho administrativo en la República Dominicana”, en RODRÍGUEZ-

ARANA MUÑOZ (Jaime), RODRÍGUEZ HUERTAS (Olivo A.), SENDIN GARCÍA (Miguel Ángel) y CASTAÑOS GUZMÁN (Servio Tulio) (editores), *Memorias del Congreso Internacional de Derecho Administrativo “Dr. Raymundo Amaro Guzmán”*, celebrado del 12 al 14 de septiembre de 2012 en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, Asociación Dominicana de Derecho Administrativo (ADDA), Fundación Institucionalidad y Justicia Inc. (FINJUS) y Editorial Jurídica Venezolana Internacional Inc. (EJV), Caracas, Venezuela, 2015.

- CARRILLO ARTILES (Carlos Luis), “La ampliación cuantitativa del principio de legalidad en la Constitución de 1999”, en ARISMENDI (Alfredo) y CABALLERO ORTIZ (Jesús) (Coord.), *El derecho público a comienzos del siglo XXI. Estudios en homenaje al profesor Allan Brewer-Carías*, tomo II, Editorial Civitas, S. A., Madrid, 2003.

5.

CONTRA LA INADMISIÓN, POR CARECER DE OBJETO, DE VARIOS ORDINALES DE UNA NORMA REGLAMENTARIA CUESTIONADA EN INCONSTITUCIONALIDAD ¹

Breve resumen de la sentencia TC/0326/17:

Esta sentencia fue dictada en virtud de la acción directa de inconstitucionalidad contenida en el expediente n.º TC-01-2015-0027, incoada por el licenciado Eddy José Alberto Ferreiras contra los ordinales segundo y tercero de la resolución n.º 194-2001 emitida, el veintinueve (29) de marzo de dos mil uno (2001), por la Suprema Corte de Justicia, por la presunta violación de los numerales 1) y 3) del artículo 39 de la Constitución dominicana y el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La mayoría del Tribunal Constitucional se decantó por admitir la acción directa de inconstitucionalidad, declarar inadmisibles –por falta de objeto– los ordinales tercero y cuarto de la resolución impugnada y, al mismo tiempo, rechazar las pretensiones del accionante respecto del ordinal segundo de la aludida resolución el cual, en efecto, fue declarado conforme con la Norma Fundamental.

No estuve de acuerdo con la decisión acordada por la mayoría del Pleno, de ahí que disenti en mi voto, toda vez que no comparto la solución provista de inadmitir por falta de objeto varios de los ordinales que componen la parte resolutive de la norma reglamentaria cuestionada en inconstitucionalidad.

La posición que sostengo, sobre el particular accionar del TC en este caso, queda esbozada en los motivos siguientes:

Voto disidente:

1 Voto disidente asentado en la sentencia TC/0326/17, del 20 de junio de 2017; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace: https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/29244/tc-0326-17_voto-jpck.pdf.

En la especie, el licenciado Eddy José Alberto Ferreiras interpuso una acción directa de inconstitucionalidad contra los ordinales segundo y tercero de la resolución número 194-2001, dictada el veintinueve (29) de marzo de dos mil uno (2001), por la Suprema Corte de Justicia y, por conexidad, del ordinal octavo, numeral 7, de la resolución número 1956-2011, dictada el siete (7) de diciembre de dos mil once (2011), por la Dirección Nacional de Registro de Títulos. En sustento de sus pretensiones argumenta que el contenido de dicho cuerpo normativo es contrario al artículo 39, numerales 1 y 3, de la Constitución de la República, y el artículo 24 de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, alusivos al derecho a la igualdad.

Al analizar el fondo de la ADI, la mayoría del Tribunal Constitucional decidió rechazarlo considerando que tales actos normativos de alcance general no riñen con las disposiciones señaladas de la Constitución dominicana. Aspecto de la decisión con el cual estamos contestes.

Sin embargo, previo a lo anterior, fue respondido el planteamiento incidental presentado por la Procuraduría General de la República –en su escrito de opinión del caso– relativo a la inadmisibilidad de la acción, por carecer de objeto, en virtud de que *“la Ley 1542, de fecha 11 de octubre de 1947 de Registro de Tierras, fue derogada por la Ley 108-05, de fecha 23 de marzo de 2005, de Registro Inmobiliario, y (...) la Resolución n.º 194-01, por esta guardar una relación inescindible con la derogada ley”* .

Así, la mayoría del Tribunal decidió acoger el planteamiento y declarar “inadmisibles por falta de objeto” los ordinales tercero y cuarto de la resolución número 194-2001, emitida por la

Suprema Corte de Justicia el veintinueve (29) de marzo de dos mil uno (2001). Para esto, estableció que:

Este tribunal, luego de verificar la derogación de la Ley 1542, por la Ley núm. 108-05, de fecha veintitrés (23) de marzo de dos mil cinco (2015) [sic], con relación a los Ordinales Tercero y Cuarto de la Resolución n.º 194-01, considera que estos ordinales se justificaban en lo dispuesto en la Ley 1542, y que al ser derogada esta ley por la Ley núm. 108-05, trae como consecuencia que las disposiciones de los Ordinales Tercero y Cuarto de la Resolución n.º 194-01, los cuales rigen mediante los artículos 191, 196, 199 y 200 de la derogada ley, la forma en la que se inscribirán y registrarán las hipotecas convencionales, queda sin efecto por lo que carece de objeto hacer el análisis de constitucionalidad, tal y como lo expreso el Procurador General de la República al emitir su opinión con respecto a la presente Acción Directa de Inconstitucionalidad.

(...),

Este tribunal luego de verificar la derogación de la Ley 1542, por la Ley 108-05, concluye que procede declarar inadmisibile por falta de objeto los Ordinales Tercero y Cuarto de la Resolución 194-01 emitida por la Suprema Corte de Justicia en fecha 29 de marzo de 2001.

No estamos de acuerdo con que el Tribunal sancione con la “inadmisibilidad por falta de objeto” dos (2) ordinales de la resolución impugnada en inconstitucionalidad, en atención a que la legislación en virtud de la cual fueron instituidos y a la cual hacen referencia, ha sido derogada. Tampoco compartimos el manejo dado a la contestación incidental planteada contra el proceso constitucional –acción directa de inconstitucionalidad– empleado en la especie, pues en vez de sancionar el mecanismo o herramienta procesal utilizado fueron sancionadas disposiciones del acto impugnado, cuestiones que –en principio y de ser procedentes– deben ser dilucidadas en el fondo, no en la forma, de la ADI.

La problemática aquí ventilada obedece a una cuestión de legalidad que no incide en el examen de constitucionalidad del acto impugnado –normativo de alcance general–, que es el único aspecto a analizar en un proceso constitucional como el que nos ocupa.

Nuestra disidencia es parcial –en vista de que asentimos con la decisión emitida en cuanto al fondo de la ADI–, toda vez que no estamos de acuerdo con la solución dada al medio de inadmisión planteado por la Procuraduría General de la República –en principio contra la ADI, no contra el acto impugnado como entendió la mayoría del Tribunal–, pues este debió ser rechazado en atención a que su fin último encierra una cuestión de legalidad, no de constitucionalidad.

En ese tenor, conviene recordar el criterio desarrollado por este Tribunal en la sentencia TC/0013/12, del diez (10) de mayo de dos mil doce (2012) –reiterado en las sentencias TC/0051/12 y TC/0054/13–, en cuanto a que:

[L]a parte impugnante se ha limitado a hacer simples alegaciones de “contrariedad al derecho” que son cuestiones de mera legalidad que escapan al control de este tribunal. Cabe recordar que el control de la legalidad de los actos puede ser intentado a través de las vías que la justicia ordinaria o especial ha organizado para ello.²

En la especie no se trata de cuestionar la naturaleza del acto impugnado, pues en efecto tiene un alcance general debido a que regula la forma en que se inscribirán y registrarán las hipotecas convencionales ante el Registro de Títulos, lo que de facto la hace

2 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0013/12, del 10 de mayo de 2012, §7.2, p. 9, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc001312/>.

susceptible de un control concentrado de constitucionalidad; sin embargo, aquí lo que sucede es que se ha tenido por aceptado que los ordinales tercero y cuarto de la resolución número 194-2001, carecen de objeto por referir la Ley n.º 1542, sobre Registro de Tierras –vigente al momento de su instrumentación–, que a la fecha ha sido derogada por efecto de la Ley n.º 108-05, sobre Registro Inmobiliario, y por tal motivo se están declarando “inadmisibles”.

La problemática con tales ordinales es que ciertamente no se ajustan a la legislación actual, sin embargo, esto es un problema de legalidad que no incide en la determinación de la constitucionalidad o no de las disposiciones establecidas en la citada resolución. En virtud del precedente indicado *ut supra* se infiere que –el tener que verificar que una disposición normativa de alcance general es contraria a una ley posterior– al ser una cuestión de legalidad reservada para ser conocida en materia contencioso administrativa, mediante el ejercicio del control de legalidad, no es menester del Tribunal Constitucional verificar que las disposiciones de la resolución número 194-2001 riñen con la legislación inmobiliaria actual (Ley n.º 108-05).

Por tanto, no podía –ni de hecho debía– el Tribunal Constitucional sancionar con la “inadmisibilidad por falta de objeto” los ordinales tercero y cuarto de la resolución número 194-2001, pues –si se ausulta bien– los efectos de esta decisión implican su exclusión de la resolución atacada, lo que se equipara a su expulsión del ordenamiento jurídico dominicano, sin tan siquiera haberlos sometido al análisis de legalidad correspondiente ante el órgano judicial competente.

En suma, el Tribunal Constitucional cuando analiza el medio de inadmisión planteado –en principio– en contra de la ADI, no contra los ordinales tercero y cuarto del acto

impugnado, se dispuso a desnaturalizar el fin del medio que le fue planteado –inadmitir la ADI– y a alterar lo comprendido en un acto normativo de alcance general porque, a su parecer, su existencia carece de objeto en vista de que la ley que estos refieren en su contenido –y en base a la cual fueron válidamente instrumentados– fue derogada por una posterior.

En tal sentido, recordamos que el objeto de la acción directa de inconstitucionalidad no es examinar la resolución atacada en paralelo con la legislación en virtud de la cual fue dictada o la que le es oponible actualmente, sino escrutar si lo regulado en ella –la inscripción y registro de las hipotecas convencionales– se corresponde con lo previsto en la Constitución dominicana, en este caso el derecho a la igualdad instituido en el artículo 39, numerales 1 y 3.

Asimismo, también es oportuno recordar que la finalidad de un medio de inadmisión en contra de determinado procedimiento constitucional es evitar su conocimiento en el fondo, no atacar de manera directa su objeto, como ha sucedido en la especie con la orientación dada por la mayoría del Tribunal al medio de inadmisión planteado por la Procuraduría General de la República, el cual era evitar el conocimiento de la ADI, no la “inadmisión” –en términos prácticos equiparable a la aniquilación– de los ordinales tercero y cuarto de la resolución tildada de inconstitucional.

CONCLUSIONES

Como hemos venido advirtiendo, en la especie, nuestra disidencia es parcial debido a que estamos de acuerdo con que la acción directa de inconstitucionalidad presentada por el

licenciado Eddy José Alberto Ferreiras en contra de los ordinales segundo y tercero de la resolución número 194-2001, dictada el 29 de marzo de 2001, por la Suprema Corte de Justicia y, por conexidad, del ordinal octavo, numeral 7, de la resolución número 1956-2011, emitida por la Dirección Nacional de Registro de Títulos, debe ser rechazada en el fondo, ya que su contenido no contradice el espíritu y disposiciones del artículo 39, numerales 1 y 3, de la Constitución dominicana y del artículo 24 de la Convención Americana de los Derechos Humanos.

Sin embargo, disentimos de la decisión rendida en ocasión del medio de inadmisión planteado por la Procuraduría General de la República.

El citado medio de inadmisión fue planteado contra la ADI presentada por el licenciado Eddy José Alberto Ferreiras, no en perjuicio de los ordinales tercero y cuarto de la resolución número 194-2001, como entendió y manejó –erradamente– la mayoría del Tribunal, al decantarse por inadmitir por falta de objeto –y, en consecuencia, eliminando del ordenamiento jurídico– las disposiciones consagradas en el acto normativo de alcance general impugnado producto de que la ley en virtud de la cual fueron establecidas –válidamente– fue derogada.

Por todo lo expuesto anteriormente, es que entendemos que el citado medio de inadmisión debió ser rechazado y no acogerse desnaturalizando su esencia –impedir el conocimiento del fondo de la ADI –para inadmitir por su falta de objeto –o lo que en la especie es igual a eliminar del ordenamiento– los ordinales tercero y cuarto de la resolución número 194-2001, basándose en una inferencia que debió ser precisada por la jurisdicción ordinaria –Tribunal Superior Administrativo

en atribuciones de lo contencioso administrativo— en ocasión de un control de legalidad de la citada resolución, máxime cuando el fundamento utilizado para resolver el citado medio de inadmisión revela un conflicto de legalidad, no de constitucionalidad.

6.

POR UN CRITERIO MÁS ABIERTO DE LA LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA EN EL CONTROL DIRECTO DE CONSTITUCIONALIDAD ¹

Breve resumen de la sentencia TC/0308/19:

Esta sentencia fue dictada en el marco de la acción directa de inconstitucionalidad contenida en el expediente número TC-01-2013-0033, iniciada por la Asociación Nacional de Detallistas de Gasolina, Inc. (ASONADEGAS), contra la resolución número 332 emitida, el diecisiete (17) de octubre de dos mil once (2011), por el Ministerio de Industria y Comercio (MIC); la acción se fundamentó en la presunta infracción de los artículos 4, 6, 49.1, 69.10, 93.1, 122, 128, 136, 138 y 243 de la Constitución dominicana.

El acuerdo mayoritario del Tribunal Constitucional resolvió declarar la inadmisibilidad, por falta de objeto, de la acción directa de inconstitucionalidad. El móvil empleado para decidir de esta manera fue que la resolución impugnada fue derogada por la resolución número R-Mem-REG-035-2016.

Estuve conforme con la decisión de inadmitir la acción directa de inconstitucionalidad por su sobrevenida falta de objeto; sin embargo, no estuve —ni estoy— de acuerdo con que para llegar a esa solución la mayoría omitiera pronunciarse, en primer orden y como es habitual, sobre la legitimación procesal activa de quien promovió el control abstracto de constitucionalidad.

Los argumentos en que fundamento este voto salvado resaltan la relevancia de que el TC siempre se pronuncie sobre la cuestión de la legitimación y, de paso, aproveché la ocasión para esbozar mi criterio sobre cómo esta debe determinarse en aras de dilatar su acceso. Veamos tales expresiones:

1 Voto salvado asentado en la sentencia TC/0308/19, del 9 de agosto de 2019; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/23412/tc-0308-19_integra.pdf.

Voto salvado:

1. En la especie, la mayoría ha decidido declarar inadmisibles por carecer de objeto, la acción directa en inconstitucionalidad contra la Resolución núm. 332, emitida por el Ministerio de Industria y Comercio en fecha diecisiete (17) de octubre de dos mil once (2011) interpuesta por la Asociación Nacional de Detallistas de Combustibles, Inc. (ANADEGAS).

2. La indicada inadmisibilidad se encuentra fundamentada en que: “[...] *Con la entrada en vigencia de la Resolución Núm. R-Mem-REG-035- 2016 que derogó la Resolución núm. 332, supraindicada y los precedentes sobre la materia que han sido invocados, la presente acción directa de inconstitucionalidad carece de objeto*”.

3. De ahí que, en consecuencia, se concluyera estableciendo lo siguiente:

[...] DECLARAR INADMISIBLE, por carecer de objeto, la acción directa en inconstitucionalidad contra la Resolución n.º 332, emitida por el Ministerio de Industria y Comercio en fecha diecisiete (17) de octubre de dos mil once (2011) interpuesta por la Asociación Nacional de Detallistas de Combustibles, INC. (ANADEGAS), en fecha (08) ocho de mayo de dos mil trece (2013).

4. Aunque concurrimos con la premisa que sostiene el indicado fallo, disentimos nuestro voto en cuanto a la omisión de que adolece la sentencia de este órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad al no referirse en momento alguno, como es costumbre ya, a la identificación de la legitimación activa o calidad del accionante para accionar por vía directa y abstracta para controlar la constitucionalidad de las normas.

5. En lo adelante, a fin de exponer nuestra disidencia, dejaremos constancia de los argumentos en que se encuentra justificada nuestra posición particular.

I. ALGUNOS ELEMENTOS PRELIMINARES Y FUNDAMENTALES SOBRE LA ACCIÓN DIRECTA EN INCONSTITUCIONALIDAD

6. La Constitución de la República, en el inciso 1 de su artículo 185, otorga competencia al Tribunal Constitucional para conocer, en única instancia de

*Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido.*²

7. Asimismo, la Ley n.º 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales, establece lo siguiente:

Artículo 36.- Objeto del Control Concentrado. La acción directa de inconstitucionalidad se interpone ante el Tribunal Constitucional contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva.

Artículo 37.- Calidad para Accionar. La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de

2 Constitución de la República Dominicana, 13 de junio de 2015, artículo 185.1); en: CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro), TEJADA (Leonor), (coordinadores). *La Constitución dominicana y sus reformas (1844- 2015)*, Editora Búho, Santo Domingo, segunda edición, 2019, tomo II, p. 1536.

*la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.*³

8. Se observa así, que tanto la norma constitucional como la legal, confieren al presidente de la República y a una tercera parte de los miembros de una de las cámaras, la prerrogativa de interponer la acción directa en inconstitucionalidad; no siendo así en el caso del resto de los ciudadanos, a cargo de quienes recae la necesidad de demostrar un interés legítimo y jurídicamente protegido, esto es, un interés que reúna ambas cualidades.

9. El concepto de *interés legítimo y jurídicamente protegido* no fue definido ni por el legislador ni por el constituyente, y a la fecha no ha sido objeto de definición por parte del Tribunal Constitucional.

10. Se trata de una noción originaria del Derecho Administrativo, como rama del Derecho Público que se ocupa de las normas que regulan la Administración –en su sentido amplio– y la relación de ésta con las personas. Así pues, al involucrar en su noción derechos subjetivos, surge la necesidad de extender su radio de legitimidad a quienes puedan tener ese derecho de ser parte de un proceso en el que sus intereses se puedan ver afectados.

11. Se ha pretendido aquí –y eso ha quedado evidenciado con la decisión de la mayoría– restringir la vía de acceso a la acción directa en inconstitucionalidad a una cuota dispuesta por la propia Constitución, al margen de los mismos principios la convierten en una verdadera constitución normativa, así como de la misión principal de propio Tribunal Constitucional.

3 LOTCPC, Editora Tele 3, Santo Domingo, primera edición, 2014, pp. 22- 23.

12. Hablamos de una Constitución viva, cuando hablamos de una Carta Política que se proporciona a sí misma –a las personas– de las herramientas que garantizan su eficacia.

13. La dominicana es una Constitución que delega en el pueblo la soberanía. En efecto, nuestra Carta Política consagra el principio de soberanía popular en su artículo 2, que reza: “*La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, de quien emanan todos los poderes, los cuales ejerce por medio de sus representantes o en forma directa, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes.*”⁴

14. Siendo del pueblo de quien emanan los poderes, ya sea ejercidos a través de sus representantes o por el mismo pueblo de manera directa ¿cómo es que no puede interponer una acción directa en inconstitucionalidad el pueblo, personificado en un individuo cuyos intereses –individuales o colectivos– pueden verse afectados por la norma abstracta? Siendo precisamente esa abstracción de la norma, la que le obliga a conocerla, cumplirla y respetarla ¿cómo es que no puede impugnarla?

15. Esto aunado a la identificación de los principios de constitucionalidad e informalidad como fundamento de la justicia constitucional dominicana. En efecto, el artículo 7 de la Ley n.º 137-11, en sus numerales 3) y 9), prescribe que:

El sistema de justicia constitucional se rige por los siguientes principios rectores:

[...] 3) Constitucionalidad. Corresponde al Tribunal Constitucional y al Poder Judicial, en el marco de sus respectivas competencias, garantizar

4 Constitución de la República Dominicana, 13 de junio de 2015, artículo 2; en: ob. cit., tomo II, p. 1466.

la supremacía, integridad y eficacia de la Constitución y del bloque de constitucionalidad.

[...] 9) *Informalidad. Los procesos y procedimientos constitucionales deben estar exentos de formalismos o rigores innecesarios que afecten la tutela judicial efectiva.*⁵

16. De ahí que el proceso de acción directa de inconstitucionalidad, en su afán de purificar el ordenamiento jurídico de las normas anticonstitucionales, debe ser lo suficientemente flexible como para que cualquier persona – física o jurídica– que se encuentre en el pleno goce o disfrute de sus prerrogativas ciudadanas pueda accionar en contra de los preceptos normativos contrarios a la Carta Política; pues con el establecimiento de fronteras infranqueables no solo se perjudica al particular que procura la inconstitucionalidad de alguna norma, sino que se impide al Tribunal Constitucional evaluar y adecuar la sinceridad de las normas que gravitan en el ordenamiento jurídico y así agotar una de sus funciones capitales: garantizar la supremacía constitucional.

17. Esta primacía constitucional se encuentra prevista en el artículo 6 de la Carta Política, en los términos siguientes: “*Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución*”⁶.

18. A su vez, el artículo 7 de la Constitución declara el Estado dominicano, como un Estado social y democrático de

5 LOTCPC, ob. cit., pp. 7-8.

6 Constitución de la República Dominicana, artículo 6; en: ob. cit., tomo II, p. 1467.

Derecho, cuyas esenciales funciones están destinadas –conforme al artículo 8– a la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas. Se observa así que nuestra norma no hace excepciones a la hora de quedar determinadas las condiciones en que el pueblo puede procurar el control directo y abstracto de la constitucionalidad de las normas.

19. La Constitución dominicana consagra un amplio catálogo de derechos fundamentales y sus garantías, a la vez que incorpora normas de derecho internacional relativas derechos y garantías de igual naturaleza, destacando como valores supremos los principios de dignidad humana, de igualdad y de libertad como pilares y valores supremos, a la vez que el imperio de la ley, la justicia, la solidaridad, la convivencia fraterna, el bienestar social, el equilibrio ecológico, el progreso y la paz, todos estos factores esenciales para la cohesión social, tal y como se aprecia en el preámbulo de la misma, y en los artículos 5, 8, 38 y 39 de la Carta Magna. Todo esto para que no nos quepa duda de que las personas, sin las cuales no existiría sociedad ni Estado, son el activo y pasivo más relevante en cualquier forma de organización, y que garantizar su bienestar es el objetivo fundamental del Estado Social y Democrático que somos.

20. Lo antes expuesto garantiza la aplicabilidad directa de la Carta Magna, en todas las áreas de la vida pública y privada de las personas, a la vez que su eficacia directa. A través de los procesos judiciales y extrajudiciales previstos en la norma,

así como a través de aquellas garantías fundamentales creadas directamente por la propia Constitución y desarrolladas por el legislador, como es la acción directa en inconstitucionalidad.

21. Esta acción, primera en el catálogo de competencias propias del Tribunal Constitucional, ya hemos visto que la crea la propia Constitución, esa misma que crea al Tribunal Constitucional y que, al exponer a grandes rasgos la finalidad primordial de este órgano constitucional autónomo, dijo en su artículo 184 que: “Habrá un Tribunal Constitucional para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales”⁷.

22. Es decir, la función esencial del Tribunal Constitucional es garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Y la garantía del orden constitucional y de los derechos fundamentales la da la propia Constitución como orden supremo, por lo que cuando están siendo afectados, esa misma norma puede ser directamente aplicada, por se trata de orden y derechos que ya son jurídicamente protegidos, y directamente exigibles, sin necesidad de un texto legal que los desarrolle.

23. En tal sentido, concluimos que la acción directa de inconstitucionalidad es una garantía fundamental para la protección del orden constitucional, de los derechos fundamentales y de supremacía de la Constitución, que puede ser incoada por cualquier persona que goce de sus prerrogativas ciudadanas y cuyos intereses se puedan ver afectados por la vigencia de otra norma inferior.

7 Constitución de la República Dominicana, artículo 184; en: ob. cit., tomo II, p. 1536.

II. SOBRE EL CASO CONCRETO

24. En la especie, si bien estamos de acuerdo con que la acción directa de inconstitucionalidad de que se trata carece de objeto por haber sido derogada la resolución número 332 objeto de la misma, entendemos que en el caso no se precisan como tampoco se evalúan los argumentos que justifican la legitimación procesal activa e interés jurídico y legítimamente protegido de la parte accionante Asociación Nacional de Detallistas de Combustibles, Inc. (ANADEGAS).

25. Advertimos que, sobre tal determinación, desde nuestra perspectiva tanto la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. Para el caso de personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal⁸ para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este tribunal⁹,

8 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0028/15, del 26 de febrero de 2015, §8.5, p. 14, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc002815>.

9 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0535/15, del 1 de diciembre de 2015, §10.4, p. 18, [en línea], <https://tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc053515>.

legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.

[gob.do/content/sentencia-tc053515](https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc053515), [reconoce legitimación activa a una institución gremial (colegio dominicano de contadores públicos) en relación a una norma que regula la actividad profesional de sus miembros]; Sentencia TC/0489/17, del 17 de octubre de 2017, epígrafe 7, pp. 13-14, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc048917>, [reconoce legitimación activa a una sociedad comercial por demostrar un interés legítimo y jurídicamente protegido]; y Sentencia TC/0584/17, del 1 de noviembre de 2017, epígrafe 9, p. 11, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc058417>, [reconoce legitimación activa a una fundación al considerarse afectada por los decretos atacados en la acción].

7.

SOBRE LOS ACTOS SUSCEPTIBLES DEL CONTROL DIRECTO DE LA CONSTITUCIONALIDAD ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ¹

Breve resumen de la sentencia TC/0267/20:

Esta sentencia fue dictada para resolver la acción directa de inconstitucionalidad contenida en el expediente número TC-01-2015-0012, presentada por Luís Manuel Pérez Guzmán, contra las resoluciones número 01/2013, del dieciocho (18) de febrero de dos mil trece (2013), sobre intérpretes judiciales de la República Dominicana y 13/2014, del ocho (8) de diciembre de dos mil catorce (2014), que designa interpretes judiciales; ambas emitidas por el Consejo del Poder Judicial. Esta acción estuvo fundamentada en la presunta infracción a los artículos 39, 40.15 y 50 de la Constitución dominicana.

El acuerdo mayoritario decidió declarar inadmisibile la acción directa de inconstitucionalidad porque: (i) el escrito introductorio, en su motivación para cuestionar la constitucionalidad de la resolución número 01/2013, no cumple con las condiciones de claridad, certeza, especificidad y pertinencia que exigen en artículo 38 de la LOTCPC y su interpretación a partir del precedente TC/0150/13; y (ii) la resolución número 13/2014 constituye un acto administrativo de efectos particulares y concretos, no sujeto al control concentrado de la constitucionalidad.

Al igual que los magistrados Milton Ray Guevara, presidente, Rafael Díaz Filpo, primer sustituto, José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos y Víctor Joaquín Castellanos Pizano, jueces miembros, estuve de acuerdo con que la acción directa de inconstitucionalidad contra tales resoluciones deviene en inadmisibile; sin embargo, respecto de las precisiones realizadas por la mayoría para sancionar las pretensiones del accionante contra la resolución número 13/2014 –enfazando en su naturaleza y alcance–, precisamos salvar nuestro voto en conjunto para establecer, a nuestro juicio, la forma en que el TC debería visualizar los actos susceptibles del control directo de la constitucionalidad.

Los términos de nuestra posición son estos:

1 Voto salvado en conjunto con los magistrados Milton Ray Guevara, presidente, Rafael Díaz Filpo, primer sustituto del presidente, José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos y Víctor Joaquín Castellanos Pizano, jueces miembros, asentado en la sentencia TC/0267/20, del 9 de diciembre de 2020; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/24079/tc-0267-20-tc-01-2015-0012.pdf>; criterio reiterado, entre otras, en las sentencias TC/0191/20, del 14 de agosto de 2020; TC/0379/20, del 29 de diciembre de 2020; y TC/0320/22, del 22 de septiembre de 2022.

Voto salvado en conjunto con los magistrados Milton Ray Guevara, presidente, Rafael Díaz Filpo, primer sustituto, José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos y Víctor Joaquín Castellanos Pizano, jueces miembros:

1. En la especie, el accionante Luis Manuel Pérez Guzmán, mediante instancia depositada y recibida en fecha diecinueve (19) de marzo de dos mil quince (2015) por ante la Secretaría General de este Tribunal Constitucional, promueve una acción directa de inconstitucionalidad con el propósito de que se declare la inconstitucionalidad de resolución número 01/2013, de dieciocho (18) de febrero de dos mil trece (2013), y la resolución número 13/2014, de ocho (8) de diciembre de dos mil catorce (2014), ambas dictadas por el Consejo del Poder Judicial.

2. Para sustentar sus pretensiones aduce que la resolución número 01/2013 supone un acto contrario a los artículos 39, 40.15 y 50 de la Constitución dominicana, en razón de que a través de dicha actuación administrativa se pretende modificar el artículo 100 de la Ley n.º 821, sobre Organización Judicial, de mil novecientos veintisiete (1927); así, y por vía de consecuencia, entiendo que también debe ser declarada la inconstitucionalidad de la resolución número 13/2014 dictada por el Consejo del Poder Judicial el ocho (8) de diciembre de dos mil catorce (2014), que designa ciento quince (115) nuevos intérpretes bajo los criterios de la indicada resolución número 01/2013.

3. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió declarar inadmisibles la acción directa de inconstitucionalidad de que se trata. En efecto, con respecto a la resolución número 01/2013, consideró que la acción deviene inadmisibles al comprobar que la contrariedad invocada por la parte accionante contra la aludida

resolución número 01/2013, concierne a una norma con rango de ley, cuyo examen escapa al control del Tribunal Constitucional a través de la acción directa de inconstitucionalidad; mientras que con respecto a la resolución número 13/2014, considero que la acción resulta inadmisibile al no tratarse dicha resolución de una de las normas susceptibles de ser atacadas mediante este procedimiento de justicia constitucional.

4. A pesar de estar de acuerdo con la solución dada por la mayoría del Tribunal Constitucional, en el sentido de la declaratoria de inadmisibilidad de la acción directa de que se trata, salvamos nuestro voto en vista de que no concurrimos con algunas interpretaciones de la mayoría que tienden a limitar el ámbito de control de la constitucionalidad sobre ciertos actos, en inobservancia de los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley n.º. 137-11, al reclasificar los actos y actuaciones administrativas susceptibles del control directo de la constitucionalidad tomando en consideración su carácter, efectos y alcance.

5. En ese sentido, conviene recordar que, para determinar la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad pretendida contra las resoluciones indicada en parte anterior de este voto, la mayoría de este colegiado precisó que:

Con relación a la Resolución núm. 01/2013, advertimos que el hoy accionante fundamenta esencialmente su acción directa en que las disposiciones de este acto contravienen abiertamente el art. 100 de la Ley núm. 821, sobre Organización Judicial, motivo por el cual considera que se pretende modificar el texto de la ley vigente mediante una resolución del Consejo del Poder Judicial. Como bien puede observarse, la argumentación formulada por el señor Luis Manuel Pérez Guzmán consiste en “simples alegaciones de “contrariedad al derecho” que son cuestiones de mera legalidad que escapan al control de este tribunal”,

respecto de lo cual este colegiado ha reiterado en múltiples ocasiones que el “control de la legalidad de los actos puede ser intentado a través de las vías que la justicia ordinaria o especial ha organizado para ello”².

En este orden de ideas, conviene señalar que, según el artículo 38 de la Ley núm. 137-11³, el escrito mediante el cual se presenta la acción directa de inconstitucionalidad debe exponer sus fundamentos en forma clara y precisa, citando concretamente las disposiciones constitucionales presuntamente vulneradas. De manera que, desde sus inicios, esta sede constitucional ha exigido que la instancia relativa a una acción directa de inconstitucionalidad debe indicar las infracciones constitucionales que se le imputan al acto o norma infraconstitucional cuestionada⁴.

La acción directa de inconstitucionalidad tiene como objeto sancionar infracciones constitucionales, es decir, la no conformidad por parte de normas infraconstitucionales en cuanto a su espíritu y contenido con los valores, principios y reglas establecidos en la Carta Sustantiva; circunstancia, por demás, que debe quedar claramente acreditada

-
- 2 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencias TC/0013/12, del 10 de mayo de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc001312/>; TC/0095/12, del 21 de diciembre de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc009512/>; y TC/0054/13, del 9 de abril de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc005413/>.
 - 3 Artículo 38: “Acto Introductivo. El escrito en que se interponga la acción será presentado ante la Secretaría del Tribunal Constitucional y debe exponer sus fundamentos en forma clara y precisa, con cita concreta de las disposiciones constitucionales que se consideren vulneradas”. (LOTCP, Editora Tele 3, Santo Domingo, segunda edición, 2014, p. 23.)
 - 4 El Tribunal Constitucional dictaminó en este sentido a partir de su Sentencia TC/0062/12, mediante la cual sostuvo lo siguiente: “La presente acción de inconstitucionalidad comporta tres situaciones que impiden el examen de los alegatos a que ésta se contrae. En primer lugar, el accionante no le expresa al tribunal las razones por las cuales existe infracción constitucional en la ejecución de la ley sobre hidrocarburos, limitándose a señalar varios artículos de la Constitución sin subsumir los mismos al caso en cuestión [...]”. (Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0062/12, del 29 de noviembre de 2012, §9.2, p. 8, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc006212/>.)

o consignada dentro de los fundamentos o conclusiones del escrito introductorio suscrito por la parte accionante. En este tenor, la jurisprudencia de este colegiado reclama como requisito de admisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad el señalamiento y la justificación argumentativa de las normas constitucionales que, a juicio del accionante, resultan infringidas por el acto cuyo control abstracto o concentrado de constitucionalidad se demanda⁵.

Cabe indicar asimismo que, sin incurrir en meros formalismos técnicos, los cargos formulados por el demandante deben satisfacer cuatro condiciones: claridad, certeza, especificidad y pertinencia. La claridad exige la identificación en la instancia de la infracción constitucional en términos claros y precisos; la certeza requiere la imputabilidad a la norma infraconstitucional objetada de la infracción denunciada; la especificidad impone argumentar el sentido en que el acto o norma cuestionada vulnera la Constitución, y la pertinencia implica que las motivaciones aducidas deben revestir naturaleza constitucional, y no legal o referida a situaciones puramente individuales.

Consecuentemente, se comprueba que la contrariedad invocada por la parte accionante contra la aludida resolución núm. 01/2013 concierne a una norma con rango de ley, cuyo examen escapa al control del Tribunal Constitucional a través de la acción directa de inconstitucionalidad. Por este motivo, estimamos procedente declarar la inadmisibilidad de la referida acción tramitada por el señor Luis Manuel Pérez Guzmán contra el indicado acto impugnado.

*En cuanto a la Resolución núm. 13/2014, se impone reiterar las consideraciones expuestas en la antes mencionada Sentencia TC/0365/15, **al comprobarse que esta última constituye un acto administrativo de efectos particulares y concretos**, no sujeto a un control concentrado o abstracto de constitucionalidad. En efecto,*

5 Entre otros fallos, véanse: TC/0095/12, TC/0150/13, TC/0120/14, TC/0197/14, TC/0359/14, TC/0247/15, TC/0297/15, TC/0061/17, TC/0481/17. Consúltese además al respecto la Sentencia C-987/05 dictada por la Corte Constitucional de Colombia el 26 de septiembre de 2005.

*el referido acto atacado tiene como único objeto la designación o nombramiento de determinadas personas para que funjan como interpretes judiciales en los idiomas inglés, francés, italiano, portugués, creole, japonés y mandarín; **de ahí que no contenga ningún tipo de disposición u ordenanza de alcance general y normativo.***

Esta delimitación competencial para conocer de violaciones constitucionales producidas por actos administrativos de carácter particular fue desarrollada por este colegiado en su Sentencia TC/0041/13⁶. Estimamos asimismo procedente reproducir en la especie los fundamentos plasmados en la aludida sentencia TC/0365/15, por cuanto la inadmisibilidad de la acción directa sometida contra la Resolución núm. 13/2014 radica en la naturaleza de dicho acto. De modo que, las imputaciones que puedan ser enunciadas por el accionante no tienen incidencia alguna en el subsiguiente fallo, al tratarse de un acto que no puede ser impugnado por vía de la acción directa de inconstitucionalidad⁷.

- 6 Mediante este fallo se estableció lo siguiente: “Los actos administrativos de efectos particulares y que sólo inciden en situaciones concretas, deben ser tutelados mediante la acción en amparo si se violan derechos fundamentales (Art. 75 de la Ley n.º 137-11) o por la jurisdicción contencioso-administrativa en caso de violarse situaciones jurídicas o derechos no fundamentales dentro del ámbito administrativo, estando la decisión final sujeta a un recurso de revisión constitucional de sentencias (Art. 53 de la Ley n.º 137-11), por lo que no escapa en ningún caso al control de la justicia constitucional”. (Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0041/13, del 15 de marzo de 2013, §9.5, p. 16, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc004113>.)
- 7 En este sentido, el Tribunal Constitucional expuso en la indicada sentencia TC/0365/15 los motivos siguientes: “Al tratarse la resolución atacada de un acto administrativo de carácter particular, en el cual se designa un personal, tal facultad constituye la expresión de la voluntad de tal órgano administrativo, en el ejercicio de unas atribuciones que le han sido conferidas por el artículo 80 de la Ley núm. 327-98, sobre Carrera Judicial, así como por el artículo 100 de la Ley núm. 821, sobre Organización Judicial. En este sentido, todas las controversias que se susciten en torno a la fundamentación de su origen, los choques legales o constitucionales que puedan sucederse en su contenido o ejecución, así como todo lo relacionado con el ejercicio excesivo o desviado de propósito legítimo y facultades discrecionales, están sujetas al control de la jurisdicción contencioso administrativa. Los propios accionantes son quienes arguyen que la referida resolución es contraria a la Ley núm. 821, sobre Organización Judicial,

A la luz de las consideraciones anteriores, el Tribunal Constitucional concluye, de una parte, que la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Luis Manuel Pérez Guzmán contra la Resolución núm. 01/2013 no satisface las prescripciones contenidas en el artículo 38 de la Ley núm. 137-11, al carecer de la exposición de fundamentos claros y precisos, así como de la correcta subsunción de las disposiciones constitucionales alegadamente vulneradas⁸. Y, de otra parte, que la Resolución núm. 13/2014 constituye un acto administrativo no sujeto a control concentrado de constitucionalidad⁹. Por estos motivos, y en

en sus artículos 1 y 100, de lo que resulta que en el contexto de la Ley núm. 14942, que instituye la Jurisdicción Contencioso Administrativa, modificada por la Ley núm. 13-07, que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, el legislador le ha conferido competencia, de forma expresa, a la jurisdicción administrativa para conocer de todas las controversias que se generen sobre actos administrativos que constituyan un ejercicio excesivo o desviado de su propósito legítimo, de facultades discrecionales conferidas por las leyes, los reglamentos o los decretos. Cabe destacar que, no obstante a que la presente acción directa en inconstitucionalidad contra la Resolución núm. 13/2014, debe ser inadmitida, por tratarse de un acto administrativo de carácter particular, que está sujeto al control jurisdiccional de lo contencioso administrativo y no de la jurisdicción constitucional, la decisión final que emita esa jurisdicción estará sujeta a la vía recursiva ordinaria y al control de constitucionalidad por ante este órgano de justicia constitucional especializada, a través del recurso de revisión constitucional de sentencias instituido en el artículo 53 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, razón por la cual ninguna de las actuaciones a que se contrae la presente sentencia escaparía del control de la justicia constitucional⁹. (Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0365/15, del 14 de octubre de 2015, §8.5 al 8.7, pp. 13-14, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc036515>.)

- 8 Al respecto, entre otros fallos, véanse: TC/0013/12, TC/0062/12, TC/0226/13, TC/0247/15, TC/0297/15, TC/0406/16, TC/0061/17.
- 9 En este sentido, ver las siguientes sentencias: TC/0051/12, TC/0052/12, TC/0053/12, TC/0055/12, TC/0066/12, TC/0067/12, TC/0068/12, TC/0074/12, TC/0075/12, TC/0076/12, TC/0077/12, TC/0078/12, TC/0086/12, TC/0087/12, TC/0089/12, TC/0102/12, TC/0103/12, TC/0104/12, TC/0056/13, TC/0060/13, TC/0065/13, TC/0066/13, TC/0117/13, TC/0128/13, TC/0134/13, TC/0140/13, TC/0141/13, TC/0145/13, TC/0149/13, TC/0165/13, TC/0195/13, TC/0253/13, TC/0259/13, TC/0271/13, TC/0045/14, TC/0131/14, TC/0190/14, TC/0236/14, TC/0402/14, TC/0365/15, TC/0514/17, TC/286/17, TC/0077/18, TC/0273/19, entre otras.

consonancia con los precedentes sentados por este colegiado, estimamos procedente declarar la inadmisibilidad de la presente acción directa de inconstitucionalidad.

6. Para explicar nuestro salvamento, presentaremos algunos elementos preliminares y fundamentales sobre la acción directa de inconstitucionalidad (I); así, a seguidas, esbozaremos unas breves notas sobre cuáles son los actos susceptibles del control directo de la constitucionalidad a partir de la normativa procesal constitucional y la orientación jurisprudencial de este Tribunal Constitucional (II) para luego esbozar nuestra visión sobre este tema (III); y, por último, exponer nuestra posición en el caso particular (IV).

I. ALGUNOS ELEMENTOS PRELIMINARES Y FUNDAMENTALES SOBRE LA ACCIÓN DIRECTA DE INCONSTITUCIONALIDAD

7. La Constitución dominicana del 26 de enero de 2010 – reformada el 13 de junio de 2015¹⁰– establece un régimen mixto de control de la constitucionalidad: por una parte, el control concentrado a cargo de este Tribunal Constitucional y, por otra parte, un control difuso encomendado a todos los tribunales del país.

8. En lo que se refiere al control concentrado de la constitucionalidad, este ha sido establecido por los artículos 185.1 de la Carta Política y 36 de la LOTCPC.

10 Esta reforma nada cambia sobre los métodos de control de la constitucionalidad ante el Tribunal Constitucional instituidos por la Carta Política del 26 de enero de 2010.

9. El primero consagra las atribuciones del Tribunal Constitucional y, en tal sentido, establece:

El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia:

1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido.¹¹

10. Por su parte, el artículo 36 de la LOTCPC se refiere al objeto del control concentrado y, al respecto, dice:

Objeto del Control Concentrado. La acción directa de inconstitucionalidad se interpone ante el Tribunal Constitucional contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva.¹²

11. Se trata de una acción que se interpone de forma “directa” ante el Tribunal Constitucional y que tiene como objetivo eliminar del ordenamiento jurídico las normas contrarias a la Constitución dominicana.

12. Como se aprecia, la acción directa de inconstitucionalidad puede presentarse contra leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas.

13. Este catálogo de posibilidades evidencia el cambio sustancial en la materia respecto de la reforma constitucional

11 Constitución de la República Dominicana, 13 de junio de 2015, artículo 185.1; en: CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro), TEJADA (Leonor), (coordinadores). *La Constitución dominicana y sus reformas (1844- 2015)*, Editora Búho, Santo Domingo, segunda edición, 2019, tomo II, p. 1536.

12 LOTCPC, Editora Tele 3, Santo Domingo, segunda edición, 2014, p. 22.

de 2002; pues incorpora taxativamente como eventuales objetos de la acción a los decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas que antes del 26 de enero de 2010 no eran abarcados formalmente, asunto que siempre fue objeto de debate y controversia a pesar de que la Suprema Corte de Justicia, en el ejercicio de sus atribuciones en materia constitucional, mediante sentencia del 6 de agosto de 1998 había establecido que ella

*como guardiana de la Constitución de la República y del respeto a los derechos individuales y sociales consagrados en ella, está en el deber de garantizar, a toda persona, a través de la acción directa, su derecho a erigirse en centinela de la conformidad de las leyes, decretos, resoluciones y actos en virtud del principio de la supremacía de la Constitución [...]*¹³

14. Como resulta obvio, la acción directa de inconstitucionalidad no está prevista para atacar las decisiones jurisdiccionales –ni otros actos u actuaciones que abordaremos en detalle más adelante–. Esta posibilidad no fue prevista por la Constitución ni la ley y, en este mismo sentido, se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en distintas ocasiones¹⁴.

15. Un aspecto relevante del referido texto es que crea la inconstitucionalidad por “*omisión*”. Tal y como afirma Jorge Prats,

esta disposición legal da carta de ciudadanía a la fiscalización por el Tribunal Constitucional de una omisión del legislador que resulte inconstitucional. La omisión legislativa, para poder servir de fundamento a una acción de inconstitucionalidad, debe vincularse con una exigencia constitucional de acción, pues la violación por el congreso

13 RODRÍGUEZ GÓMEZ (Cristóbal), “Comentarios al artículo 185 de la Constitución dominicana”, *La Constitución comentada*, tercera edición, Santo Domingo, FINJUS, 2012, p. 388.

14 Al respecto, ver sentencias TC/0052/12 y TC/0053/12, ambas del 19 de octubre de 2012; TC/0055/12, del 22 de octubre de 2012; TC/0068/12, del 29 de noviembre de 2012; entre otras tantas.

*del simple deber general de legislar no constituye un silencio legislativo capaz de ganar significado autónomo y motivar dicha acción. Hay omisión legislativa constitucionalmente relevante cuando el legislador viola una imposición constitucional de legislar, omisión que impide la ejecución de los preceptos constitucionales.*¹⁵

16. Respecto de la acción directa de inconstitucionalidad hay aspectos que son controvertidos –como el que nos convoca en esta ocasión, la sencilla interrogante sobre ¿cuáles son esos actos susceptibles del control directo de la constitucionalidad ante el Tribunal Constitucional? – y otros que no lo son. Conviene referir ambos, así sea brevemente.

17. De ahí que, a seguidas, se precisa esbozar unas breves notas con relación a los actos susceptibles del control concentrado, vía la acción directa de constitucionalidad, ante el Tribunal Constitucional. Esto tomando en cuenta el contenido de la normativa procesal aplicable a la especie y la doctrina jurisprudencial, hasta el momento vigente, de este colegiado.

II. NOTAS SOBRE LOS ACTOS SUSCEPTIBLES DEL CONTROL DIRECTO DE LA CONSTITUCIONALIDAD: BREVE ANÁLISIS A LA NORMATIVA PROCESAL CONSTITUCIONAL Y A LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DOMINICANO

18. Llegados a este punto, y para analizar el alcance del control directo de la constitucionalidad en el ordenamiento jurídico dominicano, se precisa reiterar el contenido de los

15 JORGE PRATS (Eduardo), *Comentarios a la ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*, IUS NOVUM, editora Búho, Santo Domingo, 1ra. Ed., 2011, p. 85.

artículos 185.1 de la Carta Política y 36 de la LOTCPC, en cuanto a que la acción directa de inconstitucionalidad puede dirigirse contra “(...) *las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva*”¹⁶.

19. Estos textos no pueden –ni deben– ser leídos al margen de la supremacía constitucional prevista en el artículo 6 de la Constitución dominicana, que precisa:

Supremacía de la Constitución. Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución.

20. Es decir que, a tono con lo anterior, ciertos actos – administrativos por demás– quedan expuestos al control de la constitucionalidad llevado a cabo, por vía directa, ante nuestro Tribunal Constitucional.

21. Lo anterior no ha sido ajeno en el quehacer cotidiano de este colegiado constitucional y es, precisamente, de ahí que surge un precedente –que, como veremos, se ha convertido en una línea jurisprudencial constantemente reiterada– donde se sostiene el criterio de que sólo procede la acción directa de inconstitucionalidad contra aquellos actos de carácter normativo y alcance general, no así contra actos de efectos particulares y concretos.

22. Sobre el particular, en la sentencia TC/0051/12, del 19 de octubre de 2012, se dice que

16 Constitución de la República Dominicana, 13 de junio de 2015, artículo 185.1; en: CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro), TEJADA (Leonor), (coordinadores), ob. cit., tomo II, p. 1536.

*la acción directa en inconstitucionalidad, como proceso constitucional, está reservada para la impugnación de aquellos actos señalados en los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 36 de la Ley Orgánica n.º 137-11 (leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas), **es decir, aquellos actos estatales de carácter normativo y alcance general**. En la especie, el acto impugnado tiene un carácter de puro acto administrativo con efectos particulares (...) por lo que se trata más bien de una situación litigiosa sujeta a un control de legalidad (...) y cuya competencia corresponde a la jurisdicción contenciosa administrativa.¹⁷*

23. Es con este precedente donde, bien temprano en su jurisprudencia, este Tribunal Constitucional interpretó que para un “acto” estar propenso al control directo de la constitucionalidad debe tener, por un lado, un carácter normativo y, por otro, ser de alcance general.

24. No obstante, más adelante el Tribunal externó, en la sentencia TC/0073/12, del 29 de noviembre de 2012, que respecto a los actos de efectos particulares no procede la acción directa de inconstitucionalidad cuando estos han sido dictados “*en ejercicio directo de poderes y competencias establecidas en disposiciones normativas infraconstitucionales, es decir, en normas de derecho inferiores a la Constitución*”¹⁸; es decir que, con su interpretación, el Tribunal dejó fuera del control concentrado de constitucionalidad aquellos actos que resultan de la aplicación de una ley y que, como tales, conllevan al análisis de cuestiones

17 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0051/12, del 19 de octubre de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc005112>.

18 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0073/12, del 29 de noviembre de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc007312>.

de legalidad y su conocimiento es, pues, competencia de los tribunales ordinarios, no de este Tribunal.

25. A lo anterior se suma el criterio de que los actos con un alcance particular y que inciden en situaciones concretas (TC/0041/13 del 15 de marzo de 2013), no son susceptibles del control abstracto de la constitucionalidad. Esto, incluso, cuando tales actos se corresponden con la clasificación constitucional y legalmente admitida en nuestro ordenamiento, a saber: decretos, reglamentos, resoluciones u ordenanzas.

26. Es con la sentencia TC/0041/13, del 15 de marzo de 2013, que se perfecciona y depura la doctrina jurisprudencial utilizada por este órgano de justicia constitucional para comprimir la competencia que nos fue conferida, por nuestra Carta Política y la LOTCPC, a fin de ejercer un control directo y abstracto de la constitucionalidad. Allí se precisa, de manera categórica, que:

9.4. Los tribunales constitucionales, dentro de la nueva filosofía del Estado Social y Democrático de Derecho, no sólo se circunscriben a garantizar la supremacía constitucional o la protección efectiva de los derechos fundamentales al decidir jurisdiccionalmente los casos sometidos a su competencia, sino que además asumen una misión de pedagogía constitucional al definir conceptos jurídicos indeterminados, resolver lagunas o aclarar disposiciones ambiguas u oscuras dentro del ámbito de lo constitucional, como es el caso de la delimitación de la competencia entre la jurisdicción constitucional y la jurisdicción contenciosa-administrativa, cuando se trata de violaciones constitucionales derivadas de actos administrativos de alcance particular.

9.5. En ese orden de ideas, y a partir de los dos (2) precedentes constitucionales asentados por el tribunal y señalados anteriormente, y asumiendo una interpretación sistémica de la Constitución al tomar en cuenta el contexto jurídico-constitucional en cuanto a la delimitación competencial para conocer de violaciones

constitucionales producidas por actos administrativos de alcance particular, se desprende que:

- *Los actos administrativos de carácter normativo y alcance general son susceptibles de ser impugnados mediante la acción directa, pues al tratarse de un control abstracto o de contenido de la norma, el tribunal constitucional verifica si la autoridad pública responsable de producir la norma observó los valores, principios y reglas de la Constitución de la República y del bloque de constitucionalidad (supremacía constitucional).*
- *Los actos administrativos de efectos particulares y que sólo inciden en situaciones concretas, deben ser tutelados mediante la acción en amparo si se violan derechos fundamentales (Art. 75 de la Ley n.º 137-11) o por la jurisdicción contenciosa-administrativa en caso de violarse situaciones jurídicas o derechos no fundamentales dentro del ámbito administrativo, estando la decisión final sujeta a un recurso de revisión constitucional de sentencias (Art. 53 de la Ley n.º 137-11), por lo que no escapa en ningún caso al control de la justicia constitucional.*
- *Los actos administrativos producidos en ejecución directa e inmediata de la Constitución y en ausencia de una ley que los norme, aún no ostenten un alcance general o normativo, pueden ser impugnados mediante la acción directa en inconstitucionalidad al tratarse de actuaciones que la Ley Sustantiva ordena realizar bajo ciertas formalidades de tiempo o modo y a los fines de que se garantice la supremacía constitucional, el tribunal debe verificar el cumplimiento íntegro y cabal del mandato constitucional.¹⁹*

27. Este precedente, en pocos términos, es el catalizador de una doctrina jurisprudencial que ha fomentado el conocimiento de las acciones directas de inconstitucionalidad dirigidas

19 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0041/13, del 15 de marzo de 2013, [en línea], https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc004113_

contra actos administrativos, a saber: decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, de carácter normativo o declarativo con un alcance general. En cambio, bajo el panorama de la doctrina jurisprudencial conformada por los referidos precedentes TC/0051/12, TC/0073/12 y TC/0041/13, la cual se ha expandido –tras su constante reiteración– con el paso de los años²⁰, aquellos escenarios donde tales actos administrativos tienen un alcance particular e inciden en una situación concreta implican, en consecuencia, que la acción directa de inconstitucionalidad ejercida en su contra sea sancionada con su inadmisibilidad.

28. Esta es la orientación jurisprudencial que hasta el momento ha defendido la mayoría de este colegiado constitucional.

20 Estos precedentes se han reiterado, indistintamente, en las sentencias TC/0128/13, del 2 de agosto de 2013; TC/0134/13, del 2 de agosto de 2013; TC/0141/13, del 22 de agosto de 2013; TC/0145/13, del 22 de agosto de 2013; TC/0149/13, del 12 de septiembre de 2013; TC/0161/13, del 12 de septiembre de 2013; TC/0165/13, del 16 de septiembre de 2013; TC/0188/13, del 21 de octubre de 2013; TC/0195/13, del 31 de octubre de 2013; TC/0200/13, del 7 de noviembre de 2013; TC/0253/13, del 10 de diciembre de 2013; TC/0271/13, del 23 de diciembre de 2013; TC/0188/14, del 20 de agosto de 2014; TC/0236/14, del 26 de septiembre de 2014; TC/0298/14, del 19 de diciembre de 2014; TC/0327/14, del 22 de diciembre de 2014; TC/0025/15, del 26 de febrero de 2015; TC/0063/15, del 30 de marzo de 2015; TC/0189/15, del 15 de julio de 2015; TC/0207/15, del 6 de agosto de 2015; TC/0271/15, del 18 de septiembre de 2015; TC/0302/15, del 25 de septiembre de 2015; TC/0334/15, del 8 de octubre de 2015; TC/0362/15, del 14 de octubre de 2015; TC/0383/15, del 15 de octubre de 2015; TC/0408/15, del 22 de octubre de 2015; TC/0456/15, del 3 de noviembre de 2015; TC/0246/16, del 22 de junio de 2016; TC/0322/16, del 20 de julio de 2016; TC/0713/16, del 23 de diciembre de 2016; TC/0192/17, del 10 de abril de 2017; TC/0286/17, del 29 de mayo de 2017; TC/0514/17, del 18 de octubre de 2017; TC/0584/17, del 1 de noviembre de 2017; TC/0722/17, del 8 de noviembre de 2017; TC/0826/17, del 13 de diciembre de 2017; TC/0006/18, del 18 de enero de 2018; TC/0073/18, del 23 de marzo de 2018; TC/0139/18, del 17 de julio de 2018; TC/0154/18, del 17 de julio de 2018; TC/0601/18, del 10 de diciembre de 2018; TC/0105/19, del 27 de mayo de 2019 y TC/0370/19, del 18 de septiembre de 2019.

Sin embargo, a pesar de estar contestes con que no todos los actos administrativos, actuaciones administrativas y actos de administración están propensos al control concentrado vía la acción directa de inconstitucionalidad, entendemos que la interpretación sobre el alcance de este procedimiento de justicia constitucional debe atemperarse al compás de las cláusulas de supremacía constitucional y control directo preceptuadas en la Constitución dominicana.

III. NUESTRA VISIÓN SOBRE ESTE TEMA: LA NECESIDAD DE UN CAMBIO EN EL PRECEDENTE

29. Este Tribunal Constitucional, en virtud de las disposiciones contenidas en el artículo 31, párrafo I, de la LOTCPC²¹, cuando lo estime pertinente y ofreciendo argumentos suficientemente motivados en hechos y derecho, tiene la facultad de variar sus precedentes.

30. Tal y como se advierte de lo expuesto hasta aquí, si bien la Constitución vigente como tampoco la LOTCPC segregan el control de la constitucionalidad de los actos administrativos atendiendo a su carácter, alcance o efectos, este Tribunal Constitucional en su actividad interpretativa ha fijado ciertos límites a su competencia para controlar la constitucionalidad de los decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas; esto con el propósito de admitirlo únicamente cuando se trate de aquellos actos administrativos con un “*carácter normativo y alcance general*” o los que fueren “*producidos en ejecución directa*”

21 Este reza: “*Cuando el Tribunal Constitucional resuelva, apartándose de su precedente, debe expresar en los fundamentos de hecho y de derecho de la decisión las razones por las cuales ha variado su criterio*”. (LOTCPC, Editora Tele 3, Santo Domingo, segunda edición, 2014, p. 21.)

e inmediata de la Constitución y en ausencia de una ley que los norme”, no así cuando el acto tenga “efectos particulares e incida en situaciones concretas”.

31. Son estos límites a la competencia para controlar la constitucionalidad de los actos administrativos indicados en los artículos 185.1 de la Carta Política y 36 de la LOTCPC a los que, en lo adelante, para delinear nuestro parecer, haremos alusión en aras de esbozar porqué se debe recalibrar y dilatar el criterio asumido –y por demás reiterado– por este colegiado hasta el momento.

32. Lo anterior tomando en cuenta que la maleabilidad del derecho procesal constitucional, aunada a los principios rectores de nuestra justicia constitucional y las previsiones de las normas procesales constitucionales, permite que este órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad pueda variar sus precedentes siempre que motive, con una carga argumentativa suficiente, las razones que justifican su cambio en aras de garantizar ciertos estándares de seguridad jurídica dentro de un Estado social y democrático de Derecho donde prima el respeto del precedente vinculante, conforme al principio del *stare decisis*.

33. En ese sentido, nuestra posición se ajusta a una hermenéutica constitucional que postula por abarcar la cuestión relativa a la competencia del Tribunal Constitucional para ejercer un control abstracto sobre los actos administrativos previstos en la Norma Fundamental, a partir del contenido integral de los artículos 185.1 Constitucional y 36 de la LOTCPC. Esto, en efecto, nos transporta a un escenario donde se precisa examinar la racionalidad de someter los decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas a un control directo de la constitucionalidad, sin discriminar su carácter, alcance o efectos.

34. Al respecto, conviene tener en cuenta que el régimen jurídico de los actos administrativos está soportado por el artículo 138.2 de la Constitución dominicana. El indicado artículo establece que:

La Administración Pública está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado. La ley regulará: (...), 2) El procedimiento a través del cual deben producirse las resoluciones y actos administrativos, garantizando la audiencia de las personas interesadas, con las excepciones que establezca la ley.²²

35. Por su parte, la Ley n.º 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, se concentra en recoger un orden general para la elaboración y validez de los actos administrativos. De hecho, en su artículo 8 establece que

acto administrativo es toda declaración unilateral de la voluntad, juicio o conocimiento realizada en ejercicio de función administrativa por una Administración Pública, o por cualquier otro órgano u ente público que produce efectos jurídicos directos, individuales e inmediatos frente a terceros.

36. En consecuencia, una interpretación conforme a la Carta Política sugiere contemplar la cuestión desde una perspectiva en la que el carácter, alcance o efectos del acto administrativo no son requisitos indispensables o *sine qua non* para admitir la verificación de su constitucionalidad mediante la acción directa de inconstitucionalidad. De ahí que, necesariamente,

22 Constitución de la República Dominicana, 13 de junio de 2015, artículo 185.1; en: CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro), TEJADA (Leonor), (coordinadores), ob. cit., tomo II, p. 1536.

entendemos que deben reclasificarse los actos administrativos susceptibles del control directo de la constitucionalidad a partir de una hermenéutica que profesa la aplicación íntegra de los términos previstos en los artículos 185.1 de la Carta Política y 36 de la LOTCPC.

37. Tal clasificación, desde nuestra perspectiva, por ejemplo, podría hacerse –para que sean susceptibles de control directo ante el Tribunal Constitucional– de la manera siguiente:

- Los decretos dictados por el presidente de la República en virtud de las atribuciones que le confieren tanto el artículo 128.1.b) de la Carta Política²³ como la ley;
- Los reglamentos dictados: 1) por el presidente de la República, en virtud de las atribuciones que le confiere el artículo 128.1.b) constitucional; 2) por los entes con potestad reglamentaria constitucionalmente reconocida; y, 3) por los órganos u organismos públicos revestidos de potestad reglamentaria legalmente reconocida;
- Las resoluciones dictadas por los entes, órganos y organismos públicos que no hayan sido producidas en ocasión de procedimientos administrativos o procesos jurisdiccionales y que, en consecuencia, no estén

23 Este reza: “*Atribuciones del Presidente de la República. La o el Presidente de la República dirige la política interior y exterior, la administración civil y militar, y es la autoridad suprema de las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional y los demás cuerpos de seguridad del Estado.*”

1) *En su condición de Jefe de Estado le corresponde:*

(...),

b) *Promulgar y hacer publicar las leyes y resoluciones del Congreso Nacional y cuidar de su fiel ejecución. Expedir decretos, reglamentos e instrucciones cuando fuere necesario”.*

(Constitución de la República Dominicana, 13 de junio de 2015, artículo 128.1.b); en: CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro), TEJADA (Leonor), (coordinadores), ob. cit., tomo II, p. 1515)

propensas a recurso alguno en sede administrativa o judicial;

- Las ordenanzas emitidas por los municipios en virtud de la potestad normativa preceptuada en el artículo 199 constitucional²⁴ o del texto legal que regule al Distrito Nacional, los municipios y los distritos municipales.

38. Dicha clasificación aboga, en efecto, por la redimensión de la interpretación respecto de la competencia atribuida a este Tribunal para ejercer un control directo sobre la constitucionalidad de los decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas. Así las cosas, a fin de conferir el tratamiento apropiado a las acciones directas de inconstitucionalidad dirigidas contra alguno de estos actos administrativos; es decir, sin discriminar por el carácter, efectos o alcance del decreto, reglamento, resolución u ordenanza objeto del control de constitucionalidad, este órgano de justicia constitucional debería variar la clasificación instaurada con los precedentes TC/0051/12, TC/0053/12 y TC/0041/13 y establecer, a lo menos, una versión como la precedentemente señalada.

39. La finalidad de lo anterior se reduce a que siempre que se trate de un decreto, reglamento, resolución, acto u ordenanza producido en los términos conceptualizados anteriormente, y

24 Este reza: “*Administración local. El Distrito Nacional, los municipios y los distritos municipales constituyen la base del sistema político administrativo local. Son personas jurídicas de Derecho Público, responsables de sus actuaciones, gozan de patrimonio propio, de autonomía presupuestaria, con potestad normativa, administrativa y de uso de suelo, fijadas de manera expresa por la ley y sujetas al poder de fiscalización del Estado y al control social de la ciudadanía, en los términos establecidos por esta Constitución y las leyes*”. (Constitución de la República Dominicana, 13 de junio de 2015, artículo 199; en: CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro), TEJADA (Leonor), (coordinadores), ob. cit., tomo II, pp. 1539- 1540.)

cuyo contenido formal o material sea contrario a algún aspecto de la Norma Fundamental, quedaría abierta la posibilidad de agotar la vía del control directo y abstracto de constitucionalidad, mediante una acción directa de inconstitucionalidad, ante este Tribunal Constitucional.

40. Lo antedicho en virtud de que la línea jurisprudencial que sugerimos sea abandonada introdujo una distinción – centrada en la naturaleza y alcance del acto administrativo– que no se encuentra prevista en nuestra Carta Política, ni en la LOTCPC, de los actos administrativos propensos a ser objeto del control de la constitucionalidad por la vía directa.

IV. SOBRE EL CASO PARTICULAR

41. Como hemos dicho, en la especie, la mayoría del Pleno del Tribunal Constitucional decidió declarar inadmisibles la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por no tratarse, entre otras cosas, en que la resolución número 13/2014 del ocho (8) de diciembre de dos mil catorce (2014), dictada por el Consejo del Poder Judicial, de una de las normas susceptibles de ser atacadas por la acción directa de inconstitucionalidad, en atención a las disposiciones de la Constitución de la República y de LOTCPC.

42. El argumento nuclear del referido fallo radica, entre otros aspectos, en que la indicada resolución 13/2014 es un acto administrativo que no posee un carácter normativo de alcance general, sino que de lo que se trata es de una actuación administrativa de efectos particulares susceptibles de ser controlada ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en atribuciones ordinarias cuando las imputaciones en su contra

obedezcan a asuntos no fundamentales dentro del ámbito administrativo o, en atribuciones de amparo, cuando se trate de violaciones manifiestas a derechos fundamentales; razones por las cuales estas no son pasibles de ser atacadas mediante la acción directa de inconstitucionalidad.

43. De ahí que este Tribunal estableciera que la presente acción deviene en inadmisibile, en cuanto a la resolución 13/2014, al no tratarse una actuación administrativa con las características de las normas susceptibles de ser atacadas mediante el ejercicio de la acción directa en inconstitucionalidad.

44. Estamos de acuerdo con que, en efecto, la acción directa de inconstitucionalidad no es un móvil para controlar la constitucionalidad de las resoluciones en cuestión relativas la designación de intérpretes judiciales; sin embargo, no compartimos que el Tribunal Constitucional se disponga a precisar que los actos que no son normativos ni tienen un alcance general, están exentos del control concentrado de la constitucionalidad.

45. Lo anterior en virtud de que la clasificación utilizada por el Tribunal, basándose en el carácter, alcance u efectos del acto administrativo –reiterando el precedente de la sentencia TC/0051/12–, para determinar la forma en que puede ser controlado su contenido, no se corresponde con el contenido de las normas procesales constitucionales vigentes en el ordenamiento jurídico dominicano; pues estas no discriminan ni segregan los actos atendiendo a tales características.

46. De este modo, abogando por la redimensión de la interpretación anteriormente dada a los actos susceptibles de ser atacados mediante este tipo de acción, y en aplicación de las atribuciones conferidas por la LOTCPC, nos encausamos

en conceder el tratamiento apropiado a las acciones directas de inconstitucionalidad dirigidas contra decretos, reglamentos, resoluciones, ordenanzas y actos, sin discriminación alguna, ya sea por su carácter, efectos u alcance siempre que el mismo se produzca en los términos conceptualizados anteriormente, y cuyo contenido formal o material sea contrario a algún aspecto de la Constitución.

47. Por todo lo anterior, y aunque estamos de acuerdo con la decisión adoptada, salvamos nuestro voto, pues tomando en cuenta que de la lectura del indicado texto –artículo 185.1 de la Constitución y 36 de la LOTCPC– se precisa una reclasificación de los actos administrativos susceptibles del control directo de la constitucionalidad, es que consideramos que la mayoría del Tribunal Constitucional debe propugnar por conferir el tratamiento adecuado respecto a las acciones directas de inconstitucionalidad, sin discriminación en atención al carácter, efectos u alcance del acto impugnado.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- JORGE PRATS (Eduardo), *Comentarios a la ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*, IUS NOVUM, editora Búho, Santo Domingo, primera edición, 2011.
- RODRÍGUEZ GÓMEZ (Cristóbal), Comentarios al artículo 185 de la Constitución dominicana, en Fundación Institucionalidad y Justicia, Inc. (FINJUS), *La Constitución comentada*, tercera edición, Santo Domingo: FINJUS, 2012.

8.

CRÍTICA A LAS INCONGRUENCIAS ENTRE LAS MOTIVACIONES DE LA DECISIÓN Y EL FALLO QUE DISPONE LA INADMISIBILIDAD ¹

Breve resumen de la sentencia TC/0127/21:

Esta sentencia fue dictada en virtud de la acción directa de inconstitucionalidad contenida en el expediente número TC-01-2013-0066, promovida por los señores Romina Betsabé Santroni y Fernando Javier Figueroa contra el artículo 46 de la Ley n.º 659, sobre Actos del Estado Civil, promulgada el diecisiete (17) de julio de mil novecientos cuarenta y cuatro (1944) y el artículo 57 del Código Civil dominicano; la acción se fundamentó en la presunta infracción de los artículos 39, 44, 55 y 68 de la Constitución dominicana.

La posición mayoritaria acordó declarar inadmisibles la susodicha acción directa de inconstitucionalidad, por las razones siguientes: (i) en cuanto al señor Fernando Javier Figueroa, por falta de calidad y, por ende, de legitimación procesal activa en vista de que no demostró al plenario haber obtenido la nacionalidad dominicana, requisito definido por el TC mediante sentencia TC/0345/19 para las personas físicas poner en marcha el control concentrado de la constitucionalidad; y (ii) en cuanto a la señora Romina Betsabé Santroni, porque la acción está dirigida a atacar la forma en que los órganos estatales correspondientes aplican e interpretan las normas en cuestión, no así contra su contenido objetivo o abstracto.

Estuve conteste con la decisión de inadmitir la acción directa de inconstitucionalidad; sin embargo, no estuve —ni estoy— de acuerdo con que en ese contexto —de inadmisibilidad de la acción— se realicen estimaciones y juicios de valor que obedecen a cuestiones reservadas al fondo del proceso, pues se quiebra la congruencia que armónicamente deben revelar la motivación y el fallo de toda decisión, más si esta proviene del Tribunal Constitucional.

En base a esto emití el siguiente voto particular:

1 Voto salvado asentado en la sentencia TC/0127/21, del 20 de enero de 2021; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/25248/tc-0127-21-tc-01-2013-0066.pdf>.

Voto salvado:

1. El presente caso trata sobre una acción directa de inconstitucionalidad sometida con la intención de que el Tribunal Constitucional declarara que las disposiciones esbozadas tanto en el artículo 46 de la Ley n.º 659, sobre Actos del Estado Civil, como en el artículo 57 del código civil dominicano, son contrarias a la Constitución dominicana. Los textos cuestionados, expresamente, rezan:

Ley número 659, sobre Actos del Estado civil:

Art. 46.- En el acta de nacimiento se expresarán el día, hora y lugar en que hubiese ocurrido, el sexo del niño, los nombres que se le den, los nombres, apellidos, edad, profesión, domicilio, y número y sello de la Cédula Personal de Identidad del padre y de la madre, si fuere legítimo, y si fuere natural los de la madre; y los del padre, si este se presentare personalmente a reconocerlo; los nombres, apellidos, edad, profesión y domicilio del declarante si hubiere lugar.

Código civil dominicano:

Art. 57 - En el acta de nacimiento se expresarán la hora, el día y el lugar en que hubiese ocurrido, el sexo del niño, los nombres que se le den, los nombres y apellidos, profesión y domicilio del padre y de la madre, cuando sea legítimo; y, si fuere natural, el de la madre; y el del padre, si este se presentase personalmente a reconocerlo; los nombres, apellidos y profesión de los testigos.

2. Los argumentos presentados por los accionantes, en síntesis, plantean que dichos textos legales infringen la Constitución dominicana por contradecir el principio de igualdad en la aplicación de la ley (artículo 39 constitucional), a la garantía de los derechos fundamentales a la familia en cuanto al orden de los apellidos al momento de registrar el nombre de una persona (artículo 55 constitucional), a la intimidad y al honor personal (artículo 44 constitucional).

3. En la especie, la mayoría votó por declarar inadmisibile la acción directa de inconstitucionalidad de que se trata, reiterando su precedente de que el control abstracto de la constitucionalidad recae sobre las normas como tal o su contenido objetivo, mas no sobre la interpretación que surge de ella durante su aplicación, ya que esto obedece a conflictos que deben ser resueltos por los tribunales ordinarios. Para estas afirmaciones se apoya en los precedentes contenidos en las sentencias siguientes: TC/0103/12, del 26 de diciembre de 2012 y TC/0308/18, del 31 de agosto de 2018.

4. Aunque concurrimos con la premisa de inadmisibilidad que sostiene el indicado fallo, salvamos nuestro voto en cuanto a la incongruencia en que incurre la motivación que soporta la decisión; pues, como veremos enseguida, en ella se realizan juicios de valor y estimaciones sobre el fondo del asunto –innecesarias por demás– sin reparar en que la solución procesal ha implicado la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad.

5. En lo adelante, a fin de exponer nuestro salvamento, dejaremos constancia de los argumentos en que se encuentra justificada nuestra posición particular; no sin antes presentar algunos elementos preliminares y fundamentales sobre este proceso de justicia constitucional (I) y la relevancia del principio de congruencia para la motivación de las decisiones (II).

I. ALGUNOS ELEMENTOS PRELIMINARES Y FUNDAMENTALES SOBRE LA ACCIÓN DIRECTA EN INCONSTITUCIONALIDAD

6. La Constitución de la República, en el inciso 1 de su artículo 185, otorga competencia al Tribunal Constitucional para conocer, en única instancia de

*Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido.*²

7. Asimismo, la Ley n.º 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales, establece lo siguiente:

Artículo 36.- Objeto del Control Concentrado. La acción directa de inconstitucionalidad se interpone ante el Tribunal Constitucional contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva.

Artículo 37.- Calidad para Accionar. La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.

8. Se observa así, que tanto la norma constitucional como la legal, confieren al presidente de la República y a una tercera parte de los miembros de una de las cámaras, la prerrogativa de interponer la acción directa en inconstitucionalidad; no siendo así en el caso del resto de los ciudadanos, a cargo de quienes recae la necesidad de demostrar un interés legítimo y jurídicamente protegido, esto es, un interés que reúna ambas cualidades.

2 Constitución de la República Dominicana, 13 de junio de 2015, artículo 185.1; en: CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro), TEJADA (Leonor), (coordinadores). *La Constitución dominicana y sus reformas (1844- 2015)*, Editora Búho, Santo Domingo, segunda edición, 2019, tomo II, p. 1536.

9. El concepto de *interés legítimo y jurídicamente protegido* no fue definido ni por el legislador ni por el constituyente, y a la fecha no ha sido objeto de definición por parte del Tribunal Constitucional.

10. Se trata de una noción originaria del Derecho Administrativo, como rama del Derecho Público que se ocupa de las normas que regulan la Administración –en su sentido amplio– y la relación de ésta con las personas. Así pues, al involucrar en su noción derechos subjetivos, surge la necesidad de extender su radio de legitimidad a quienes puedan tener ese derecho de ser parte de un proceso en el que sus intereses se puedan ver afectados.

11. Se ha pretendido aquí –y eso ha quedado evidenciado con la decisión de la mayoría– restringir la vía de acceso a la acción directa en inconstitucionalidad a una cuota dispuesta por la propia Constitución, al margen de los mismos principios la convierten en una verdadera constitución normativa, así como de la misión principal de propio Tribunal Constitucional.

12. Hablamos de una Constitución viva, cuando hablamos de una Carta Política que se proporciona a sí misma –a las personas– de las herramientas que garantizan su eficacia.

13. La dominicana es una Constitución que delega en el pueblo la soberanía. En efecto, nuestra Carta Política consagra el principio de soberanía popular en su artículo 2, que reza:

*La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, de quien emanan todos los poderes, los cuales ejerce por medio de sus representantes o en forma directa, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes.*³

3 Constitución de la República Dominicana, 13 de junio de 2015, artículo 2; en: CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro), TEJADA (Leonor), (coordinadores), ob. cit., tomo II, p. 1466.

14. Siendo del pueblo de quien emanan los poderes, ya sea ejercidos a través de sus representantes o por el mismo pueblo de manera directa ¿cómo es que no puede interponer una acción directa en inconstitucionalidad el pueblo, personificado en un individuo cuyos intereses –individuales o colectivos– pueden verse afectados por la norma abstracta? Siendo precisamente esa abstracción de la norma, la que le obliga a conocerla, cumplirla y respetarla ¿cómo es que no puede impugnarla?

15. Esto aunado a la identificación de los principios de constitucionalidad e informalidad como fundamento de la justicia constitucional dominicana. En efecto, el artículo 7 de la Ley n.º 137-11, en sus numerales 3) y 9), prescribe que:

El sistema de justicia constitucional se rige por los siguientes principios rectores:

[...] 3) Constitucionalidad. Corresponde al Tribunal Constitucional y al Poder Judicial, en el marco de sus respectivas competencias, garantizar la supremacía, integridad y eficacia de la Constitución y del bloque de constitucionalidad.

[...] 9) Informalidad. Los procesos y procedimientos constitucionales deben estar exentos de formalismos o rigores innecesarios que afecten la tutela judicial efectiva.

16. De ahí que el proceso de acción directa de inconstitucionalidad, en su afán de purificar el ordenamiento jurídico de las normas anticonstitucionales, debe ser lo suficientemente flexible como para que cualquier persona –física o jurídica– que se encuentre en el pleno goce o disfrute de sus prerrogativas ciudadanas pueda accionar en contra de los preceptos normativos contrarios a la Carta Política; pues con el establecimiento de fronteras infranqueables no solo se perjudica al particular que procura la inconstitucionalidad de alguna

norma, sino que se impide al Tribunal Constitucional evaluar y adecuar la sinceridad de las normas que gravitan en el ordenamiento jurídico y así agotar una de sus funciones capitales: garantizar la supremacía constitucional.

17. Esta primacía constitucional se encuentra prevista en el artículo 6 de la Carta Política, en los términos siguientes: “*Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución*”.

18. A su vez, el artículo 7 de la Constitución declara el Estado dominicano, como un Estado social y democrático de Derecho, cuyas esenciales funciones están destinadas –conforme al artículo 8– a la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas. Se observa así que nuestra norma no hace excepciones a la hora de quedar determinadas las condiciones en que el pueblo puede procurar el control directo y abstracto de la constitucionalidad de las normas.

19. La Constitución dominicana consagra un amplio catálogo de derechos fundamentales y sus garantías, a la vez que incorpora normas de derecho internacional relativas derechos y garantías de igual naturaleza, destacando como valores supremos los principios de dignidad humana, de igualdad y de libertad como pilares y valores supremos, a la vez que el imperio de la ley, la justicia, la solidaridad, la convivencia fraterna, el bienestar social, el equilibrio ecológico, el progreso y la paz, todos estos factores esenciales para

la cohesión social, tal y como se aprecia en el preámbulo de la misma, y en los artículos 5, 8, 38 y 39 de la Carta Magna. Todo esto para que no nos quepa duda de que las personas, sin las cuales no existiría sociedad ni Estado, son el activo y pasivo más relevante en cualquier forma de organización, y que garantizar su bienestar es el objetivo fundamental del Estado Social y Democrático que somos.

20. Lo antes expuesto garantiza la aplicabilidad directa de la Carta Magna, en todas las áreas de la vida pública y privada de las personas, a la vez que su eficacia directa. A través de los procesos judiciales y extrajudiciales previstos en la norma, así como a través de aquellas garantías fundamentales creadas directamente por la propia Constitución y desarrolladas por el legislador, como es la acción directa en inconstitucionalidad.

21. Esta acción, primera en el catálogo de competencias propias del Tribunal Constitucional, ya hemos visto que la crea la propia Constitución, la misma que crea al Tribunal Constitucional y que, al exponer a grandes rasgos la finalidad primordial de este órgano constitucional autónomo, dijo en su artículo 184 que *“Habrá un Tribunal Constitucional para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales”*⁴.

22. Es decir, la función esencial del Tribunal Constitucional es garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Y la garantía del orden constitucional y de los derechos fundamentales la da la propia Constitución como orden

4 Constitución de la República Dominicana, 13 de junio de 2015, artículo 184; en: CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro), TEJADA (Leonor), (coordinadores), ob. cit., tomo II, p. 1536.

supremo, por lo que cuando están siendo afectados, esa misma norma puede ser directamente aplicada, por se trata de orden y derechos que ya son jurídicamente protegidos, y directamente exigibles, sin necesidad de un texto legal que los desarrolle.

23. En tal sentido, concluimos que la acción directa de inconstitucionalidad es una garantía fundamental para la protección del orden constitucional, de los derechos fundamentales y de supremacía de la Constitución, que puede ser incoada por cualquier persona que goce de sus prerrogativas ciudadanas y cuyos intereses se puedan ver afectados por la vigencia de otra norma inferior.

II. EL PRINCIPIO DE CONGRUENCIA EN LA MOTIVACIÓN DE LAS DECISIONES. UN ELEMENTO SUSTANCIAL PARA SU LEGITIMIDAD

24. El Tribunal Constitucional desarrolló, temprano en su jurisprudencia, un criterio para verificar la conformidad de las decisiones con los postulados de la tutela judicial efectiva y el debido proceso. Nos referimos, en concreto, al *test de la debida motivación* diseñado por la sentencia TC/0009/13, del 11 de febrero de 2013, en los términos siguientes:

el cabal cumplimiento del deber de motivación de las sentencias que incumbe a los tribunales del orden judicial requiere:

a. Desarrollar de forma sistemática los medios en que fundamentan sus decisiones;

b. Exponer de forma concreta y precisa cómo se producen la valoración de los hechos, las pruebas y el derecho que corresponde aplicar;

c. Manifiestar las consideraciones pertinentes que permitan determinar los razonamientos en que se fundamenta la decisión adoptada;

d. Evitar la mera enunciación genérica de principios o la indicación de las disposiciones legales que hayan sido violadas o que establezcan alguna limitante en el ejercicio de una acción; y

e. Asegurar, finalmente, que la fundamentación de los fallos cumpla la función de legitimar las actuaciones de los tribunales frente a la sociedad a la que va dirigida la actividad jurisdiccional.⁵

25. Estos requisitos del *test* son una suerte de componentes que deben estar presentes en toda decisión para garantizar su conformidad con la Constitución dominicana y, por tanto, optimizar y potenciar su legitimidad.

26. El Tribunal Constitucional se encuentra obligado, conforme al principio de nuestra justicia constitucional contenido en el artículo 7.13 de la Ley n.º 137-11⁶ relativo al *stare decisis* o vinculatoriedad del precedente –específicamente en su dimensión horizontal–, a respetar y acatar sus propios criterios; de ahí que este colegiado constitucional no puede –no debe, no debería jamás– estar ajeno al respeto del precedente que instruye a la debida motivación de las decisiones conforme al aludido *test* contenido en la sentencia TC/0009/13, del 11 de febrero de 2013.

27. Al criterio anterior, que resguarda la garantía de los derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva y a un debido

5 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0009/13, del 11 de febrero de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc000913>.

6 Este reza: “*El sistema de justicia constitucional se rige por los siguientes principios rectores: (...) 13) Vinculatoriedad. Las decisiones del Tribunal Constitucional y las interpretaciones que adoptan o hagan los tribunales internacionales en materia de derechos humanos, constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado*”.

proceso en la estructuración de toda decisión, debemos sumar el noble principio de congruencia procesal. Este fue desarrollado por el Tribunal en su sentencia TC/0012/14, del 14 de enero de 2014, tras establecer que:

En el presente caso, el Tribunal Constitucional considera que el recurso de revisión constitucional en materia de amparo debe ser acogido y revocada la sentencia objeto del mismo, en razón de que la acción de amparo fue rechazada, a pesar de que la motivación que le sirve de fundamento se refiere a una causal de inadmisibilidad.⁷

28. Más tarde, en la sentencia TC/0353/15, del 14 de octubre de 2015, se delimitó aún más el señalado principio tras indicarse que:

[...] el Tribunal concluye que la sentencia del tribunal a quo carece de coherencia en su motivación, ya que si bien declara inadmisibile la acción de amparo, la motivación que contiene se refiere a un asunto de fondo, es decir, a que la Dirección General de Aduanas actuó conforme a la ley y, por tanto, no pudo evidenciarse violación a derechos fundamentales. [...] este tribunal entiende que el hecho de utilizar argumentos de fondo —existencia de violación o no de derechos fundamentales—, a los fines de fundamentar una decisión de inadmisibilidad, constituye una violación al principio de congruencia, lo que justifica que el presente recurso sea acogido, la decisión revocada, y que se proceda a conocer la acción de amparo [...].⁸

29. Asimismo, la sentencia TC/0265/17, del 22 de mayo de 2017 señala que:

7 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0012/14, del 14 de enero de 2014, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc001214>.

8 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0353/15, del 14 de octubre de 2015, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc035315>. El subrayado es nuestro.

*Así las cosas, además del hecho de no explicar razonablemente los motivos que le condujeron a declarar la inadmisibilidad del recurso de casación, se advierte una notoria incongruencia interna incurrida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia al momento de decidir. Dicha incongruencia interna reposa en la misma sentencia, pues se aprecia contradicción entre la parte resolutive o dispositiva de la decisión y la motivación en que esta se encuentra soportada.*⁹

30. El principio de congruencia en la motivación de las decisiones, entonces, comporta un límite a la actividad del juzgador en tanto que impide que este, en el empleo de su autonomía para resolver los problemas jurídicos que le son sometidos, falle de forma arbitraria y sustraído tanto de las normas constitucionales como legales que resulten aplicables; asimismo, este principio supone una bondad para los justiciables que demandan una respuesta de los órganos jurisdiccionales, pues deviene en una garantía de que el fallo dictado sea armónico con los argumentos o motivos que lo estructuran.

31. Fue en ese orden que se pronunció la Corte Constitucional de Colombia para establecer que:

un elemento esencial de la validez de las providencias judiciales tiene que ver con la necesaria congruencia que debe existir entre la parte resolutive y la parte motiva, así como entre los elementos fácticos obrantes en el expediente y las consideraciones jurídicas que se elaboran a su alrededor. Entonces, si la validez de la sentencia y la legitimidad de sus decisiones se encuentran en la motivación, es lógico concluir que

9 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0265/17, del 22 de mayo de 2017, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc026517>. El subrayado es nuestro.

la incongruencia entre la decisión y la motivación desconoce el debido proceso constitucional.¹⁰

32. En efecto, todo lo anterior es muestra de que el Tribunal Constitucional, no solamente al evaluar otras decisiones que son sometidas a su escrutinio, sino también en casos en los que, como en la especie, no se evalúa una decisión recurrida ante esta sede constitucional –es decir, en lo que se refiere a la estructuración de sus propias decisiones–, tiene que garantizar una debida motivación observando el principio de congruencia, cuestión de que los motivos que ofrezca para resolver una cuestión no contradigan ni abunden sobre cuestiones no contempladas en la *ratio decidendi* o fallo.

33. Dicho lo anterior, haremos algunas precisiones en cuanto al caso particular y nuestra posición al respecto.

III. SOBRE EL CASO CONCRETO

34. En la especie, si bien estamos de acuerdo con que la acción directa de inconstitucionalidad es inadmisibile por cuestionar interpretaciones derivadas de la aplicación de las leyes que regulan el registro civil dominicano, específicamente lo relativo a las actas de nacimiento, pues no se pone en duda el contenido *in abstracto* de tales normas legales; entendemos que se incurre en un desmesurado vicio de motivación, pues una decisión tendente a declarar el proceso inadmisibile no puede –ni debe jamás– contener aseveraciones que valoren aspectos

10 Corte Constitucional de Colombia. Auto número 123/12, emitido el 7 de febrero de 2012, párr. 2.2.2.3. Los subrayados y negritas son nuestros.

del fondo. Lo anterior porque, desde nuestra perspectiva, estos contenidos hacen que la sentencia *in comento* sea incongruente y, por tanto, violatoria al debido proceso en su vertiente inherente a la motivación.

35. Antes de avanzar, brevemente, conviene detenernos en analizar el sustrato de los precedentes aplicados para retener la inadmisibilidad del presente caso:

- La primera de estas sentencias –TC/0103/12¹¹–, si bien alude en sus motivaciones que este proceso de justicia constitucional no es para contrarrestar las interpretaciones que los aplicadores realicen de las leyes, sino su constitucionalidad en abstracto, lo hace en un contexto donde la acción directa de inconstitucionalidad se ejerció contra una decisión judicial; no contra alguno de los actos que claramente delimita el artículo 185.1 de la Carta Política, a saber: leyes, decretos, reglamentos, resoluciones u ordenanzas.
- Por otro lado, si bien el acto impugnado en la segunda sentencia referida –TC/0308/18– fue una ley dictada

11 Sus motivaciones, en síntesis, rezan: “9.4.-El diseño procedimental instaurado en materia constitucional está en sintonía con la naturaleza de los procedimientos constitucionales así como con la separación que existe entre jurisdicción ordinaria y jurisdicción constitucional especializada. 9.5.-Relacionado a la naturaleza de la acción de inconstitucionalidad debe indicarse que se trata de un mecanismo de control normativo abstracto de la constitucionalidad, o sea, se realiza con independencia de la aplicación concreta en la realidad, en los casos particulares, de la norma sujeta a examen, de ahí que tal control recae sobre la ley, decreto, reglamento, ordenanza, debiendo confrontar objetivamente la disposición legal acusada con la Constitución, más no sobre la interpretación que surge de ésta durante la actividad judicial, salvo lo dispuesto para la revisión constitucional de sentencia con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada”. (Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0103/12, del 26 de diciembre de 2012, (<https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc010312>). El subrayado es nuestro.)

por el Congreso Nacional, la solución procesal dada por el Tribunal a la queja de los accionantes sobre lo que a su parecer comporta una mala aplicación de la ley fue

Como se observa, los accionantes se quejan de que la norma está siendo mal aplicada por parte de las autoridades correspondientes. Sobre este particular, el Tribunal indica que la interpretación o aplicación de las normas no plantean un problema de constitucionalidad, razón por la cual no concierne al Tribunal Constitucional resolverlo, sino a los tribunales del orden judicial. En este orden, el alegato objeto de análisis no será respondido.¹²

36. Es decir que, en ambos escenarios, independientemente de la postura adoptada por el Tribunal Constitucional para descartar la posibilidad de controlar, mediante la acción directa de inconstitucionalidad, las interpretaciones realizadas por los aplicadores de las normas; no se realizan valoraciones sobre la correcta o incorrecta utilización de las normas ni, mucho menos, instruir la suspensión de una práctica interpretativa por considerarla errónea. Todo esto, en efecto, resulta ajeno al propósito del control de constitucionalidad en abstracto materializado mediante la acción directa de inconstitucionalidad: verificar si una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza infringe, por acción u omisión, la Carta Política.

37. En este caso, aunque concurrimos con la decisión de declarar inadmisibile la acción directa de inconstitucionalidad porque los argumentos ofertados por los accionantes para contestar la constitucionalidad de las normas atacadas resultan

12 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0308/18, del 31 de agosto de 2018, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc030818/>

en una inconformidad con la aplicación realizada por las autoridades del registro civil dominicano, pues no formulan una contestación a su contenido integral; entendemos que la mayoría del Tribunal incurrió en un exceso desmesurado cuando se aprestó a criticar y emitir juicios de valor sobre la tradicional aplicación que tales autoridades realizan de las normas atacadas, como si acaso en el contexto de que se trata –sancionar la acción por su inadmisibilidad– resultaba posible verificar la sensatez de tales disposiciones preceptivas.

38. En concreto, nos referimos a las siguientes aseveraciones:

k. La violación al principio de igualdad supone que personas que se encuentran en situaciones similares sean tratadas de manera diferente, en este caso, se alega que la diferencia de trato en la norma se debe al sexo de los padres. Sin embargo, cabe destacar que el texto cuestionado no establece que el apellido del padre ocupe el primer lugar en el orden de apellidos de los hijos, pero en la práctica se hace de esta forma, lo cual supone una situación discriminatoria.

L. En este sentido, este tribunal considera que las instituciones encargadas del registro de nombres han actuado violando el derecho de igualdad, ya que si la norma no indica cuál apellido debe ir en primer orden en el nombre de los hijos, debe de entenderse que tal decisión se ha dejado al libre albedrío de los padres.

m. Lo anterior implica no solo que la norma respeta el principio de igualdad, sino que, además, la misma propugna por el respeto del principio de autonomía de la voluntad de los padres, principio que resulta básico en las relaciones entre las personas, ya que permite la libertad de los padres de regirse de acuerdo con sus intereses siempre y cuando no se afecte los derechos de los terceros y el orden público.

n. Conforme a lo anterior, resulta que las alegadas violaciones son imputables a la autoridad competente al momento de aplicar el texto objeto de análisis y no al legislador que la dictó; por tanto, la norma

atacada no es inconstitucional, sino que de lo que se trata es de una mala práctica o incorrecta interpretación de los referidos textos legales.

(...),

q. Este tribunal constitucional quiere dejar constancia de la necesidad de que dicha práctica sea eliminada en relación con los casos futuros que le sean presentados a la autoridad competente del registro de nombre, en razón de que, como establecimos anteriormente, la norma cuestionada no establece un orden de apellidos y, en tal sentido, tal decisión se ha dejado al libre albedrío de los padres.

*r. En virtud de las motivaciones anteriores, procede declarar inadmisibile la acción de inconstitucionalidad interpuesta en contra del artículo 46 de la Ley núm. 659, sobre Actos del Estado Civil, de diecisiete (17) de julio de mil novecientos cuarenta y cuatro (1944), y del artículo 57 del Código Civil dominicano.*¹³

39. Este comportamiento, sin lugar a dudas, quebranta la tutela judicial efectiva y el debido proceso en lo concerniente a la debida motivación de las decisiones; asimismo, y, por si fuera poco, también arrasa con el principio de congruencia procesal en tanto que la decisión *in comento* resuelve la inadmisibilidad de la acción, pero esbozando razonamientos inherentes a lo que sería el fondo de la controversia planteada.

40. Como hemos dicho ya, la congruencia procesal debe estar vigente en todas las decisiones que dicten los órganos jurisdiccionales —especialmente el Tribunal Constitucional: garante de la supremacía constitucional, preservador del orden constitucional y protector de los derechos fundamentales—; pues

13 El subrayado y las negritas son nuestros.

todo operador jurisdiccional al momento de decantarse por resolver un conflicto desde una perspectiva procesal determinada, debe, entonces, proveer las razones que sustentan su decisión guardando coherencia con la fórmula procesal adoptada.

41. Por tanto, si resolvemos la inadmisibilidad de una cuestión –que ha sido la especie– las motivaciones que la sustentan no pueden –no deben, no deberían, mucho menos como ha ocurrido aquí– aludir cuestiones ligadas al fondo de la disputa; pues comporta un principio general de derecho procesal, contenido en el artículo 44 de la Ley n.º 834, del 15 de julio de 1978, que las inadmisibilidades –una vez acogidas– impiden el conocimiento del fondo del asunto.

42. Por otro lado, no podemos dejar de mencionar que el Tribunal Constitucional no puede –ni debe–, mediante los *dicta* u *obiter dictum* de una decisión, promover ni pretender la suspensión de una práctica –longeva, por demás, como es el orden para la fijación de los apellidos al momento de asentar el nacimiento de una persona–, en el entendido de que la considera errónea; pero, peor aún, es llegar a ese silogismo en un contexto donde no era pertinente, necesario, ni procedente hacerlo; pues, como hemos visto, es a todas luces incongruente que en un escenario donde se resuelve la inadmisibilidad del proceso el Tribunal se apreste a realizar formulaciones o críticas a aspectos única y exclusivamente valorables en el fondo del asunto. Fondo que, en la especie, resulta inviable ponderar por tratarse de pretensiones que no son susceptibles de control mediante la acción directa de inconstitucionalidad.

43. Es por todo lo anterior que no estamos de acuerdo con que el Tribunal Constitucional se disponga a realizar juicios de valor o críticas correspondientes al fondo del asunto cuyo análisis resulta inviable ponderar por devenir en inadmisibles.

9.

LA INEXISTENCIA JURÍDICA DE MEDIDAS CAUTELARES EN EL CONTROL CONCENTRADO DE LA CONSTITUCIONALIDAD ¹

Breve resumen de la sentencia TC/0089/22:

Esta sentencia fue dictada en ocasión de la solicitud de medidas cautelares en materia de acción directa de inconstitucionalidad contenida en el expediente número TC-13-2021-0001, tramitada por el señor José Christopher Ramírez basándose en la omisión e incumplimiento de los artículos 73 y 192, párrafo, de la Constitución dominicana. Tal inobservancia le fue atribuida por el solicitante al Senado de la República y la Cámara de Diputados en ocasión de que no cumplieron con el plazo prefijado en la Constitución dominicana para la escogencia del Defensor del Pueblo.

El acuerdo mayoritario decidió rechazar la referida solicitud de medidas cautelares tras estimar, por una parte, que no existe disposición normativa alguna que otorgue al Tribunal Constitucional facultades para adoptar medidas cautelares en el marco de una acción directa de inconstitucionalidad y, por otra parte, que dar solución al requerimiento formulado implicaría prejuzgar aspectos de fondo reservados al análisis del proceso de control abstracto de constitucionalidad principal.

Estuve de acuerdo con que el Tribunal Constitucional desestimara las pretensiones del solicitante para el otorgamiento de medidas cautelares en el específico contexto de una acción directa de inconstitucional; sin embargo, no comparto la fórmula resolutoria aplicada por la mayoría, pues estimo que la solución para este tipo de solicitudes es la declaratoria de su inexistencia jurídica.

El fundamento de mi salvamento es el siguiente:

1 Voto salvado asentado en la sentencia TC/0089/22, del 5 de abril de 2022; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/28559/tc-0089-22-tc-13-2021-0001.pdf>.

Voto salvado:

1. En la especie José Cristopher Ramírez presentó una solicitud de concesión o adopción de medidas cautelares en ocasión de la acción directa de inconstitucionalidad que previamente presentó con relación a la supuesta omisión de inconstitucionalidad en que ha incurrido el Congreso Nacional respecto de los artículos 73 y 192, párrafo, de la Constitución dominicana.

2. El solicitante, en concreto, procuró que el Tribunal Constitucional ordenara al Senado de la República y a la Cámara de Diputados abstenerse de nombrar al Defensor del Pueblo, sus dos suplentes y tres adjuntos, hasta tanto sea resuelta la acción directa de inconstitucionalidad antes indicada.

3. Al analizar la citada solicitud de medidas cautelares, la mayoría del Tribunal decidió rechazarla considerando lo siguiente:

(...) esta sede constitucional estima procedente rechazar la petición formulada por el señor José Cristopher Ramírez, requiriendo variar el precedente establecido al respecto en la jurisprudencia constitucional. En efecto, a juicio de este colegiado, la acción directa de inconstitucionalidad es un mecanismo de control normativo abstracto que se implementa con independencia de la aplicación concreta en la realidad. Por esta razón, el Tribunal Constitucional considera ajena a este procedimiento la figura de la suspensión, cuya finalidad consiste, esencialmente, en prevenir la afectación irreparable de los derechos de las partes intervinientes en el proceso.

4. Nuestro salvamento en el voto se debe a que no estamos de acuerdo con la fórmula o sanción procesal aplicada a la especie, pues si bien coincidimos con la mayoría en que resulta inviable el conocimiento de medidas cautelares ante el

Tribunal Constitucional en ocasión de una acción directa de inconstitucionalidad, entendemos que estas no deben “rechazarse”, sino declararse “jurídicamente inexistente” o algo similar.

5. La Constitución dominicana en su artículo 185.1) faculta al Tribunal Constitucional para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad en los términos siguientes:

Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido.²

6. Asimismo, la Ley n.º 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (LOTCCP), en sus artículos 36 al 50 regula todo lo concerniente al ejercicio del control concentrado; sin embargo, en dicho catálogo normativo nada se dice sobre la posibilidad de agotar medidas cautelares en ocasión de dicho proceso de justicia constitucional.

7. Así lo reconoció el Tribunal Constitucional en la sentencia TC/0068/12, dictada el 29 de noviembre de 2012 –reiterada, entre otras, en las sentencias TC/0200/13, TC/0097/14 y TC/0182/17–, indicando lo siguiente:

(...) al ser la acción directa de inconstitucionalidad un procedimiento autónomo cuya interposición persigue eliminar con efectos erga omnes

2 Constitución de la República Dominicana, 13 de junio de 2015, artículo 185.1; en: CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro, TEJADA (Leonor), (coordinadores). *La Constitución dominicana y sus reformas (1844- 2015)*, Editora Búho, Santo Domingo, segunda edición, 2019, tomo II, p. 1536.

del ordenamiento jurídico una norma que colide con la Constitución, la figura de la suspensión provisional es ajena a tal procedimiento, puesto que fue prevista por el legislador para el caso de interposición del recurso de revisión de decisión jurisdiccional de sentencias firmes.

8. El hecho de que la mayoría se apreste a “rechazar” estas solicitudes de medidas cautelares, en el contexto de la acción directa de inconstitucionalidad, representa –desde nuestra perspectiva– más que una situación de mera semántica, un problema de lenguaje jurídico que impacta en los efectos de la sanción aplicada.

9. Nos referimos, específicamente, a que cuando un órgano jurisdiccional se dispone a hacer uso de la formula del “rechazo”, es porque las pretensiones que le han sido expuestas carecen, en principio, de méritos jurídicos para ser acogidas o aceptadas; dejando abierta la posibilidad de que, en algún momento, o escenario, tales pretensiones, u otras similares, puedan ser acogidas.

10. En el caso concreto de las acciones directas de inconstitucionalidad, conforme a la LOTCPC y la jurisprudencia constantemente reiterada por el Tribunal Constitucional, no es legítima ni jurídicamente posible que prosperen las solicitudes de medidas cautelares o de suspensión; pues tal cuestión es a todas luces incompatible con dicho proceso de justicia constitucional.

CONCLUSIÓN

11. Por tales motivos, somos del criterio de que en estos casos el Tribunal debe atender el alcance y efectos del lenguaje jurídico empleado para solventar tales solicitudes; por tanto,

estimamos que en vez de “rechazar” tales solicitudes debería aplicarse como sanción procesal su “inexistencia jurídica”³, ya que la prestación de medidas cautelares en el marco de una acción directa de inconstitucionalidad carece de toda viabilidad jurídica dentro de nuestro ordenamiento jurídico actual.

3 Conviene aclarar que esta fórmula procesal es aplicada por el Tribunal Constitucional en el marco de los recursos de revisión presentados contra sentencias del Tribunal Constitucional. Basta, como muestra, confrontar las sentencias TC/0521/16, del 7 de noviembre de 2016; TC/0290/17, del 29 de mayo de 2017; y TC/0361/17, del 11 de julio de 2017.

10.

LA DEROGACIÓN DE LA NORMA IMPUGNADA NO IMPLICA, NECESARIAMENTE, LA FALTA DE OBJETO E INTERÉS JURÍDICO DE LA ACCIÓN DIRECTA DE INCONSTITUCIONALIDAD ¹

Breve resumen de la sentencia TC/0334/22:

Esta sentencia fue dictada con ocasión de la acción directa de inconstitucionalidad contenida en el expediente número TC-01-2021-0031, incoada por los señores Carlos Peña, Roberto Carlos Jiménez Feliz, Cristian Benjamín Peña Cuevas y Patricia Peña Cuevas en contra de la resolución que confirma epidémico el territorio nacional y que dispone una serie de medidas para continuar combatiendo la COVID-19, número 000048, emitida el 8 de octubre 2021 por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

Decidimos inadmitir la acción directa de inconstitucionalidad en virtud de que esta carecía de objeto. En efecto, la resolución impugnada había sido derogada por una posterior, la número 0008-2022, del 16 de febrero de 2022.

Si bien coincidí con la decisión de inadmitir la acción, salvé mi voto para precisar que el hecho de que la norma impugnada haya sido derogada no implicaba que la acción directa de inconstitucionalidad careciera de objeto e interés jurídico. Así, expuse que hay escenarios que pueden justificar que el Tribunal Constitucional se pronuncie respecto de la constitucionalidad de una norma derogada.

Mi posición queda esbozada en los siguientes párrafos:

1 Voto salvado correspondiente asentado en la sentencia TC/0334/22, del 26 de octubre de 2022; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/31280/tc-0334-22-tc-01-2021-0031.pdf>

Voto salvado:

1. Los señores Carlos Peña, Roberto Carlos Jiménez Feliz, Cristian Benjamín Peña Cuevas y Patricia Peña Cuevas presentaron una acción directa de inconstitucionalidad en contra de la Resolución que confirma epidémico el territorio nacional y que dispone una serie de medidas para continuar combatiendo la covid-19, número 000048, emitida el 8 de octubre 2021 por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

2. Esta disposición establecía, entre otras medidas, la obligatoriedad de presentar una tarjeta de vacunación contra la covid-19 para ingresar a: (1) los lugares de trabajo con espacio cerrado y de uso colectivo; (2) los centros de estudios públicos o privados en todos los niveles; (3) los restaurantes, bares, colmadones, discotecas, clubes, centros comerciales, tiendas, casinos, gimnasios, centros deportivos y cualquier otro centro de diversión; y (4) cualquier medio de transporte de uso público.

3. Los accionantes alegaban que esta resolución transgredía, entre otros, sus derechos fundamentales a la libertad y seguridad personal, a la integridad personal, a la libertad de tránsito, a la libertad de reunión y al trabajo, así como los principios de separación e indelegabilidad de poderes y de jerarquía normativa.

4. Decidimos inadmitir la acción por juzgar que carecía de objeto. Resaltamos que la resolución impugnada había sido derogada por la posterior Resolución número 0008-2022, del 16 de febrero de 2022. Consecuentemente, al desaparecer la norma atacada del ordenamiento jurídico, decidimos que quedaba extinto el objeto e interés jurídico de la acción.

5. Salvamos nuestro voto porque entendemos que en el Pleno debe aprobar un cambio de precedente respecto de la

inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad por haber sido derogada la norma impugnada. De manera puntual, entendemos que hay excepciones que justificarían que el Tribunal Constitucional pueda pronunciarse sobre el fondo, aun la norma no se encuentre vigente. Al respecto, importante es precisar que, en asuntos donde se cuestionaba la inconstitucionalidad de una norma derogada, hemos concurrido plenamente con el consenso mayoritario. Sin embargo, las particularidades de este caso arrojan distintas aristas que nos ha llevado a reconsiderar nuestra postura.

6. Para sustentar nuestro voto y abordar el asunto en una dimensión completa, veremos algunos puntos esenciales sobre la justicia constitucional, la supremacía constitucional y el control de constitucionalidad (§ 1). Luego, abordaremos brevemente algunas concepciones sobre la acción directa de inconstitucionalidad (§ 2) y, finalmente, culminaremos refiriéndonos a la necesidad de un cambio de precedente (§ 3).

1. Justicia constitucional, supremacía constitucional y control de constitucionalidad

7. La Constitución indica que “[t]odas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado”², para concluir afirmando que: “Son nulos

2 Constitución de la República Dominicana, artículo 6; en: CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro); TEJADA (Leonor) (coordinadores), *La Constitución dominicana y sus reformas (1844- 2015)*, Tribunal Constitucional de la República Dominicana, Editora Búho, Santo Domingo, segunda edición, 2019, tomo II, p. 1467.

*de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto*³ que le sean contraria. Así, la Constitución, entre otras funciones no menos importantes, opera como un límite de los poderes públicos. Como diría Ray Guevara: “*Existe para reconocer, garantizar y proteger los derechos del ciudadano*”⁴, pero también —diríase, incluso, que principalmente— “*para frenar el poder*”⁵. A tal nivel que, si no logra limitar el poder, podría decirse que no es otra cosa que un “*verdadero pedazo de papel*”⁶ y, en tal virtud, sería imposible garantizar y proteger los derechos de todas las personas. Entonces, al limitar el poder, la Constitución libera al pueblo del “*control absoluto de los gobernantes*”⁷ y les permite participar legítimamente “*en el proceso de poder*”⁸.

8. Según Aragón Reyes: “*La racionalidad política descansa en la libertad y[,] por ello[,] la Constitución ha de ser, sobre todo, el instrumento que la garantice, lo que s[ol]o es posible si a su vez se limita el poder*”⁹. Así las cosas, conforme Lowenstein, no es posible que exista una sociedad justa ni que se puedan proteger los derechos individuales si no hay límites para quienes detentan el poder¹⁰. Por tanto, la sociedad ha identificado que la mejor

3 *Ídem.*

4 RAY GUEVARA (Milton), *Opinión constitucional*, Amigo del Hogar: Santo Domingo, República Dominicana, 2014, p. 91.

5 *Ídem.*

6 JORGE PRATS (Eduardo), *Derecho constitucional*, IUS NOVUM, Santo Domingo, República Dominicana, volumen I, cuarta edición, 2013, p. 69.

7 *Ídem.*

8 *Ídem.*

9 ARAGÓN REYES (Manuel), *Estudios de derecho constitucional*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (CEPC), Madrid, España, segunda edición, 2009, p. 163.

10 *Cfr.* LOWEWNSTEIN (Karl), *Teoría de la Constitución*, Ariel, Barcelona, España, 1957, p. 149.

manera de lograr aquello es estableciendo frenos en forma de un “*sistema de reglas fijas*”¹¹ que limiten el ejercicio del poder político¹²; de tal forma que, todavía con Lowenstein: “*La Constitución se convirtió[,] así[,] en el dispositivo fundamental para el control del proceso del poder*”¹³.

9. Por eso, según Eto Cruz, “*desde los orígenes históricos del constitucionalismo ha existido la vocación de controlar los excesos del poder*”¹⁴, pues muchos actos estatales, expresado a través del poder político, pueden estar revestidos de arbitrariedad o irrazonabilidad¹⁵. “*De ahí que ha surgido la idea de que los excesos deben ser controlados*”¹⁶. La Constitución, por tanto, en los términos de Tobo Rodríguez, “*limita el ejercicio del poder político, establece la órbita de los derechos de los gobernados, prevé las atribuciones del Estado, crea los órganos mediante los cuales actúa*”¹⁷ y “*consagra los mecanismos que permiten hacer efectivos los derechos estipulados a favor de las personas*”¹⁸. De tal forma, dice Torres Muro:

Si la ciencia nos enseña a distinguir lo que es diferente, no cabe duda de que s[o]lo puede hablarse de Constitución, científicamente, cuando el documento recoge, por un lado, la garantía de los derechos, de modo que los ciudadanos tengan un ámbito de libertad lo más amplio posible

11 *Ídem.*

12 *Cfr. Ídem.*

13 *Ídem.*

14 ETO CRUZ (Gerardo), *Derecho procesal constitucional: su interpretación y desarrollo jurisprudencial*, Grijley, Lima, Perú, 2019, sexta edición, volumen III, p. 1883.

15 *Cfr. Ídem.*

16 *Ídem.*

17 TOBO RODRÍGUEZ (Javier), *La Corte Constitucional y el control de constitucionalidad en Colombia*, Ibáñez, Bogotá, Colombia, cuarta edición, 2012, p. 167.

18 *Ídem.*

*en el que el Estado no pueda inmiscuirse; y, por otro, un sistema de pesos y contrapesos, de división de poderes, de controles al fin y al cabo, que asegure que las autoridades públicas no tengan nunca el poder ilimitado propio de los déspotas.*¹⁹

10. Ese sistema de pesos y contrapesos, o de equilibrio y distribución de poderes, “*sigue constituyendo, en su idea central, una exigencia ineludible en todo Estado Democrático y Social de Derecho*”²⁰, que, a su vez, es una “*garantía para los derechos constitucionalmente reconocidos e, idénticamente, para limitar el poder frente al absolutismo y la dictadura*”²¹.

11. De esta forma, la Constitución “*constituye un principio donde se expresa jurídicamente el equilibrio de las fuerzas políticas en un momento determinado*”²², y es la “*base indispensable de las normas jurídicas que regulan la conducta recíproca de los miembros de la colectividad estatal*”²³. Así, “*la creación de una [C]onstitución tiene como fin organizar la estructura del Estado y los principios generales que organizan su funcionamiento, fijar límites y determinar patrones de acción entre los poderes públicos*”²⁴. Al hacerlo, se convierte en

19 TORRES MURO (Ignacio), *Los controles y garantías en la Constitución dominicana*, en GONZÁLEZ-TREVIJANO (Pedro), ARNALDO ALCUBILLA (Enrique), *Comentarios a la Constitución de la República Dominicana*, La Ley, Madrid, España, tomo I, 2012, p. 288.

20 Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia del 2 de febrero de 2006, expediente 0030-2005-PI/TC, [en línea], <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00030-2005-AI.pdf>.

21 *Ídem*.

22 KELSEN (Hans), *Sobre la jurisdicción constitucional*, Tribunal Constitucional, Santo Domingo, República Dominicana, segunda edición, 2018, pp. 64-65.

23 *Ídem*.

24 POTENTINI ADAMES (Trajano Vidal), *Manual de derecho constitucional dominicano: guía doctrinal y conceptual de la Constitución reformada*, Ediciones Jurídica Trajano Potentini, Santo Domingo, República Dominicana, 2010, p. 172.

una “norma cualitativamente distinta de las demás, por cuanto incorpora el sistema de valores esenciales que ha de constituir el orden de convivencia política e informar todo el ordenamiento jurídico”²⁵.

12. Estas cualidades suponen que la Constitución comprende un proyecto político que refleja los ideales, valores y principios de un pueblo; una respuesta social, reflejada en disposiciones constitucionales orientadas “a los requerimientos de la realidad que norma”²⁶; y un contrato social que contiene los acuerdos a los que han llegado las distintas y variadas fuerzas políticas representadas en la asamblea constituyente²⁷. Por ello, “la Constitución exige no solo que no se cree legislación contraria a sus disposiciones, sino que la aplicación de tal legislación se realice en armonía con ella misma”²⁸.

13. En la medida que la Constitución logre todo lo anterior, cumple con su “función distribuidora”²⁹, en cuanto limita a los gobernantes; y con su “función regularizadora”³⁰, en cuanto alcanza cierto balance en las relaciones entre gobernantes y gobernados³¹. Pero, para verdaderamente alcanzar sus objetivos y cumplir con su función, y evitar que se transforme en un pedazo de papel o en una simple carta de intenciones, es imprescindible que sus disposiciones vengán acompañadas de todo un

25 Tribunal Constitucional de España, Sala Primera. Sentencia 9/1981, del 31 de marzo de 1981, [en línea], <http://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/9>

26 BLUME FORTINI (Ernesto), *El proceso de inconstitucionalidad en el Perú*, Adrus, Lima, Perú, 2009, pp. 126-127.

27 *Cfr. Ídem.*

28 Tribunal Constitucional del Perú, Sentencia del 27 de septiembre de 2005, expedientes 0020-2005-PI/TC y 0021-2005-PI/TC.

29 BLUME FORTINI (Ernesto), *ob. cit.*, pp. 126-127.

30 *Ídem.*

31 *Cfr. Ídem.*

*paquete normativo que asegure su operatividad, pues su éxito o fracaso depende, en gran medida, de que sus normas reglamentarias mantengan su inspiración, su racionalidad, su lógica y, en general, su plena vigencia. Vale decir, que estén impregnadas de aquel elemento tipificante y habilitador de la eficacia constitucional de la norma infraconstitucional [...]*³²

14. Este ejercicio de control guarda una importante relación con el Estado constitucional de derecho y, más concretamente, con el Estado social y democrático de derecho como “*respuesta jurídico-política derivada de la actividad intervencionista del Estado*”³³ y que se funda en “*nuevos valores-derechos*”³⁴ que se manifiestan institucionalmente a través de mecanismos de democracia participativa y de control político y jurídico del poder, así como de un “*catálogo de principios y de derechos fundamentales que inspiran toda la interpretación y el funcionamiento de la organización política*”³⁵.

15. De esta manera, encontramos que el principio democrático es la “*columna vertebral de todo el sistema constitucional y cuya formulación más abstracta consistiría en sostener que, para la Constitución, el poder pertenece en última instancia al pueblo*”³⁶. Es decir, no podemos decir que hay un verdadero Estado constitucional si no es, realmente, democrático y de derecho; y, por tanto, si la Constitución carece de los medios para lograr limitar el poder a través del derecho, de un “*sistema de control*

32 *Ídem.*

33 Corte Constitucional de Colombia, Sala Primera de Revisión. Sentencia T-406/92, del 5 de junio de 1992, [en línea], <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-406-92.htm>.

34 *Ídem.*

35 *Ídem.*

36 JORGE PRATS (Eduardo), ob. cit., p. 641.

judicial de la constitucionalidad” o de un sistema de “*aplicación judicial de la Constitución*”.³⁷

16. El contexto es propicio para recordar algunas líneas de *Marbury v. Madison* (5 U.S. 137). En aquella emblemática decisión de la Corte Suprema estadounidense, los jueces se cuestionaban si un acto contrario a la Constitución podía convertirse en ley. Para resolver el asunto, consideraron que la Constitución se basa en unos principios que, al haber sido reconocidos tiempo atrás y que emanaron de una autoridad suprema que rara vez puede actuar, son considerados fundamentales y permanentes. Entonces, se preguntaban los jueces: si esto es así, ¿qué sentido tendría que por escrito la Constitución haya establecido poderes y límites si, en cualquier momento, estas limitaciones pueden traspasarse?

17. En efecto, los jueces estadounidenses indicaron que “*la distinción entre un gobierno con poderes limitados e ilimitados desaparece si esos límites no limitan a las personas a quienes se imponen, y si los actos prohibidos y los permitidos son de igual obligación*”³⁸. Así —concluyeron los magistrados—, entre las alternativas de que la Constitución controla cualquier acto legislativo que le sea contraria o de que el Poder Legislativo puede alterar la Constitución por una ley ordinaria, no hay término medio y, así, que:

La Constitución es una ley superior, suprema, inmutable por medios ordinarios; o está al nivel de los actos legislativos ordinarios y, como otros actos, es modificable cuando al Legislativo le plazca modificarla. Si la primera parte de la alternativa es verdadera, entonces un acto

37 ARAGÓN REYES (Manuel), ob. cit., p. 245.

38 Corte Suprema de Estados Unidos de América, Sentencia *Marbury v. Madison* (5 U.S. 137), del 24 de febrero de 1803.

*legislativo contrario a la Constitución no es ley; si la última parte es la verdadera, entonces las constituciones escritas son intentos absurdos, por parte del pueblo, de limitar un poder ilimitable en su propia naturaleza.*³⁹

18. Cuando el constituyente del 2010 creó el Tribunal Constitucional dominicano, lo hizo, precisamente, con ello en mente: “*para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales*”⁴⁰, conforme los términos del artículo 184 constitucional. Se trata de una clara manifestación del constituyente de “*someter la acción pública y los órganos del Estado a la disciplina constitucional*”⁴¹, como diría González Rivas.

19. Los tribunales constitucionales, entonces, son “*concebidos como elementos de contrapeso y de control político para impedir a los otros órganos del Estado traspasar sus competencias, haciendo respetar los valores que expresa la Constitución*”⁴². Son “*esa instancia decisoria neutral de los posibles conflictos entre los distintos centros de poder, evitando cualquier predominio o auge excesivo de alguno de los tres poderes sobre otro*”⁴³. Su importancia es tal que hoy en día es difícil imaginarse un efectivo sistema de control del poder que carezca de una corte constitucional

39 *Ídem.*

40 Constitución de la República Dominicana, artículo 184; en CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro), TEJADA (Leonor), (coordinadores), ob. cit., p. 1536.

41 GONZÁLEZ RIVAS (Juan José), *El Tribunal Constitucional*, en GONZÁLEZ-TREVIJANO (Pedro), ARNALDO ALCUBILLA (Enrique), *Comentarios a la Constitución de la República Dominicana*, La Ley, Madrid, España, tomo II, 2012, p. 1000.

42 TOBO RODRÍGUEZ (Javier), ob. cit., p. 150.

43 OUBIÑA BARBOLLA (Sabela), *El Tribunal Constitucional: pasado, presente y futuro*, Tirant lo blanch: Valencia, España, 2012, p. 64.

con amplias competencias⁴⁴, ni un sistema político que pueda funcionar adecuadamente sin una⁴⁵.

20. Como es obvio, por su naturaleza, los tribunales constitucionales resuelven controversias altamente relevantes para la sociedad que necesariamente hacen referencia a “*las limitaciones constitucionales establecidas al poder*”⁴⁶ y que, consecuentemente, tienen “*indudables connotaciones políticas en la medida en que la disputa sobre el ejercicio, la distribución y el uso del poder constituyen el núcleo de la política*”⁴⁷.

21. Con base en ello, la LOTCPC, en su artículo 1, define al Tribunal Constitucional como “*el órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad*”⁴⁸. En esencia, el constituyente ha creado un órgano para hacer efectivo ese necesario límite al poder político y, con ello y a la vez, garantizar los derechos fundamentales; para lograr lo cual, ha dispuesto el constituyente, en el citado artículo 184, que las decisiones del Tribunal Constitucional “*son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado*”⁴⁹.

44 Cfr. SOLANO CARRERA (Luis Fernando), *La Corte Constitucional como intérprete definitivo de la Constitución*, en *Constitución y justicia constitucional: jornadas de derecho constitucional en Centroamérica*. Consell de Garanties Estatuaries de Catalunya, Agencia Catalana de Cooperació al Desenvolupament de la Generalitat de Catalunya, Barcelona, España, volumen II, 2012, p. 27.

45 Cfr. FAVOREU (Louis), *Los tribunales constitucionales*, en FERRER MC-GREGOR (Eduardo), *Derecho procesal constitucional*, Porrúa, México, 2001, p. 107.

46 GONZÁLEZ RIVAS (Juan José), ob. cit., p. 1000.

47 *Idem*.

48 LOTCPC, Tribunal Constitucional de la República Dominicana, Editora Tele3, Santo Domingo, segunda edición, 2014, pp. 11- 12.

49 Constitución de la República Dominicana, artículo 184; en: CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro), TEJADA (Leonor), (coordinadores), ob. cit., p. 1536.

22. La labor del Tribunal Constitucional es una de control de constitucionalidad, entendido, en palabras de Jorge Prats, como el “*mecanismo a través del cual se verifica la inconstitucionalidad y se garantiza así la supremacía constitucional*”⁵⁰, que no es más que la “*puesta en obra del principio de separación del poder constituyente y de los poderes constituidos*”⁵¹. Y esta separación se da no solo al momento de proclamarse una Constitución, sino que, al estar plasmada la voluntad del constituyente desde su origen, fundamenta permanentemente el orden jurídico y estatal, constituyendo un límite a la potestad del legislador⁵². De ahí que, en su calidad de intérprete supremo de la Constitución, es al Tribunal Constitucional que le corresponde “*custodiar la permanente distinción entre la objetivación del poder constituyente y la actuación de los poderes constituidos, los cuales nunca podrán rebasar los límites y las competencias establecidas por aquel*”⁵³.

23. Al hilo de ello, en la medida en que la Constitución expresa la voluntad de un pueblo, la cual debe prevalecer sobre la voluntad de los órganos constituidos, entonces, como dice Brewer- Carías, “*el primer y principal derecho constitucional que los ciudadanos tienen en un Estado de derecho[] es el derecho a dicha supremacía, es decir, al respeto de la propia voluntad popular expresada en la Constitución*”⁵⁴. Y así:

50 JORGE PRATS (Eduardo), ob. cit., p. 442.

51 *Ídem*, p. 449.

52 *Cfr.* Tribunal Constitucional de España, Pleno. Sentencia 76/1983, del 5 de agosto de 1983, [en línea], <http://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/204>

53 *Ídem*.

54 BREWER-CARÍAS (Allan), *El amparo a los derechos y libertades constitucionales: una aproximación comparativa*, en MARTÍN-RETORTILLO BAQUER (Lorenzo), *La protección jurídica del ciudadano: procedimiento administrativo y garantía jurisdiccional*, Civitas, Madrid, España, column III, 1993, p. 2696.

*El constitucionalismo moderno, por tanto, [...] está montado no s[ol]o en el principio de la supremacía constitucional, sino en el principio de que, como secuela del anterior, también existe un derecho del ciudadano a esa supremacía, que se concreta, conforme al principio de separación del poder, en un derecho fundamental a la tutela judicial de la supremacía constitucional.*⁵⁵

24. En parte, es de ahí que nace o se concreta la justicia constitucional como “una noción material equiparable a «control de constitucionalidad»⁵⁶, que “es el que se ejerce por un órgano competente, a través de un pronunciamiento definitivo respecto de la concordancia de ciertas normas jurídicas con la integridad y la primacía de la Carta Política”⁵⁷. El control de constitucionalidad implica, entonces, que los jueces fijen el significado, alcance y consecuencias de las disposiciones, valores, principios y mandatos constitucionales⁵⁸.

25. Dicho de manera más directa, la justicia constitucional es “el mecanismo a través del cual se concreta la supremacía constitucional”⁵⁹ o se persigue “asegurar el ejercicio regular de las funciones estatales”⁶⁰. Y esto porque “la eficacia de una Constitución

55 *Ídem.*

56 BREWER-CARÍAS (Allan), *El sistema de justicia constitucional en la República Dominicana y la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*, en FERRER MAC-GREGOR (Eduardo), JORGE PRATS (Eduardo), *VII Encuentro Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional*, Comisionado de Apoyo a la Reforma y Modernización de la Justicia, Santo Domingo, República Dominicana, 2011, p. 293.

57 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-037/96, del 5 de febrero de 1996, [en línea], <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-037-96.htm>.

58 *Cfr.* Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-432/98, del 19 de agosto de 1998, [en línea], <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/C-432-98.htm>.

59 JORGE PRATS (Eduardo), *ob. cit.*, p. 445.

60 KELSEN (Hans), *ob. cit.*, p. 58.

depende, en buena medida, de que ella establezca los instrumentos propios de la justicia constitucional, pues[,] sin [e]stos, la Carta Política correría el riesgo de volver a ser un texto retórico”⁶¹. O, en términos más sencillos aportados por Ray Guevara, “los mecanismos de control constitucional se diseñan pensando en los malos gobernantes, y para evitar que los buenos se conviertan en malos”⁶². De esta forma, el objetivo de los órganos a cargo de impartir justicia constitucional es vigilar que el poder se sujete a la Constitución, que es igual a conseguir su limitación y, así, conforme Castillo Córdova:

En esta medida no será exagerado afirmar que ahí donde el Estado se ha organizado jurídicamente con base en una Constitución, no será posible hablar de verdadera democracia si a la vez no existe una jurisdicción constitucional que realice un efectivo control de la constitucionalidad, pues no habrá democracia ahí donde no haya ni limitación real del poder, ni vigencia efectiva de los derechos fundamentales.⁶³

26. En esa línea, la referida LOTCPC indica, en su artículo 5, que la justicia constitucional “*se realiza mediante procesos y procedimientos jurisdiccionales que tienen como objetivo sancionar las infracciones constitucionales para garantizar la supremacía, integridad y eficacia y defensa del orden constitucional, su adecuada interpretación y la protección efectiva de los derechos fundamentales*”⁶⁴. Y por “*infracción constitucional*”, la misma ley se encarga de definirla en su artículo 6:

61 TOBO RODRÍGUEZ (Javier), ob. cit., p. 164.

62 RAY GUEVARA (Milton), *Opinión constitucional*, ob. cit., 2014, p. 103.

63 CASTILLO CÓRDOVA (Luis), *El Tribunal Constitucional peruano y su dinámica jurisprudencial*, Palestra, Lima, Perú, 2008, p. 51.

64 LOTCPC, ob. cit., p. 12.

*cuando haya contradicción del texto de la norma, acto u omisión cuestionado, de sus efectos o de su interpretación o aplicación con los valores, principios y reglas contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales sobre derechos humanos suscritos y ratificados por la República Dominicana o cuando los mismos tengan como consecuencia restar efectividad a los principios y mandatos contenidos en los mismos.*⁶⁵

27. Esta definición es interesante, pues, conforme Jorge Prats,

*al juzgador no le basta, al momento de impartir justicia constitucional, con constatar la constitucionalidad de una norma, acto u omisión[,] sino que debe, además, comprobar que de dicha norma, acto u omisión no se deriven efectos inconstitucionales o una interpretación o aplicación por los poderes públicos constitucionalmente inadmisibles o que tenga “como consecuencia restar efectividad a los principios y mandatos” contenidos en la Constitución [...]*⁶⁶

28. De tal definición podríamos inferir que estaremos ante una infracción constitucional:

- (1) cuando la contradicción de la norma, acto u omisión recaiga respecto de:
 - (a) su texto;
 - (b) sus efectos; o
 - (c) su interpretación o aplicación; o
- (2) cuando la norma, acto u omisión tenga como consecuencia restar efectividad a los principios y mandatos constitucionales.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 13.

⁶⁶ JORGE PRATS (Eduardo). *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*, IUS NOVUM, Santo Domingo, República Dominicana, segunda edición, 2013, p. 29.

29. Continuando con la justicia constitucional, podríamos decir que su objetivo es, en palabras de Potentini Adames, “*prevenir y eventualmente reprimir*”⁶⁷ las infracciones constitucionales, con el propósito de reestablecer la fuerza normativa y la supremacía de la Constitución⁶⁸. Y es que sin un buen paquete de garantías que hagan efectiva la Constitución “*frente a los conflictos constitucionales que se producen al interior de cada sociedad política*”⁶⁹, esta se transformaría —de nuevo— en una carta de intenciones⁷⁰. Por eso, la jurisdicción constitucional, en tanto integrante del sistema de control de constitucional, se convierte en una verdadera garantía de la supremacía constitucional⁷¹.

30. En igual sentido, podemos decir que la justicia constitucional tiene una alta importancia para la democracia. La república democrática, como diría Kelsen, “*no puede defenderse mejor que organizando todas las garantías posibles de la regularidad de las funciones estatales. Mientras más se democratizan, más fortalecido debe ser el control. La [j]usticia [c]onstitucional tiene que ser, también, apreciada desde este punto de vista*”⁷².

31. De hecho, la experiencia comparada ha demostrado que pocos —por no decir ninguno— de los países que han logrado liberarse de regímenes antidemocráticos o salir de fuertes tensiones internas han encontrado mejores herramientas para combatir e incluso impedir el retorno al pasado que la introducción de la justicia constitucional en su forma de

67 POTENTINI ADAMES (Trajano Vidal), ob. cit., p. 309.

68 Cfr. *Ídem*

69 *Ídem*.

70 Cfr. *Ídem*.

71 Cfr. *Ídem*.

72 KELSEN (Hans), ob. cit., p. 113.

gobierno⁷³; y, por cierto, República Dominicana no es la excepción. De ahí que los tribunales constitucionales estén tan ligados a la noción de democracia⁷⁴. Y es que el principio democrático se hace eficaz en la fundamentación del poder, en la participación en el poder y en la organización y funcionamiento de los poderes públicos⁷⁵. Por eso, la justicia constitucional es imprescindible para la consecución de la dimensión material de la democracia, pues evita que, como dice Castillo Córdova, “*el ejercicio del poder de la mayoría se realice al margen de la sujeción efectiva a la Constitución en general y a los derechos fundamentales en particular*”⁷⁶. Y es necesaria porque

pretenderá que el ejercicio del poder no se desenvuelva de modo irracional o arbitrario, sino que transcurra por los cauces que brotan de las normas, principios y valores reconocidos en la Constitución; y[,] como se sabe, s[o]lo a través de un ejercicio limitado y racional del poder es posible constituir una comunidad política en la que la persona humana pueda desarrollarse plenamente como tal [...] Y es una realidad idónea porque [...] la organización judicial de la función de control de la constitucionalidad de los actos del poder [...] es la que mejor disposición presenta para interpretar y aplicar la Constitución correctamente[.]”⁷⁷

32. Al hilo de ello es que podemos decir que “*la creación del Tribunal Constitucional constituye el antes y después de la democracia dominicana*”⁷⁸.

73 Cfr. CAPPELLETTI (Mauro), *¿Renegar de Montesquieu? La expansión y legitimidad de la justicia constitucional*, en Revista Española de Derecho Constitucional (REDC), año 5, n.º 17, 1986, p. 16.

74 Cfr. OUBIÑA BARBOLLA (Sabela), ob. cit., p. 69.

75 Cfr. JORGE PRATS (Eduardo), ob. cit., p. 641.

76 CASTILLO CÓRDOVA (Luis), ob. cit., pp. 49-50.

77 *Ibid.*, p. 50.

78 RAY GUEVARA (Milton). *Opinión constitucional*, ob. cit., p. 180.

33. Asimismo, alrededor de la justicia constitucional orbitan importantes principios rectores que, al tenor del artículo 7 de la LOTCPC, rigen este sistema; entre los cuales se impone mencionar los de accesibilidad, constitucionalidad, efectividad, favorabilidad, inconvencionalidad, informalidad, oficiosidad y supletoriedad. En la medida que se aplican estos principios, cabe retener, sin embargo, la naturaleza especial de la justicia constitucional.

34. Una interpretación combinada de ellos permite afirmar que los procesos constitucionales no pueden someterse a “*formalismos salidos de una concepción ritual de la justicia que rinde culto a las formas procesales por ellas mismas*”⁷⁹. Es decir, las exigencias que pretendan limitar o dificultar el uso, trámite o decisión de los procesos constitucionales, *por fuera o más allá* de sus esenciales —en ocasiones exigentes y especialmente rigurosas— condiciones de admisibilidad, acorde a sus propias reglas y naturaleza, fijadas por las normas pertinentes, tiende a reñir con la naturaleza y propósitos que traza la letra y espíritu de la Constitución⁸⁰.

35. Por ejemplo, la Corte Constitucional de Colombia ha dicho, refiriéndose a los requisitos adjetivos de admisibilidad de la demanda de inconvencionalidad de dicho país, que se debe evitar ser “*excesivamente riguroso*”⁸¹, debiendo preferirse “*una decisión de fondo antes que una inhibitoria, de manera*

79 JORGE PRATS (Eduardo), ob. cit., p. 486.

80 *Cf.*: Corte Constitucional de Colombia, Sala Tercera de Revisión. Sentencia T-459/92, del 15 de julio de 1992, [en línea], <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/t-459-92.htm>

81 Corte Constitucional de Colombia, Sala Plena. Sentencia C-978/10, del 1 de diciembre de 2010, [en línea], <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/c-978-10.htm>

que se privilegie la efectividad de los derechos de participación ciudadana”⁸² y su acceso a un recurso judicial efectivo ante el Tribunal Constitucional⁸³. Es decir, “ningún requisito formal puede convertirse en «obstáculo que impida **injustificadamente** un pronunciamiento sobre el fondo»”⁸⁴, pues los formalismos que no estén “justificados y proporcionados conforme a las finalidades para que se establecen”, conforme a la inherente naturaleza de cada proceso, corren el riesgo de ser estimados excesivos e inadmisibles en la justicia constitucional⁸⁵.

36. Los jueces constitucionales deben “interpretar los requisitos y presupuestos procesales en el sentido más favorable a la plena efectividad del derecho a obtener una resolución válida sobre el fondo”⁸⁶, siempre acorde —sin ánimo de ser demasiado repetitivo— a la naturaleza especial, extraordinaria y subsidiaria, fijada por el legislador y el constituyente, que caracteriza a muchos de los procesos constitucionales, de manera que, cuando haya duda, debe prevalecer una decisión de fondo que de inadmisibilidad⁸⁷. Además, esta interpretación exige que los requisitos y presupuestos procesales sean conformes con “la plena efectividad de los procesos constitucionales”⁸⁸.

82 *Ídem.*

83 *Cfr. Ídem.*

84 Tribunal Constitucional de España, Segunda Sala. Sentencia 57/1985, del 29 de abril de 1985, [en línea], <https://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/437>. Énfasis es nuestro.

85 *Cfr. Ídem.*

86 Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia del 13 de abril de 2005, expediente 2302-2003-AA/TC.

87 *Cfr. Ídem.*

88 Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia del 7 de octubre de 2009, expediente 00252-2009-PA/TC.

37. En ese mismo sentido, “*la jurisdicción constitucional no es simple pacificadora de intereses de contenido y alcance subjetivos, sino del orden público constitucional en conjunto*”⁸⁹, de manera que, frente a los procesos constitucionales, la jurisdicción constitucional no puede actuar “*como un órgano neutro, sino, por el contrario, como su principal promotor*”⁹⁰.

38. En fin, que

*[L]a sensibilidad del juez hacia los problemas constitucionales es una virtud imprescindible en la tarea de hacer justicia. Las decisiones jurídicas deben respetar el principio de legalidad y[,] a la vez[,] ofrecer una solución real a los conflictos sociales. En esta tarea, el sentido de la justicia y la equidad permiten hallar el derecho. La ley, por sí misma, es siempre deficiente frente de la realidad cambiante que está llamada a regular. Al intérprete le corresponde actualizar su contenido según las cambiantes circunstancias históricas y sociales y dar una aplicación correcta de las normas con la clara conciencia que su cometido es resolver problemas y no evadirlos.*⁹¹

2. Algunas breves notas sobre la acción directa de inconstitucionalidad

39. Uno de los procedimientos más emblemáticos para ejercer el control de constitucionalidad y procurar justicia constitucional lo constituye la acción directa de inconstitucionalidad. Se trata de la primerísima atribución que el constituyente asignó al Tribunal Constitucional en su artículo 185. Consiste en conocer

89 Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia del 18 de noviembre de 2005, expediente 0005-2005-CC/TC.

90 *Ídem*.

91 Corte Constitucional de Colombia, Sala Segunda de Revisión. Sentencia T-605/92, del 14 de diciembre de 1992, [en línea], <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-605-92.htm#:~:text=T%2D605%2D92%20Corte%20Constitucional%20de%20Colombia&text=La%20sensibilidad%20del%20juez%20hacia,real%20a%20los%20conflictos%20sociales>.

en única instancia las acciones en contra de “*leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del [p]residente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido*”⁹², y que, al tenor del artículo 36 de la LOTCPC, “*infrinjan[,] por acción u omisión, alguna norma sustantiva*”⁹³.

40. Se trata de una garantía represiva y objetiva para proteger la Constitución que, en los términos de Kelsen, “*reacciona[] contra el acto irregular una vez realizado, tiende[] a impedir la reincidencia en el futuro, a reparar el daño que ha causado, a hacerlo desaparecer y[,] eventualmente, a reemplazarlo por un acto regular*”⁹⁴. Se trata de una atribución de “*determinar la ilegitimidad constitucional de diversas normas de rango inferior a la Constitución*”⁹⁵. Su esencia, así, es la supremacía constitucional.

41. Y una de las características principales de esta garantía es que se ejerce de forma abstracta, en el sentido de que se produce, según Jorge Prats, “*no a consecuencia de un caso judicial concreto, sino [...] como juicio de compatibilidad o incompatibilidad de una ley o norma con la Constitución [...], independientemente de la existencia de controversia*” o “*de un litigio concreto*”⁹⁶. De esta manera, “*su objetivo principal es la «defensa de la Constitución» y del principio de constitucionalidad*”⁹⁷. Y, así, conforme Tobo

92 Constitución de la República Dominicana, artículo 184; en CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro), TEJADA (Leonor), (coordinadores), ob. cit., tomo II, p. 1536.

93 LOTCPC, ob. cit., p. 22.

94 KELSEN (Hans), ob. cit., p. 73.

95 POTENTINI ADAMES (Trajano Vidal), ob. cit., p. 310.

96 JORGE PRATS (Eduardo), ob. cit., pp. 451-452.

97 *Ídem*, p. 452.

Rodríguez: “*El accionante actúa en defensa del sistema jurídico objetivamente considerado*”⁹⁸.

42. Debido a lo anterior, estamos frente de un proceso objetivo en el que los accionantes no operan de igual manera que un demandante ordinario, en defensa de algún derecho o interés subjetivo en concreto, sino que, más bien y por el contrario, se transforman en defensores de la supremacía constitucional, de manera que “*estamos ante un procedimiento que tiene como propósito, prima facie, el respeto de la regularidad en la producción normativa al interior del ordenamiento jurídico*”⁹⁹.

43. Antes de proseguir, conviene detenernos brevemente sobre el interés legítimo y jurídicamente protegido o, en términos más sencillos, sobre quiénes pueden accionar directamente en inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional. En su emblemática Sentencia TC/0345/19, el tribunal dominicano hizo unas importantes precisiones al respecto que vale la pena transcribir casi en su totalidad:

a. La legitimación procesal activa es la capacidad procesal reconocida por el Estado a una persona física o jurídica, así como a órganos o agentes estatales, en los términos previstos en la Constitución o la ley, para actuar en procesos y procedimientos, en este caso, de justicia constitucional.

b. República Dominicana [...] adoptó un control abstracto y directo de la constitucionalidad de las normas para, ante este tribunal constitucional, hacer valer los mandatos constitucionales, velar por la vigencia de la supremacía constitucional, defender el orden constitucional y garantizar el interés general o bien común. Lograr este objetivo conllevó la predeterminación de un conjunto de autoridades u órganos estatales que[,] por su posición institucional[,] también tienen

98 TOBO RODRÍGUEZ (Javier), ob. cit., p. 178.

99 Tribunal Constitucional del Perú. Resolución del 19 de junio de 2007, expediente 00007-2007-PI/TC.

a su cargo la defensa de la Constitución, legitimándoles para accionar ante este fuero, sin condicionamiento alguno, a fin de que este último expurgue el ordenamiento jurídico de las normas inconstitucionales. De igual forma, se extendió esta prerrogativa a cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido. [...]

e. Tal y como se advierte [...], si bien la Constitución vigente no contempla una acción popular[,] existe la posibilidad de que cualquier persona, con un interés legítimo y jurídicamente protegido, pueda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad.

f. Sobre la susodicha legitimación procesal[,] el Tribunal Constitucional ha mantenido la constante de que cuando se trata de particulares o cualquier persona, para determinar su calidad e identificar el interés jurídico y legítimamente protegido, debe verificarse un hilo conductor que denote tensiones entre la vigencia o aplicación de la norma atacada y los intereses de quien promueve la acción directa de inconstitucionalidad. Siempre, con la intención de permitirle al pueblo —como soberano que es— acceder a este palmario mecanismo de control de la constitucionalidad. [...]

h. Han sido varios los matices en los que el Tribunal hasta ahora ha enfocado la acreditación de la legitimación procesal activa o calidad de aquellos que ejercen la acción directa de inconstitucionalidad. [...]

i. Asimismo, la exigencia del interés legítimo y jurídicamente protegido se ha visto grandemente atenuada, en el sentido de que no se ha exigido un perjuicio directamente experimentado por el accionante a fin de identificar su calidad o legitimación procesal [...]

j. De la misma manera, otra matización realizada por el Tribunal a la cuestión del interés legítimo y jurídicamente protegido, a fin de posibilitar aún más el acceso al control concentrado, es que el precepto normativo impugnado en inconstitucionalidad pueda afectar la esfera jurídica o el ámbito de intereses del accionante. De igual forma, el Tribunal ha reconocido legitimación cuando los efectos de la ejecución de las disposiciones contenidas en la norma o acto atacado pueden alcanzar al accionante.

k. Otro contexto en donde el Tribunal dilató el apercibimiento de la legitimación procesal activa y la configuración de un interés legítimo y jurídicamente protegido, abriendo aún más el umbral para que cualquier persona accione por la vía directa, es cuando el accionante advierte que se encuentra bajo el ámbito de aplicación de la ley o acto normativo impugnado.

l. Todas estas variantes en las que ha incurrido el Tribunal Constitucional para retener la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que procura el ejercicio de la acción directa de inconstitucionalidad, a partir de la atemperación de la percepción del interés jurídico y legítimamente protegido, son muestra de que el ánimo de este colegiado siempre ha sido que el pueblo, encarnado en el ciudadano que goce de sus derechos de ciudadanía y las persona morales constituidas conforme a la ley, tengan la opción de fiscalizar la constitucionalidad de las normas por esta vía, sin mayores complicaciones u obstáculos procesales.

m. En ese sentido, ante la meridiana imprecisión y vaguedad que se desprende del requisito de comprobación de la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que pretenda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad, mediante la acreditación de un interés jurídico y legítimamente protegido, es que este tribunal constitucional se dispondrá a reorientar, en aras de expandirlo, el enfoque con que se ha manejado la legitimación procesal activa como requisito de acceso al control concentrado de la constitucionalidad. Esto, por aplicación de los principios de accesibilidad, constitucionalidad, efectividad e informalidad previstos en el artículo 7, numerales 1), 3), 4) y 9) de la Ley núm. 137-11.

n. Por tanto, es imperativo recordar que la acción directa de inconstitucionalidad supone un proceso constitucional instituido para que la ciudadanía, profesando su derecho a participar de la democracia de acuerdo con las previsiones de las cláusulas de soberanía popular y del Estado social y democrático de derecho preceptuadas en los artículos 2 y 7 de la Constitución dominicana, tenga la oportunidad —real y efectiva— de controlar la constitucionalidad de aquellas leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas y actos que contravengan el contenido de

nuestra Carta Política; esto, ante este tribunal constitucional, a fin de preservar la supremacía constitucional, el orden constitucional y garantizar el respeto de los derechos fundamentales.

o. En efecto, de ahora en adelante[,] tanto la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. Esta presunción, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este tribunal, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.¹⁰⁰

44. Como se desprende, el Tribunal Constitucional ha reconocido el importante rol que debe jugar la ciudadanía en la preservación del orden constitucional. El asunto, por supuesto, guarda una estrecha relación con la soberanía popular. La Constitución, en su artículo 2, establece que “*la soberanía reside exclusivamente en el pueblo, de quien emanan todos los poderes, los cuales ejerce por medio de sus representantes o en forma directa*”¹⁰¹.

100 Tribunal Constitucional de República Dominicana. Sentencia TC/0345/19, del 16 de septiembre de 2019, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc034519>

101 Constitución de la República Dominicana, artículo 2; en: CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro), TEJADA (Leonor), (coordinadores), ob. cit., tomo II, p. 1466.

45. Lo que esto significa es que “*el poder, que está dividido y ejercido por diversos órganos constitucionales, «proviene» del pueblo*”¹⁰², en el sentido de que “*la legitimidad del Estado constitucional mismo y de todos los poderes organizados por él, se reduce al poder decisorio del pueblo*”¹⁰³. De una manera más puntual, lo que esto implica es que, como es “*el pueblo el que tiene en sus manos el control último sobre la vida pública*”¹⁰⁴, los controles constitucionales deben abrirse a la ciudadanía, otorgándoles “*la capacidad de tener la última palabra en cuanto al desarrollo de las actividades políticas se refiere*”¹⁰⁵.

46. Consecuentemente, “*si la justicia constitucional implica controlar la arbitrariedad de las mayorías representadas en los poderes del Estado, es obvio que los ciudadanos deben tener una determinada participación en el control*”¹⁰⁶. De hecho, “*la verdadera participación ciudadana está ligada a la idea de control del poder*”¹⁰⁷, incluso —especialmente— fuera de los momentos electorales, transformando y ampliando el espacio de la participación popular a través de la justicia constitucional. De esta manera, la jurisdicción constitucional se convierte en un “*vehículo de participación indirecta*”¹⁰⁸ de los ciudadanos, “*tanto en el control de los poderes públicos como en la producción de la*

102 KIRELE (Martin), *Introducción a la teoría del Estado: Fundamentos históricos de la legitimidad del Estado constitucional democrático*, Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1980, p. 315.

103 *Ídem*.

104 TORRES MURO (Ignacio), *ob. cit.*, p. 292.

105 *Ídem*.

106 JORGE PRATS (Eduardo), *ob. cit.*, p. 448.

107 RAY GUEVARA (Milton), *Opinión constitucional*, *ob. cit.*, pp. 107-108.

108 ACOSTA SÁNCHEZ (José), *Formación de la Constitución y jurisdicción constitucional*, Tecnos, Madrid, España, 1998, p. 371.

ley y en la administración de justicia, y en tanto tal es un factor democrático”¹⁰⁹.

47. En esa misma línea, Kelsen plantea que

*[l]a cuestión de la legitimación para iniciar el procedimiento ante el Tribunal Constitucional tiene una importancia primordial: de la solución que se dé a este problema depende principalmente la medida en la que el Tribunal Constitucional pueda cumplir su misión de garante de la Constitución. La más fuerte garantía consistiría, ciertamente, en autorizar una actio popularis: así, el Tribunal Constitucional estaría obligado a proceder al examen de la regularidad de los actos sometidos a su jurisdicción [...] a solicitud de cualquier particular. De esta manera, el interés político que existe en la eliminación de los actos irregulares recibiría, indiscutiblemente, la más radical satisfacción.*¹¹⁰

48. Esto se debe a que, realmente, “la comunidad política como un todo debería estar interesada en el debate acerca de la constitucionalidad de las leyes”¹¹¹. De ahí que todos los ciudadanos sean “guardianes de la Constitución”¹¹², pues, “al ser la Constitución un pacto de todos los integrantes de la sociedad, queda radicada en todos y cada uno de ellos[] la facultad para exigir el cumplimiento de dicho pacto, pues lo pactado obliga”¹¹³. Así, como veremos también más adelante, nuestro modelo de justicia constitucional “promueve el diálogo constitucional”¹¹⁴, y, en la medida que los ciudadanos puedan acceder al Tribunal

109 *Ídem*.

110 KELSEN (Hans), ob. cit., p. 106.

111 FERRERES COMELLA (Víctor), *Una defensa del modelo europeo de control de constitucionalidad*, Marcial Pons, Madrid, España, 2011, p. 106.

112 GUERRERO VALLE (Gonzalo), *La legitimación activa de la acción constitucional de nulidad*, Librotecnia, Santiago de Chile, 2010, p. 34.

113 *Ídem*.

114 JORGE PRATS (Eduardo), ob. cit., p. 475.

Constitucional, este se convierte en un “*verdadero «tribunal ciudadano»*”¹¹⁵.

49. Y es que, como se desprende con facilidad, entre la acción directa de inconstitucionalidad, la soberanía popular y el control y límite de los poderes hay también una estrechísima relación. Este proceso es uno de los medios más efectivos para hacer valer la supremacía constitucional, en el que casi puede palpase cómo la Constitución se transforma de un trozo de papel a algo vivo. Se trata de uno de los medios que permiten al pueblo, a través de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido, cuestionar directamente los actos del Estado que trasgreden la Constitución. No buscan justicia para sí por algún caso litigioso que puedan tener, sino, más bien, en general, para el pueblo. Quien acciona no lo hace “*en virtud de un interés personal, sino de un interés de la comunidad a la que pertenece; es decir, un interés general derivado de un derecho fundamental a la legalidad constitucional*”¹¹⁶. No piden otra cosa que hacer que prevalezca la Constitución. Ese es su pedimento.

50. En este sentido, la supremacía constitucional y su vigencia “*son determinantes[] como motor de arranque de una cultura que ponga a la Constitución en el centro de nuestra toma de decisiones, para convertirla así en una Constitución «viviente»*”¹¹⁷, de manera tal que “*no basta su reconocimiento expreso*”¹¹⁸, sino

115 *Ídem.*

116 RAY GUEVARA (Milton), *Opinión constitucional*, ob. cit., p. 409.

117 RAY GUEVARA (Milton), *Supremacía constitucional y poder jurisdiccional*, en JORGE PRATS (Eduardo), VALERIO JIMINIÁN (Manuel), *Constitución, justicia constitucional y derecho procesal constitucional*, Librería Jurídica Internacional, Santo Domingo, República Dominicana, 2014, p. 318.

118 *Ídem.*

que “*también es importante que el ciudadano pueda recurrir a procedimientos o instancias que confluyan exitosamente para el respeto de la Constitución y del orden constitucional*”¹¹⁹. En vista de ello, “*la persona que sufre los efectos de una ley debería poder obligar al poder público a rendir cuentas*”¹²⁰, y “*el gobierno debe explicarse[;] debe hacer explícitas las razones en virtud de las cuales entiende justificada la medida legislativa*”¹²¹.

51. De hecho, la importancia de este proceso constitucional es tal que el Tribunal Constitucional ha dicho que, incluso si el accionante desiste, este continúa aun sin él. En este proceso, considerado como autónomo, lo que el Tribunal Constitucional valora “*es que quede asegurada la supremacía de la Constitución y la conformidad con la misma de la ley*”¹²², tratándose de un “*mecanismo de control normativo abstracto*”¹²³ y con “*efectos generales*”¹²⁴ que “*se realiza con independencia de la aplicación concreta en la realidad, en los casos particulares, de la norma sujeta a examen*”¹²⁵. De ahí que “*en estos procesos no se atiende la lesión particular que pueda invocar el accionante, sino a un interés superior al individual, que es la supremacía constitucional*”¹²⁶. En vista de ello, el Tribunal Constitucional ha juzgado que, en virtud del principio rector de oficiosidad, nada impide que se adopten “*las*

119 *Ídem.*

120 FERRERES COMELLA (Víctor), ob. cit., 2011, p. 110.

121 *Ídem.*

122 Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0062/12, del 29 de noviembre de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc006212>

123 *Ídem.*

124 *Ídem.*

125 *Ídem.*

126 Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0190/14, del 25 de agosto de 2014, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc019014>

medidas que fueren necesarias para que los procesos constitucionales avancen”¹²⁷.

52. Entendemos que este criterio aplica en igual medida, incluso, para los conflictos de competencia, respecto de los cuales hemos dicho que su naturaleza va “*más allá de proteger intereses particulares*”¹²⁸, debido a que “*procura, ante todo, salvaguardar la supremacía de la Constitución y la estabilidad del orden constitucional*”¹²⁹. En efecto, una de las características más destacables de los procesos constitucionales objetivos—como son la acción directa de inconstitucionalidad, el conflicto de competencia y el control preventivo de los tratados internacionales— es que el

*fin perseguido no es la satisfacción de alguna de las pretensiones externadas por las partes al Tribunal Constitucional[,] sino garantizar que con sus decisiones se mantenga la vigencia de la supremacía jurídica de la Carta Política y la integridad del orden constitucional. De ahí que el conocimiento de los procesos constitucionales objetivos escapa del interés particular de sus promotores, pues responden a la protección de la propia estructura del Estado social y democrático de Derecho.*¹³⁰

53. De hecho, otras jurisdicciones han ido todavía más allá y han dicho que, incluso en materia de amparo, el proceso puede considerarse fundado aun “*cuando el interés subjetivo de la parte ha desaparecido, por irreparabilidad del daño sufrido o por*

127 Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0228/15, del 20 de agosto de 2015, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc022815>

128 CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro), Voto disidente en la Sentencia TC/0048/22, del 15 de febrero de 2022, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc004822/>

129 *Ídem.*

130 *Ídem.*

cesación de la agresión”¹³¹, pues, a pesar de que ya no exista un interés subjetivo que proteger, el derecho procesal constitucional incorpora una dimensión objetiva en la que se considera el interés objetivo de la sociedad, lo que permitiría “ordenar la conducta del funcionario [...] e impedir[] la comisión de una nueva lesión, además de orientar el correcto desempeño de otras autoridades o particulares, según los contenidos fundamentales determinados en la sentencia”¹³².

54. Esto se debe a que, como hemos avanzado, a raíz de que “el proceso constitucional tiene como objetivo asegurar el funcionamiento adecuado del orden constitucional y la vigencia efectiva de los derechos constitucionales”¹³³, está orientado a la “tutela de dos distintos bienes jurídicos: la eficacia de los derechos fundamentales y la constitucionalidad del derecho objetivo, toda vez que, por su intermedio, se demuestra la supremacía constitucional”¹³⁴. Así, el Tribunal Constitucional logra cumplir con “sus funciones esenciales, tanto reparatorias como preventivas”¹³⁵.

55. En vista de ello, el objeto —la razón de ser— de la acción directa de inconstitucionalidad no es, realmente, expulsar del ordenamiento jurídico las normas inconstitucionales. Si se ausculta bien, la expulsión de la norma es una sanción a una infracción constitucional, que es, en realidad, un medio para lograr su verdadero fin, que no es otro que, en los términos recitados del artículo 184 constitucional, “garantizar la

131 Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia del 4 de abril de 2011, expediente 00228-2009-PA/TC.

132 *Idem*.

133 Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia del 27 de enero de 2006, expediente 2877-2005-PHC/TC.

134 *Idem*.

135 *Idem*.

supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales”¹³⁶. En otras palabras: “*La finalidad del proceso de inconstitucionalidad es la defensa de la Constitución en su condición de Ley Superior*”¹³⁷; es garantizar el orden y la estabilidad constitucional. Para entenderlo mejor, transcribimos de nuevo el artículo 5 de la LOTCPC:

*La justicia constitucional [...] se realiza mediante procesos y procedimientos jurisdiccionales que tienen como objetivo sancionar las infracciones constitucionales para garantizar la supremacía, integridad y eficacia y defensa del orden constitucional, su adecuada interpretación y la protección efectiva de los derechos fundamentales.*¹³⁸

56. Dicho de otra manera: ¿para qué se sancionan las infracciones constitucionales? Para “*garantizar la supremacía, integridad y eficacia y defensa del orden constitucional, su adecuada interpretación y la protección efectiva de los derechos fundamentales*”¹³⁹. Entonces —y es aquí donde surge el fundamento de nuestro voto—, ¿por qué, si la acción directa de inconstitucionalidad es un mecanismo de control autónomo, objetivo y abstracto que no está atado a una controversia particular, en el que la participación de cualquier ciudadano con interés legítimo enaltece los principios democráticos que rigen nuestro Estado y que, además, tiene como propósito garantizar la supremacía de la Constitución y la defensa del

136 Constitución de la República Dominicana, artículo 184; en CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro), TEJADA (Leonor), (coordinadores), ob. cit., tomo II, p. 1536.

137 Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia del 27 de septiembre de 2005, expedientes 0020-2005-PI/TC y 0021-2005-PI/TC.

138 LOTCPC, ob. cit., p. 12.

139 *Ídem*.

orden constitucional; por qué, repetimos, esta habría de perder su objeto por la simple derogación de la norma impugnada?

3. La necesidad de un cambio de precedente

57. Al hilo de lo anterior, pensamos que la derogación o desaparición del ordenamiento jurídico de la norma impugnada no siempre implica la falta de objeto de la acción directa de inconstitucionalidad. La experiencia comparada abona esta visión de las cosas.

58. En España, por ejemplo, el “*control de constitucionalidad es, esencialmente, un modelo de control sucesivo o represivo, es decir, opera sobre normas perfectas, promulgadas y publicadas, aunque no necesariamente vigentes*”¹⁴⁰. Respecto de esto último, Kelsen contemplaba —aunque con ciertas reservas— que el Tribunal Constitucional se pronunciara sobre “*una norma que ya haya sido abrogada para entonces, pero que debe todavía ser aplicada a hechos anteriores*”¹⁴¹, en cuyo caso “*la resolución del Tribunal Constitucional no tiene que anular, [...] más que un resto de validez; pero no deja de ser una sentencia constitutiva y de anulación*”¹⁴², resultando que “*la fórmula de la anulación podría entonces ser, en lugar de «la ley es anulada», «la ley era inconstitucional»*”¹⁴³.

59. En Colombia, la Corte Constitucional, “*en función de la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución*”¹⁴⁴, conoce

140 HERNÁNDEZ-MACHADO SANTANA (Erick J.), *Constitución anotada y concordada & otros notables ensayos constitucionales*, Fundación Derecho Constitucional y Comunitario, Santo Domingo, República Dominicana, 2012, p. 44.

141 KELSEN (Hans), ob. cit., p. 105.

142 *Ídem*.

143 *Ídem*.

144 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-332/95, del 27 de julio de 1995, [en línea], <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-332-95.htm>

de las demandas de inconstitucionalidad en contra de aquellas normas que, si bien han sido derogadas, continúan produciendo efectos jurídicos¹⁴⁵.

60. En el Perú, “*la derogación de la norma no implica, necesariamente, exonera[r] al Tribunal Constitucional para pronunciarse sobre su inconstitucionalidad, ya que los efectos en el tiempo de la norma derogada pueden variar ante una declaración de inconstitucionalidad*”¹⁴⁶. Es decir, en aquel país, “*la derogación de la ley no es impedimento para que [el] Tribunal pueda evaluar su constitucionalidad, pues la derogación es una categoría del Derecho sustancialmente distinta a la inconstitucionalidad*”¹⁴⁷. Respecto de esto último,

*la derogación de una norma solo tiene la propiedad de cancelar su vigencia y aplicabilidad para los hechos y situaciones jurídicas que acaezcan con posterioridad a la derogación/labrogación, pero no la regulación de aquellos hechos y situaciones jurídicas que hubieron acaecido durante el lapso en que la disposición legal estuvo vigente, en los que es posible una aplicación ultraactiva de la norma. En ese contexto, la aplicación ultraactiva que pueda tener una ley derogada no difiere en lo absoluto del presupuesto para la aplicación de las leyes vigentes: esta debe ser conforme con la Ley Fundamental [...]*¹⁴⁸

61. Lo que esto quiere decir es que “*la declaratoria de inconstitucionalidad, a diferencia de la derogación, anula por completo*

145 Cfr. *Ídem*.

146 Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia del 15 de noviembre de 2001, expediente 005-2001-AI/TC.

147 Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia del 21 de julio de 2005, expediente 0019-2005-PI/TC.

148 Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia del 22 de junio de 2007, expediente 00004-2007-PI/TC.

*la capacidad regulativa de las normas declaradas inconstitucionales*¹⁴⁹, de manera que

*no toda norma vigente es una norma válida, y [...] no toda norma derogada se encuentra impedida de ser sometida a un juicio de validez[,] pues, aun en ese caso, existen dos supuestos en los que procedería una demanda de inconstitucionalidad: a) cuando la norma continúe desplegando sus efectos, y, b), cuando, a pesar de no continuar surtiendo efectos, la sentencia de inconstitucionalidad puede alcanzar a los efectos que la norma cumplió en el pasado[.]*¹⁵⁰

62. De esta manera, en el Perú, “*en reiteradas ocasiones el Tribunal Constitucional ha procedido a admitir las demandas contra normas sin vigencia en el ordenamiento jurídico y emitir un pronunciamiento posterior sobre el fondo de las controversias planteadas*”¹⁵¹.

63. En esa línea, somos del criterio de que “*el Tribunal Constitucional necesariamente tiene que pronunciarse[,] aunque la ley ya no esté en vigencia*”¹⁵², pues con ello se evita que, a posteriori, se vulneren derechos y principios consagrados en la Constitución¹⁵³. Así, el Tribunal Constitucional de España ha juzgado lo siguiente:

149 Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia del 21 de septiembre de 2004, expedientes 0004-2004-AI/TC, 0011-2004-AI/TC, 0012-2004-AI/TC, 0013-2004-AI/TC, 0014-2004-AI/TC, 0015-2004-AI/TC, 0016-2004-AI/TC y 0027-2004-AI/TC.

150 *Ídem*.

151 MONTROYA CHÁVEZ (Víctorhugo), *El proceso de inconstitucionalidad en la jurisprudencia (1996-2014)*, Centro de Estudios Constitucionales, Lima, Perú, 2015, p. 82.

152 PALOMINO MANCHEGO (José F.), *El Tribunal Constitucional de Austria*, en KELSEN (Hans), *Sobre la jurisdicción constitucional*, Tribunal Constitucional, Santo Domingo, República Dominicana, segunda edición, 2018, p. 281.

153 *Cfr. Ídem*.

Antes de entrar en el examen de los preceptos impugnados conviene destacar el hecho de que tales preceptos perdieron su vigencia con la promulgación y entrada en vigor de la Ley 10/1983, [...] que derogó in toto el Real Decreto 22/1982 [...]. Con ello no se priva, sin embargo, de objeto o de sentido al presente recurso, ni padece tampoco la competencia de este Tribunal para pronunciarse acerca de la pretendida inconstitucionalidad de tales normas, ahora derogadas, puesto que es función esencial de esta jurisdicción garantizar “la primacía de la Constitución” [...] y asegurar en todo momento, sin solución de continuidad, el correcto funcionamiento del sistema de producción normativa preconizado por la Norma fundamental, depurando y expulsando del ordenamiento las normas impugnadas que se aparten de dicho sistema, con independencia de que se encuentren o no en vigor cuando se declara su inconstitucionalidad. Es la pureza misma del ordenamiento jurídico la que se ventila en esta sede jurisdiccional, y ello ha de decidirse en términos de validez o invalidez ex origine de las normas impugnadas, sin atender a su vigencia o derogación en el momento en que se pronuncia el fallo constitucional.¹⁵⁴

64. Y es que, a diferencia de la tradición en países donde prevalece el control difuso, el Tribunal Constitucional “*ha sido erigido como «principal garantía» de la Constitución frente al legislador*”¹⁵⁵. Y a diferencia del resto de los poderes, a los que la defensa de la Constitución se les presenta como un “*deber genérico, para el Tribunal Constitucional la defensa de toda la [Constitución] —y[] no de una parte— es su única razón de ser y de existir*”¹⁵⁶. De tal forma, “*si queremos tener un foro en que los principios constitucionales sean examinados, interpretados y hechos*

154 Tribunal Constitucional de España, Pleno. Sentencia 60/1986, del 20 de mayo de 1986, [en línea], <http://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/623>

155 FERRERES COMELLA (Víctor), *Justicia constitucional y democracia*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (CEPC), Madrid, España, 2007, p. 134.

156 OUBIÑA BARBOLLA (Sabela), ob. cit., p. 101.

*efectivos frente al legislador, los tribunales encargados del control no deben ser tímidos*¹⁵⁷. Más aún:

*La jurisdicción constitucional debe ser un foro de los principios donde los derechos fundamentales se tomen en serio. Sería desafortunado que las instituciones encargadas del control de constitucionalidad de las leyes fueran tan pasivas que su contribución a la protección de los derechos, y a los debates públicos que se desarrollan en la sociedad, tuviera una importancia muy marginal.*¹⁵⁸

65. El Tribunal Constitucional de España ha elaborado una especie de test o filtro que resume las excepciones a la regla general de que la desaparición de la norma derogada y sus efectos implica la pérdida de objeto de la acción:

[L]a derogación de la norma impugnada, siquiera tácita, por otra ley posterior, no impediría a este Tribunal “controlar si el ejercicio de la potestad reconocida al Gobierno por el art. 86.1 CE se realizó siguiendo los requisitos establecidos en dicho precepto constitucional, pues al hacerlo se trata de velar por el recto ejercicio de la potestad de dictar decretos-leyes, dentro del marco constitucional, decidiendo la validez o invalidez de las normas impugnadas, sin atender a su vigencia o derogación en el momento en que se pronuncia el fallo [...]

Dicha derogación tampoco constituiría un obstáculo para el análisis de una eventual vulneración del orden constitucional de distribución de competencias, toda vez [que] el Tribunal Constitucional ha venido sosteniendo que “la función de preservar los ámbitos respectivos de competencias no puede quedar enervada por la sola derogación o modificación de las disposiciones cuya adopción dio lugar al litigio [...] Por ello, si en estos supuestos la norma en relación con la cual se trabó el conflicto es sustituida por otra que viene a plantear en esencia los mismos problemas competenciales[,] la doctrina de este Tribunal avala la conclusión de la no desaparición del objeto del conflicto [...]

157 FERRERES COMELLA (Víctor), ob. cit., 2007, p. 138.

158 FERRERES COMELLA (Víctor), ob. cit., 2011, p. 119.

*Una última categoría de supuestos que se exceptúan de la regla general está integrada por las normas que, naciendo para regir durante un periodo determinado, pierden su vigencia por el mero vencimiento de dicho periodo.*¹⁵⁹

66. La alta corte peruana, por su parte, ha establecido sus propias excepciones:

La circunstancia que una disposición no esté vigente no es óbice para que no se examine su constitucionalidad. Si bien el objeto del proceso de inconstitucionalidad es el examen de normas vigentes, las normas que carecen de vigencia o que ya no forman parte del ordenamiento jurídico pueden también serlo. Tres son los supuestos en los que una disposición que carece de vigencia puede ser sometida al examen de su constitucionalidad.

Respecto al primer supuesto, [...] si una norma general (...) abroga otra norma general sin efecto retroactivo, las autoridades deberán continuar aplicando la norma abrogada para todos los hechos realizados mientras se encontraba aún en vigor. Si se quiere evitar esta aplicación en razón de la inconstitucionalidad de la norma abrogada (...), es necesario que esta inconstitucionalidad se establezca de manera auténtica y que le sea retirado a la norma el resto de vigor que conservaba [...]

En este sentido, el examen de constitucionalidad de una disposición no vigente está condicionado a que ella sea susceptible de ser aplicada a hechos, situaciones y relaciones jurídicas ocurridas durante el tiempo en que estuvo vigente. [...] La justificación del examen de validez constitucional reside en que, una vez derogadas, los hechos, situaciones y relaciones jurídicas ocurridos durante la vigencia de tales normas, son regidos por dichas disposiciones. Para evitar la aplicación de dichas normas, en el supuesto de que fueran eventualmente inconstitucionales, se requiere su declaración de invalidez (inconstitucionalidad). Por esta razón, aun cuando una disposición esté derogada, ha menester un pronunciamiento sobre su constitucionalidad. [...]

159 Tribunal Constitucional de España, Pleno. Sentencia 40/2016, del 3 de marzo de 2016, [en línea], <http://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/24840>

El segundo supuesto surge de la posibilidad de que la declaración de inconstitucionalidad de una norma penal o tributaria habilite la reapertura de procesos en que aquella fue aplicada [...] En consecuencia, si una norma penal o tributaria fuera derogada y hubiera sido aplicada en la resolución de procesos, corresponderá el examen de su constitucionalidad.

Finalmente, el tercer supuesto se da cuando una norma que carece de vigencia es aplicada ultraactivamente, ha menester el examen de su constitucionalidad. Ciertamente, el examen de constitucionalidad de una disposición no vigente en este supuesto presupone que la aplicación ultraactiva de la disposición, a través de una concreta norma o acto, haya sido detectada.

La justificación del examen de constitucionalidad en este supuesto radica en evitar, al igual que en el primer supuesto, que una disposición inconstitucional continúe siendo aplicada. Se trata aquí de evitar el efecto o aplicación ultraactiva de una disposición inconstitucional como imperativa del principio de supremacía constitucional.¹⁶⁰

67. Pero nosotros, incluso, vamos más lejos. Nos preguntamos: ¿acaso no merecen los ciudadanos saber que las normas que aprobaron sus gobernantes y representantes fueron en detrimento de su Constitución? ¿Acaso la derogación de la norma exime al gobierno de ser controlado?

68. En palabras similares lo ha dicho el Tribunal Constitucional español al conocer de una acción directa de inconstitucionalidad en contra de las normas que declararon el estado de emergencia o de excepción en aquel país por la pandemia provocada por la covid-19. Dijo, entonces, que el hecho de que aquellas normas hayan perdido su vigencia, la

160 Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia del 29 de octubre de 2005, expediente 045-2004-PI/TC.

acción no perdía su objeto, pues “*la solución contraria implicaría abrir un inadmisibles ámbito de inmunidad del poder frente a la Constitución*”¹⁶¹.

69. En tal sentido, entendemos que sostener, de una forma absoluta, que hay actos que no pueden ser objeto del control constitucionalidad equivale a decir, “*con el mismo énfasis, que en tales ámbitos la Constitución ha perdido su condición de norma jurídica[] para volver a ser una mera carta política referencial, incapaz de vincular al poder*”¹⁶².

70. Entonces, si el poder político puede escapar del control de constitucionalidad por la simple derogación de la norma que produjo, se trata de un ámbito al que la Constitución no llega; un espacio de sombra donde las inconstitucionalidades quedan impunes; un lugar, en fin, donde la conformidad o no con la Constitución deja de importar.

71. Frente a ello, hay que recordar, nuevamente con Ray Guevara, que “*la creación del Tribunal Constitucional agrega un trascendente elemento de control de repercusión directa en las actuaciones de los poderes públicos*”¹⁶³, pues sus decisiones permiten “*corregir muchas distorsiones del régimen político*”¹⁶⁴ y “*reconfigurar el sistema de frenos y contrapesos o medios de acción*

161 Tribunal Constitucional de España, Pleno. Sentencia 148/2021, del 14 de julio de 2021, [en línea], <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/26778>

162 Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia del 18 de diciembre de 2007, expediente 4053-2007-PHC/TC.

163 RAY GUEVARA (Milton), *El régimen político dominicano a la luz de la Constitución de 2010: ¿presidencial o presidencialista?* en GONZÁLEZ-TREVIJANO (Pedro), ARNALDO ALCUBILLA (Enrique), *Comentarios a la Constitución de la República Dominicana*, La Ley, Madrid, España, tomo I, 2012, p. 69.

164 *Ídem*.

*recíprocas*¹⁶⁵, al mismo tiempo que sirve —y esto no es cualquier cosa— “*para que los ciudadanos «descubran la Constitución»*”¹⁶⁶.

72. En esa misma línea, el control constitucional, en la medida que señala las deficiencias de la norma que resultaron en la declaratoria de su inconstitucionalidad, da lugar, según Gargarella, a un “*valioso «diálogo institucional»*”¹⁶⁷, por demás necesario, y “*participa en la dirección política del Estado*”¹⁶⁸. Esto, además, porque, en los términos de Perdomo Cordero, “*para explotar el potencial democratizador de las constituciones liberales, hay que tomar en cuenta sus principios políticos, pero, ante todo, el papel de instrumento de gobierno y ordenación política que tienen*”¹⁶⁹. Así, “*el intérprete de la Constitución debe ser consciente de que su labor no está limitada a buscar fórmulas jurídicas para la solución de conflictos*”¹⁷⁰, sino que el objetivo de su interpretación es “*la protección jurídica de los objetivos políticos determinados en la Constitución misma*”¹⁷¹, ya que “*busca la permanencia y vigencia de un sistema con claros tintes ideológicos y porque atiende casi siempre a resolver un problema de equilibrio y ejercicio del poder*”¹⁷². En

165 *Ídem.*

166 *Ídem.*

167 GARGARELLA (Roberto), *La justicia frente al gobierno*, Ariel, Barcelona, España, 1996, p. 125.

168 COIG MARTÍNEZ (Juan Manuel), NÚÑEZ RIVERO (José María Cayetano), NÚÑEZ MARTÍNEZ (María), *El sistema constitucional español según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*, Universitas Internacional, Madrid, España, 2004, p. 12.

169 PERDOMO CORDERO (Nassef), *La naturaleza y función política de la interpretación constitucional*, en JORGE PRATS (Eduardo), VALERIO JIMINIÁN (Manuel), *Constitución, justicia constitucional y derecho procesal constitucional*, Librería Jurídica Internacional, Santo Domingo, República Dominicana, 2014, pp. 596-597.

170 *Ibid.*, p. 597.

171 *Ibid.*, p. 620.

172 *Ídem.*

vista de ello, “*lo jurídico es, en este caso, un simple instrumento para lograr el objetivo político constitucionalmente declarado*”¹⁷³.

73. Además, la manera en que los tribunales constitucionales deciden los asuntos de control de constitucionalidad, particularmente a través de la acción directa de inconstitucionalidad, atrae la atención de los ciudadanos y de sus representantes políticos¹⁷⁴. Por eso, los pronunciamientos judiciales sobre la Constitución “*no puede[n] desconectarse de las discusiones morales que se desarrollan en la esfera pública*”¹⁷⁵, lo que requiere que las cortes necesiten “*extraer sus ideas de los debates menos formalizados que tienen lugar en la sociedad en su conjunto*”¹⁷⁶, pues, “*a fin de cuentas, los principios constitucionales forman parte de la moralidad colectiva de la comunidad*”¹⁷⁷. En vista de ello, “*los ciudadanos y sus representantes deben estar atentos a lo que digan los jueces constitucionales, pues sus sentencias pueden enriquecer la deliberación colectiva*”¹⁷⁸.

74. Más aún, ya el Tribunal Constitucional dominicano ha dicho que, dentro de la filosofía del Estado social y democrático de derecho, las cortes constitucionales, en su función jurisdiccional, no deben limitarse a solamente garantizar la supremacía constitucional o la protección efectiva de los derechos fundamentales, sino que tienen “*una misión de pedagogía constitucional*”¹⁷⁹.

173 *Ibid.*, p. 624.

174 FERRERES COMELLA (Víctor), ob. cit., 2011, p. 71.

175 *Ídem.*

176 *Ídem.*

177 *Ídem.*

178 *Ídem.*

179 Tribunal Constitucional de República Dominicana. Sentencia TC/0041/13, del 15 de marzo de 2013, p. 15, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADA/sentencias/tc004113>

75. En palabras del Tribunal Constitucional peruano, *el reconocimiento del Estado Social y Democrático de Derecho como un espacio plural para la convivencia[] hace posible que la labor del máximo intérprete de la Constitución sea la de un auténtico componedor de conflictos sociales, función que se canaliza, en forma institucional, a través de procesos constitucionales.*

La argumentación constitucional es, en este contexto, el mejor recurso de legitimación y persuasión con que cuenta [el] Tribunal para la búsqueda del consenso social y el retorno de la armonía. De este modo logra adhesiones y persuade y construye un espacio para su propia presencia en el Estado Social y Democrático de Derecho, erigiéndose como una institución de diálogo social y de construcción pacífica de la sociedad plural. [...]

El Tribunal Constitucional participa como un auténtico órgano con sentido social, estableciendo, a través de su jurisprudencia, las pautas por las que ha de recorrer la sociedad plural, [...] llevando el mensaje de la Constitución a los lugares más alejados del país [...] En un país que busca desterrar el trauma de las dictaduras y las opciones autoritarias que aún rondan cercanas, la labor del Tribunal, en cada caso, supone la convicción y la esperanza de que es posible construir una sociedad justa y libre y con garantía para las diferencias y la pluralidad de opciones. [...]

La jurisprudencia constitucional es una herramienta fundamental para la construcción y defensa permanente del Estado Social y Democrático de Derecho, por cuanto permite que el modelo mismo de organización política no solo se consolide, sino que se desarrolle en un diálogo fructífero y constante entre texto y realidad constitucional.¹⁸⁰

76. Esto es importante, pues la configuración constitucional del poder que ha adoptado República Dominicana requiere,

180 Tribunal Constitucional del Perú. Resolución del 1 de abril de 2005, expediente 0048-2004-PI/TC.

conforme Ray Guevara, de una “*nueva cultura política e institucional*”¹⁸¹:

*[E]l Estado de Derecho requiere una “cultura de derechos”, que es el único caldo de cultivo adecuado para que el conflicto político y social pueda ser jurisdiccionalizado, y para que el Leviatán del Estado y de los poderes salvajes pueda ser domesticado. No es fácil implantar esta cultura de derechos sin la cual no crece el árbol del Estado Democrático de Derecho.*¹⁸²

77. Y es que el respeto de la Constitución, si bien “*debe ser interiorizado por todos los ciudadanos*”¹⁸³, debe serlo muy especialmente “*por quienes hacen las leyes, por quienes tienen a su cargo el poder ejecutivo y por quienes imparten justicia*”¹⁸⁴. Esto permite que el Tribunal Constitucional contribuya a la construcción de esa cultura política e institucional, empodere al pueblo y encamine a los poderes del Estado para evitar que, en el futuro, se desconozca la Constitución. La acción directa de inconstitucionalidad, entonces, se convierte en un verdadero control de la supremacía constitucional, en un mecanismo de transparencia y de la buena administración pública y en una herramienta para exigir una mejor rendición de cuentas a los gobernantes y representantes. Se convierte, en fin, en un verdadero instrumento para materializar el principio democrático y nuestro Estado social y democrático de derecho.

78. Todo esto tiene también razones prácticas, si bien, ciertamente, hipotéticas. Imaginemos, por ejemplo, una

181 RAY GUEVARA (Milton), *Supremacía constitucional y poder jurisdiccional*, ob. cit., 2014, p. 328.

182 *Ídem*.

183 OUBIÑA BARBOLLA (Sabela), ob. cit., p. 100.

184 *Ídem*.

administración pública que ha emitido un reglamento inconstitucional y que, al ver que ha sido impugnado ante el Tribunal Constitucional, lo deroga; que el Tribunal Constitucional inadmita la acción por juzgarla carente de objeto; y que, tras la publicación de esa sentencia, la administración pública vuelva a dictar otro reglamento con las mismas disposiciones. La rigidez del criterio que actualmente mantiene la mayoría del Pleno sobre la falta de objeto da lugar a una especie de *loophole* que, por un tecnicismo, permite que el hipotético recién ilustrado se prolongue indefinidamente en el tiempo.

79. Adentrémonos un poco más en lo improbable — aunque no imposible— e imaginemos otro lejano y exagerado hipotético en el que los jueces del Tribunal Constitucional quieran evitar pronunciarse sobre un asunto controversial determinado o, incluso, darle oportunidad al gobierno de que pueda ejecutar una norma inconstitucional. Bastaría con solo engavetar la acción directa de inconstitucionalidad para darle oportunidad al gobierno de que materialice y derogue la norma y, así, terminar finalmente por decidirla como carente de objeto. ¿Debemos dejar pasar por inadvertido el exceso de poder del gobierno porque la norma fue derogada antes de que se publicara la sentencia? ¿Es ese el espíritu de la justicia constitucional?

80. De hecho, no conjeturemos tanto y enfoquémonos en el caso actual y concreto. La norma impugnada era una resolución emitida por el Ministerio de Salud Pública con ocasión de una situación de salud a todas luces provisional y temporal; una norma que estaba destinada a desaparecer. Pero una norma que, también por su naturaleza, podía —de hecho, puede— resurgir para hacer frente a las olas de contagio —de

la covid-19 o de cualquier otra enfermedad— que pudieran tener lugar más adelante.

81. Por las implicaciones y complejidades que tiene el proceso de la acción directa de inconstitucionalidad, que incluye escritos de defensa, opiniones y celebración de audiencia, su solución en la práctica no es necesariamente la más rápida, especialmente si se consideran las complejas aristas que tienen los asuntos debatidos en esta materia, y a veces puede, incluso, alargarse todavía más para alcanzar el consenso calificado que ha previsto el constituyente para que el Tribunal Constitucional pueda pronunciarse.

82. Entonces, el tiempo que requiere cumplir con los procedimientos que este tipo de acción exige y merece puede prohiar un escenario en el que la norma, al haber cumplido su objetivo, sea derogada y, por esa razón, la acción directa de inconstitucionalidad inadmitida; y puede dar lugar al desafortunado escenario de que sea necesario emitir la norma nuevamente, repitiendo el ciclo de la indecisión y de las posibles inconstitucionalidades, irresueltas por el Tribunal Constitucional al decantarse cada vez por la falta de objeto de los respectivos cuestionamientos. Es una solución que permite que el gobierno escape del control de constitucionalidad.

83. Algo similar ocurrió en *Roman Catholic Diocese of Brooklyn v. Cuomo* (592 U.S. ___ 2020), de la Corte Suprema de Estados Unidos. En aquel caso, el gobernador de Nueva York estableció una regulación que restringía el límite de personas en ciertas áreas, dependiendo del nivel de contagio por la covid-19. Por ejemplo, las zonas identificadas como rojas estaban limitadas a diez personas, las naranjas a veinticinco y las amarillas al 50 % de capacidad del espacio en cuestión. Algunos centros religiosos acudieron a la justicia, solicitando que aquella orden

no se ejecutara. Sin embargo, mientras se conocía la acción, el gobernador varió el color de la zona donde se encontraban los centros religiosos, y la alta corte se cuestionó si, entonces, debía desestimar el pedimento.

84. En ese caso, los jueces estadounidenses juzgaron que, si bien los accionantes ya no estaban sujetos directamente a la regulación que impugnaban, todavía permanecían bajo una constante amenaza de que su zona fuera reclasificada nuevamente; y no había garantía de que la Corte pudiera decidir el caso con mayor rapidez en el caso de que la situación se repitiera. El voto concurrente del magistrado Gorsuch lo explica mejor:

Les ha tomado semanas a los demandantes recorrer su camino a través del sistema judicial y traernos su caso. Durante todo este tiempo, fueron objeto de restricciones inconstitucionales. Ahora, justo cuando esta Corte se disponía a actuar sobre sus peticiones, el gobernador aflojó sus restricciones; todo mientras continuaba afirmando el poder de endurecerlas de nuevo en cualquier momento según lo requieran las condiciones. Entonces, si nosotros desestimamos este caso, nada impediría que el gobernador restablezca mañana las restricciones impugnadas. Y en el momento en que un nuevo desafío podría abrirse camino hacia nosotros, él podría cambiarlos de nuevo. El gobernador ha luchado este caso en cada paso del camino. Desechar las peticiones de los líderes religiosos solo porque el gobernador decidió presionar el interruptor de “apagado” a la sombra de nuestra revisión sería, a mi juicio, un sacrificio más de los derechos fundamentales en nombre de la modestia judicial.¹⁸⁵

85. Además, por su propia naturaleza y la de los asuntos sobre los que se pronuncia, lo que el Tribunal Constitucional

185 Corte Suprema de Estados Unidos de América. Sentencia *Roman Catholic Diocese of Brooklyn v. Cuomo* (592 U.S. ____2020), del 25 de noviembre de 2020.

plasmase en las motivaciones de sus sentencias tiene un gran alcance político; capaces, esos motivos por sí mismos, de influir en el rumbo de la vida nacional, en el estado de la democracia y en las actitudes de los poderes públicos. Al final de cuentas, se trata del parecer del máximo intérprete y garante de la Constitución. De ahí que, independientemente de que el dispositivo de la sentencia no produzca efectos inmediatos y directos, en vista de que la norma impugnada haya perdido su vigencia, los argumentos que plasme el Tribunal Constitucional en el cuerpo de la decisión no dejan de constituir, como no puede ser de otra manera, un importante y efectivo control del poder, más en un país como República Dominicana, inmerso desde hace unas décadas en un proceso en el que ha pretendido, cada vez con mayor esfuerzo, perfeccionar su democracia.

86. Lo que pretendemos dejar dicho es que el hecho de que la norma haya sido derogada no significa que la acción directa de inconstitucionalidad haya perdido su objeto. Aunque la norma haya dejado de existir, hubo un texto, una interpretación o una aplicación de la norma, que pudo contrariar los valores, principios y reglas constitucionales, y ese texto, interpretación o aplicación pudo tener como consecuencia restar efectividad a los principios y mandatos constitucionales; y esa combinación de elementos —aun la norma haya sido derogada— tipifican, en un sentido incluso estricto, una infracción constitucional al tenor del artículo 6 de la LOTCPC.

87. En abono de ello, esto tampoco significa, en lo absoluto, que los accionantes hayan perdido su interés. Asumir tal cosa, al margen de una declaración expresa en tal sentido, constituye, en el mejor de los casos, una inferencia, la que, como tal, raya en la subjetividad, calidad esta última impropia para guiar un

juicio constitucional como el que nos ocupa. En estos casos, lo que podemos saber con certeza es que los accionantes no quieren que el gobierno escape de los controles que ha trazado el constituyente. Necesitan que el Tribunal Constitucional establezca el orden constitucional, enaltezca los principios constitucionales y, por medio de su sentencia, coloque al pueblo en condiciones de exigir responsabilidad política a su gobierno y a sus representantes. Buscan evitar que en el futuro se provoquen inconstitucionalidades. Han acudido al Tribunal Constitucional en busca de justicia constitucional, en procura de la supremacía constitucional y en defensa de la Constitución; y el Tribunal Constitucional está en el deber de atender tales demandas.

88. Por supuesto, abrir la admisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad a todas las normas que ya hayan sido derogadas produciría una sobrecarga de trabajo que no necesariamente compaginaría con los propósitos de la justicia constitucional y que, consecuentemente, podría retrasar estas labores, de cara a los procesos que sí ameritan una pronta respuesta de parte del Tribunal Constitucional. En vista de ello, la admisibilidad debe estar sujeta a un test que, a la vez, sirva de autocontrol para el propio tribunal. Entendemos, de entrada, que la admisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad en contra de una norma derogada debe operar solo si esta perdió su vigencia luego de haberse interpuesto la referida acción, salvo que todavía esté desplegando sus efectos y siempre que se cumplan las condiciones que enumeramos más adelante.

89. Cabe precisar que el establecimiento de este nuevo test y sus reglas es posible en el derecho constitucional. Se puede lograr gracias al principio de autonomía procesal que tiene el Tribunal Constitucional. Como dice Landa Arroyo:

En el Estado constitucional y democrático de derecho, ante la existencia de vacíos o deficiencias en las normas procesales constitucionales, la autonomía procesal se configura como una necesidad inexorable del Tribunal Constitucional, que[,] a través de la interpretación constitucional y la argumentación jurídica, integra y concretiza las disposiciones constitucionales a fin de alcanzar los fines esenciales de los procesos constitucionales: garantizar la primacía de la Constitución y la vigencia efectiva de los derechos constitucionales.¹⁸⁶

90. Al respecto, el Tribunal Constitucional dominicano ha compartido en su Sentencia TC/0039/12 el criterio de nuestro homólogo peruano, de que

este Tribunal detenta en la resolución de cada caso concreto la potestad de establecer, a través de su jurisprudencia, normas que regulen el proceso constitucional, a través del precedente vinculante [...], en aquellos aspectos donde la regulación procesal constitucional presenta vacíos normativos o donde ella debe ser perfeccionada o adecuada a los fines del proceso constitucional. La norma así establecida está orientada a resolver el concreto problema —vacío o imperfección de norma— que el caso ha planteado y, sin embargo, lo trascenderá y será susceptible de aplicación ulterior debido a que se incorpora, desde entonces, en la regulación procesal constitucional vigente.¹⁸⁷

91. Asimismo, el Tribunal Constitucional peruano ha dicho que

mediante su autonomía procesal[,] el Tribunal Constitucional puede establecer reglas que tengan una pretensión de generalidad y que puedan aplicarse posteriormente a casos similares, siempre que estas reglas tengan como

186 LANDA (César), *Autonomía procesal del Tribunal Constitucional*, en FERRER MAC-GREGOR (Eduardo), ZALDÍVAR LELO DE LARREA (Arturo), *La ciencia del derecho procesal constitucional*, Universidad Autónoma de México (UAM), México, 2008, p. 269.

187 Tribunal Constitucional del Perú. Resolución del 28 de octubre de 2005, expedientes 0025-2005-PI/TC y 0026-2005-PI/TC.

*finalidad perfeccionar el proceso constitucional, y se encuentren limitadas por el principio de separación de poderes, la [...] vigencia efectiva de los derechos fundamentales y los principios de razonabilidad y proporcionalidad.*¹

92. En fin, que, en vista de todo lo anterior, consideramos que en el Pleno debe aprobarse un cambio de precedente respecto de la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad por haber sido derogada la norma impugnada.

93. De hecho, implícitamente, el Tribunal Constitucional dominicano ya había identificado la necesidad de apartarse ocasionalmente de su precedente a través de la técnica de la distinción o del *distinguishing*. Así sucedió en la Sentencia TC/0358/20. En aquel caso, los accionantes atacaron en inconstitucionalidad la resolución de la Junta Central Electoral que, con ocasión de la pandemia provocada por la covid-19, pospuso la fecha de celebración de las elecciones presidenciales, senatoriales y de diputaciones previstas para el 2020. Sin embargo, al momento de haberse emitido la sentencia que resolvía la acción de inconstitucionalidad en contra de aquella resolución, las elecciones ya se habían celebrado y —lo que es más— las autoridades electas ya se encontraban ejerciendo sus funciones. No obstante, la alta corte dominicana vio la necesidad de pronunciarse sobre ello y lo explicó, si bien muy brevemente, en los términos siguientes:

Sin embargo, en el presente caso nos encontramos en un supuesto donde las condiciones en que la Junta Central Electoral (JCE) emitió la resolución impugnada, esto es[,] en el marco del estado de excepción por emergencia sanitaria a raíz de la pandemia por la enfermedad del nuevo coronavirus

1 Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia del 8 de julio de 2005, expediente 1417-2005-AA/TC.

o SARS-CoV-2 (COVID-19), precisan que este tribunal constitucional, sin abandonar el referido precedente de la Sentencia TC/0023/12, del veintiuno (21) de junio de dos mil doce (2012), haga uso de la susodicha técnica de la distinción y se apreste a conocer el fondo de la acción directa de inconstitucionalidad de que se trata para verificar la conformidad o no con la Constitución tanto de la referida resolución núm. 42-2020 como de las medidas allí implementadas, a causa de fuerza mayor, con relación al ya citado proceso electoral[,] pues tanto la excepcionalísima situación que motorizó el estado de excepción por emergencia sanitaria como los principios y derechos de orden constitucional envueltos en la organización y celebración del certamen electoral ameritan que el Tribunal analice las pretensiones de fondo del caso.²

94. Haciendo acopio de todo lo anterior, entendemos que las excepciones enunciativas que justificarían que el Tribunal Constitucional pudiera pronunciarse sobre el fondo de una acción directa de inconstitucionalidad, aun la norma no esté vigente, son:

(1) que la norma derogada, independientemente del momento de su desaparición, esté desplegando o pueda desplegar efectos al momento de conocerse la acción directa de inconstitucionalidad; o

(2) que la norma impugnada, independientemente de que sus efectos se desplieguen o no en la actualidad, haya sido derogada o perdido su vigencia luego de haberse interpuesto la acción directa de inconstitucionalidad en su contra, en cuyo caso será necesario:

(a) que no sea evidente que la desaparición de la norma haya sido porque el gobierno la juzgaba como

2 Tribunal Constitucional de República Dominicana. Sentencia TC/0358/20, del 29 de diciembre de 2020, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc035820/>

inconstitucional y exista la posibilidad de que en algún futuro el gobierno pueda adoptar la misma norma u otra similar;

(b) que, por la naturaleza propia de la norma, haya tenido una corta vigencia que hacía improbable que el proceso de la acción directa de inconstitucionalidad transcurriera y culminara antes de su derogación; o

(c) que se trate de un asunto de alta relevancia o trascendencia constitucional cuya solución contribuiría a aclarar las competencias, atribuciones, límites, pesos y contrapesos de los poderes políticos.

95. La sentencia, en esos escenarios, declararía la inconformidad de la norma impugnada, manifestando meramente que era inconstitucional. Esa debe ser la regla. Sin embargo, si el Tribunal Constitucional determina algún riesgo de que la situación que provocó la inconstitucionalidad de la norma derogada pueda repetirse, podrá excepcionalmente emitir las sentencias que le permite el artículo 47 de la LOTCPC y ordenar, en ejercicio de sus facultades, las medidas que considere de lugar para evitar que la situación se repita, asegurar la supremacía de la Constitución y preservar el orden constitucional, en cuyo caso deberá motivar y justificar la necesidad y proporcionalidad de las medidas en cuestión con relación al peligro advertido.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACOSTA SÁNCHEZ (José), *Formación de la Constitución y jurisdicción constitucional*; Tecnos, Madrid, España, 1998.
- ARAGÓN REYES (Manuel), *Estudios de derecho constitucional*; Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (CEPC), Madrid, España, segunda edición, 2009.
- BLUME FORTINI (Ernesto), *El proceso de inconstitucionalidad en el Perú*; Adrus, Lima, Perú, 2009.
- BREWER-CARÍAS (Allan), “El amparo a los derechos y libertades constitucionales: una aproximación comparativa.” en MARTÍN-RETORTILLO BAQUER (Lorenzo), *La protección jurídica del ciudadano: procedimiento administrativo y garantía jurisdiccional*; Civitas, Madrid, España, volumen III, 1993.
- BREWER-CARÍAS (Allan), “El sistema de justicia constitucional en la República Dominicana y la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales”, en FERRER MAC-GREGOR (Eduardo), JORGE PRATS (Eduardo), *VII Encuentro Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional*; Comisionado de Apoyo a la Reforma y Modernización de la Justicia, Santo Domingo, República Dominicana, 2011.
- CAPPELLETTI (Mauro), “¿Renegar de Montesquieu? La expansión y legitimidad de la justicia constitucional”; en *Revista Española de Derecho Constitucional* (REDC), año 5, n.º 17, 1986.
- CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro). Voto disidente en la Sentencia TC/0048/22, del 15 de febrero de 2022, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc004822/>.
- CASTILLO CÓRDOVA (Luis), *El Tribunal Constitucional peruano y su dinámica jurisprudencial*; Palestra: Lima, Perú, 2008.
- COIG MARTÍNEZ (Juan Manuel), NÚÑEZ RIVERO (José María Cayetano), NÚÑEZ MARTÍNEZ (María), *El sistema constitucional español según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*; Universitas Internacional, Madrid, España, 2004.

- ETO CRUZ (Gerardo), *Derecho procesal constitucional: su interpretación y desarrollo jurisprudencial*; Grijley, Lima, Perú, 2019, sexta edición, volumen III.
- FAVOREU (Louis), “Los tribunales constitucionales”, en FERRER MC-GREGOR (Eduardo). *Derecho procesal constitucional*, Porrúa, México, 2001.
- FERRERES COMELLA (Víctor), *Justicia constitucional y democracia*; Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (CEPC), Madrid, España, 2007.
- FERRERES COMELLA (Víctor). *Una defensa del modelo europeo de control de constitucionalidad*; Marcial Pons, Madrid, España, 2011.
- GARGARELLA (Roberto), *La justicia frente al gobierno*; Ariel, Barcelona, España, 1996.
- GONZÁLEZ RIVAS (Juan José), “El Tribunal Constitucional”, en GONZÁLEZ-TREVIJANO (Pedro), ARNALDO ALCUBILLA (Enrique). *Comentarios a la Constitución de la República Dominicana; La Ley*, Madrid, España, tomo II, 2012.
- GUERRERO VALLE (Gonzalo), *La legitimación activa de la acción constitucional de nulidad*; Librotecnia, Santiago de Chile, 2010.
- HERNÁNDEZ-MACHADO SANTANA (Erick J.), *Constitución anotada y concordada & otros notables ensayos constitucionales*; Fundación Derecho Constitucional y Comunitario, Santo Domingo, República Dominicana, 2012.
- JORGE PRATS (Eduardo), *Derecho constitucional*; IUS NOVUM, Santo Domingo, República Dominicana, volumen I, cuarta edición, 2013.
- JORGE PRATS (Eduardo), *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*; IUS NOVUM, Santo Domingo, República Dominicana, segunda edición, 2013.
- KELSEN (Hans), *Sobre la jurisdicción constitucional*; Tribunal Constitucional, Santo Domingo, República Dominicana, segunda edición, 2018.

- KIRELE (Martín), *Introducción a la teoría del Estado: Fundamentos históricos de la legitimidad del Estado constitucional democrático*; Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1980.
- LANDA (César), “Autonomía procesal del Tribunal Constitucional”, en FERRER MAC-GREGOR (Eduardo), ZALDÍVAR LELO DE LARREA (Arturo). *La ciencia del derecho procesal constitucional*; Universidad Autónoma de México (UAM), México, 2008.
- LOWEYNSTEIN (Karl), *Teoría de la Constitución*; Ariel, Barcelona, España, 1957.
- MONTOYA CHÁVEZ (Víctorhugo), *El proceso de inconstitucionalidad en la jurisprudencia (1996-2014)*; Centro de Estudios Constitucionales, Lima, Perú, 2015.
- OUBIÑA BARBOLLA (Sabela), *El Tribunal Constitucional: pasado, presente y futuro*; Tirant lo Blanch, Valencia, España, 2012.
- PALOMINO MANCHEGO (José F.), “El Tribunal Constitucional de Austria”, en KELSEN (Hans), *Sobre la jurisdicción constitucional*; Tribunal Constitucional, Santo Domingo, República Dominicana, segunda edición, 2018.
- PERDOMO CORDERO (Nassef). “La naturaleza y función política de la interpretación constitucional”, en JORGE PRATS (Eduardo), VALERIO JIMINIÁN (Manuel), *Constitución, justicia constitucional y derecho procesal constitucional*, Librería Jurídica Internacional, Santo Domingo, República Dominicana, 2014.
- POTENTINI ADAMES (Trajano Vidal), *Manual de derecho constitucional dominicano: guía doctrinal y conceptual de la Constitución reformada*; Ediciones Jurídica Trajano Potentini, Santo Domingo, República Dominicana, 2010.
- RAY GUEVARA (Milton), “El régimen político dominicano a la luz de la Constitución de 2010: ¿presidencial o presidencialista?” en GONZÁLEZ-TREVIJANO (Pedro), ARNALDO ALCUBILLA (Enrique), *Comentarios a la Constitución de la República Dominicana; La Ley*, Madrid, España, tomo I, 2012.
- RAY GUEVARA (Milton), *Opinión constitucional*; Amigo del Hogar, Santo Domingo, República Dominicana, 2014.

- RAY GUEVARA (Milton), “Supremacía constitucional y poder jurisdiccional”, en JORGE PRATS (Eduardo), VALERIO JIMINIÁN (Manuel), *Constitución, justicia constitucional y derecho procesal constitucional*; Librería Jurídica Internacional, Santo Domingo, República Dominicana, 2014.
- SOLANO CARRERA (Luis Fernando), “La Corte Constitucional como intérprete definitivo de la Constitución”, en *Constitución y justicia constitucional: jornadas de derecho constitucional en Centroamérica*, Consell de Garanties Estatuaries de Catalunya, Agencia Catalana de Cooperació al Desenvolupament de la Generalitat de Catalunya, Barcelona, España, volumen II, 2012.
- TOBO RODRÍGUEZ (Javier), *La Corte Constitucional y el control de constitucionalidad en Colombia*; Ibáñez, Bogotá, Colombia, cuarta edición, 2012.
- TORRES MURO (Ignacio), “Los controles y garantías en la Constitución dominicana”, en GONZÁLEZ-TREVIJANO (Pedro), ARNALDO ALCUBILLA (Enrique), *Comentarios a la Constitución de la República Dominicana*; La Ley: Madrid, España, tomo I, 2012.

11.

NOTAS SOBRE EL TEST DE IGUALDAD EN EL MARCO DE UNA ACCIÓN DIRECTA DE INCONSTITUCIONALIDAD ¹

Breve resumen de la sentencia TC/0411/22:

Esta sentencia fue dictada con ocasión de la acción directa de inconstitucionalidad contenida en el expediente número TC-01-2020-0043, incoada por la Sociedad Dominicana de Artistas Intérpretes y Ejecutantes (SODAIE) en contra de la parte in fine de los artículos 142 y 143 de la Ley núm. 65-00, sobre Derecho de Autor, del veintiuno (21) de agosto de dos mil (2000), modificados por la Ley núm. 424-06, del veinte (20) de noviembre de dos mil seis (2006). Los accionantes alegaban, entre otras cosas, que tales disposiciones vulneraban el derecho fundamental a la igualdad.

A través de una sentencia interpretativa, decidimos acoger la acción y declarar no conforme con la Constitución las referidas disposiciones. Si bien coincidí con la decisión de acoger la acción, salvé mi voto para precisar que el *test de igualdad* no se llevó a cabo debidamente.

Mi posición queda esbozada en los siguientes párrafos:

¹ Voto salvado asentado en la sentencia TC/0411/22, del 8 de diciembre de 2022; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/32260/tc-0411-22-tc-01-2020-0043_jpck.pdf.

Voto salvado:

1. La Sociedad Dominicana de Artistas, Intérpretes y Ejecutantes (SODAIE) interpuso una acción directa de inconstitucionalidad en contra de la parte in fine de los artículos 142 y 143 de la Ley sobre Derecho de Autor, núm. 65-00, modificada por la Ley 424-06. Combinadas, estas disposiciones indicaban, en esencia, que cuando un fonograma publicado con fines comerciales o una reproducción de ese fonograma se utilice directamente para comunicación no interactiva con el público, la persona que lo utilice pagaría una remuneración equitativa y única, destinada a la vez a los artistas intérpretes o ejecutantes y al productor del fonograma; suma que será pagada al productor, quien retendrá el 50 % para sí y entregará la otra mitad a los artistas intérpretes o ejecutantes, o a quienes los representen.

2. La accionante alegaba, entre otras cosas, que esa disposición transgredía el derecho fundamental a la igualdad, consagrado en el artículo 39 de la Constitución. Esto porque, a su juicio, impedía que la SODAIE cobrara directamente la remuneración en provecho de los intérpretes o ejecutantes, o de quienes los representen; capacidad que sí tienen las demás sociedades de gestión colectiva.

3. Decidimos acoger la acción y declarar no conforme con la Constitución las referidas disposiciones. Emitimos una sentencia interpretativa con el propósito de que, al leer los referidos artículos, cada sociedad de gestión pueda cobrar directamente los valores correspondientes por la publicidad o reproducción de los fonogramas de los artistas intérpretes o ejecutantes que representa. Estuvimos de acuerdo con esta decisión.

4. Sin embargo, salvamos nuestro voto porque discrepamos respetuosamente de la motivación vertida por la mayoría para

acoger la acción directa de inconstitucionalidad. De manera puntual, entendemos que la mayoría del Pleno erró al desarrollar el test de igualdad. En efecto, la mayoría indicó que, “*aunque en principio parecería que todas esas entidades tienen una situación similar, en la actualidad no lo es*”, de manera que culminó razonando que el primer filtro del test de igualdad quedaba insatisfecho.

5. A diferencia de lo juzgado, entendemos, en cambio, que los sujetos bajo revisión (las sociedades de gestión colectiva) sí que están bajo una situación similar y que, por esa misma razón, ameritaba conocer los demás filtros del test de igualdad para determinar si el trato diferenciado era razonable, proporcional, adecuado e idóneo, destacando la legitimidad de los fines perseguidos, los medios empleados y su relación entre sí.

6. Afirmamos lo anterior en virtud de que, si desarrollamos la lógica empleada por la mayoría del Pleno, la ley no puede ser discriminatoria —en principio— si trata diferente a sujetos que no están en una situación similar y que, por tanto, son, pues, diferentes. Consecuentemente, somos de criterio de que el tribunal incurrió en una incongruencia o contradicción. Para sustentar nuestro voto, veremos algunos puntos sobre el derecho fundamental a la igualdad y su test (§ 1) para, así, culminar refiriéndonos al caso concreto (§ 2).

1. Derecho y test de igualdad

7. La igualdad es uno de los valores supremos y principios fundamentales sobre los cuales los constituyentes se inspiraron, rigieron y basaron para redactar y proclamar la Constitución. Junto con la dignidad humana, la libertad, el imperio de la ley, la justicia, la solidaridad, la convivencia fraterna, el bienestar social, el equilibrio ecológico, el progreso y la paz, así lo plasmaron en el preámbulo de

nuestra Constitución. De ahí que la igualdad, junto con el resto, es un valor y principio que permea todas las disposiciones constitucionales.

8. De manera puntual, la Constitución consagra a la igualdad como un derecho fundamental. Así lo dispone su artículo 39:

Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal. En consecuencia:

1) La República condena todo privilegio y situación que tienda a quebrantar la igualdad de las dominicanas y los dominicanos, entre quienes no deben existir otras diferencias que las que resulten de sus talentos o de sus virtudes;

2) Ninguna entidad de la República puede conceder títulos de nobleza ni distinciones hereditarias;

3) El Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión;

4) La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Se prohíbe cualquier acto que tenga como objetivo o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos fundamentales de mujeres y hombres. Se promoverán las medidas necesarias para garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género;

5) El Estado debe promover y garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas a los cargos de elección popular para las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia y en los organismos de control del Estado.²

2 Constitución de la República Dominicana, 13 de junio de 2015, artículo 39; en: CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro), TEJADA (Leonor), (coordinadores).

9. De hecho, la igualdad viene reconocida como un valor que rige incluso en otros derechos fundamentales. Así se desprende cuando la Constitución habla de la protección de las personas con discapacidad (artículo 58), derecho al trabajo (artículo 62.1), derecho a la educación (artículo 63), la tutela judicial efectiva y debido proceso (artículo 69.4), principios de la administración pública (artículo 138), defensa pública (artículo 176), partidos políticos (artículo 216.2), orientación y fundamento del régimen económico (artículo 217), tratamiento de la actividad empresarial (artículo 221) y régimen tributario (artículo 243).

10. En adición, dado este caso concreto, cobra especial importancia el derecho fundamental a la cultura y cómo la igualdad incide en él. Veamos el artículo 64:

Toda persona tiene derecho a participar y actuar con libertad y sin censura en la vida cultural de la Nación, al pleno acceso y disfrute de los bienes y servicios culturales, de los avances científicos y de la producción artística y literaria. El Estado protegerá los intereses morales y materiales sobre las obras de autores e inventores. En consecuencia:

1) Establecerá políticas que promuevan y estimulen, en los ámbitos nacionales e internacionales, las diversas manifestaciones y expresiones científicas, artísticas y populares de la cultura dominicana e incentivará y apoyará los esfuerzos de personas, instituciones y comunidades que desarrollen o financien planes y actividades culturales;

2) Garantizará la libertad de expresión y la creación cultural, así como el acceso a la cultura en igualdad de oportunidades y promoverá la diversidad cultural, la cooperación y el intercambio entre naciones;

La Constitución dominicana y sus reformas (1844- 2015), Editora Búho, Santo Domingo, segunda edición, 2019, tomo II, pp. 1477- 1478.

3) Reconocerá el valor de la identidad cultural, individual y colectiva, su importancia para el desarrollo integral y sostenible, el crecimiento económico, la innovación y el bienestar humano, mediante el apoyo y difusión de la investigación científica y la producción cultural. Protegerá la dignidad e integridad de los trabajadores de la cultura;

4) El patrimonio cultural de la Nación, material e inmaterial, está bajo la salvaguarda del Estado, que garantizará su protección, enriquecimiento, conservación, restauración y puesta en valor. Los bienes del patrimonio cultural de la Nación cuya propiedad sea estatal o hayan sido adquiridos por el Estado, son inalienables e inembargables, y dicha titularidad, imprescriptible. Los bienes patrimoniales en manos privadas y los bienes del patrimonio cultural subacuático serán igualmente protegidos ante la exportación ilícita y el expolio. La ley regulará la adquisición de los mismos.³

11. En efecto, “no deben existir otras diferencias que las que resulten de los talentos y virtudes”⁴, pues, tal como plasma la Constitución, “la ley es igual para todos” (artículo 40.15). Esto supone que “[a] todos los ciudadanos se les debe reconocer los mismos derechos y las mismas posibilidades. Tanto la legalidad como la igualdad de todos ante la ley son presupuestos básicos para el Estado de derecho”⁵. De esta manera, “la ley, para respetar la igualdad constitucional, debe ser universal, o sea, que sea obligatoria para todos los individuos; y debe ser general y abstracta, es decir, que debe elaborarse para la generalidad y no para un grupo de ciudadanos”⁶.

3 Constitución de la República Dominicana, 13 de junio de 2015, artículo 64; en: ob. cit., p. 1492.

4 Suprema Corte de Justicia, Pleno. Sentencia 1, del 1 de agosto de 2007, B. J. 1161.

5 SOSA PÉREZ (Rosálía), “Comentarios al artículo 40”, *Constitución comentada*, Fundación Institucionalidad y Justicia (FINJUS), Santo Domingo, cuarta edición, 2015, p. 113.

6 JORGE PRATS (Eduardo), *Derecho constitucional*, volumen II, segunda edición, Santo Domingo, IUS NOVUM, 2012, p. 229.

12. La Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha referido a la igualdad en los siguientes términos:

la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza a del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación.⁷

13. Habiendo determinado en qué consiste la igualdad, es prudente destacar cuándo hay discriminación. De conformidad con el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la discriminación es

toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la propiedad, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas.⁸

14. En consonancia con lo anterior, la Corte Constitucional de Colombia ha diseñado un test de igualdad, con el propósito de examinar cuándo se viola este derecho fundamental. Ha dicho que

7 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión consultiva sobre identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo. OC-24/17, del 24 de noviembre de 2017. Serie A, núm. 24, p. 32.

8 Organización de las Naciones Unidas (ONU), Comité de Derechos Humanos. No discriminación. Observación general 18, del 10 de noviembre de 1989. 37.º período de sesiones.

lo primero que debe advertir el juez constitucional es si, en relación con un criterio de comparación, [...] las situaciones de los sujetos bajo revisión son similares. En caso de que encuentre que son claramente distintas, no procede el test de igualdad; [...] Si resulta procedente el juicio de igualdad, deberá analizarse la razonabilidad, proporcionalidad, adecuación e idoneidad del trato diferenciado que consagra la norma censurada, destacando los fines perseguidos por el trato disímil, los medios empleados para alcanzarlos y la relación entre medios y fines.⁹

15. El Tribunal Constitucional, en una de sus primeras sentencias (TC/0033/12), hizo suyo este criterio de nuestro homólogo colombiano, y más adelante especificó que “*los criterios del test deben concurrir en su totalidad para establecer si una norma jurídica es razonable*”, de manera que al no superarse uno de los criterios del test, la norma deviene en inconstitucional (TC/0266/13).

16. En efecto, tal como indicamos, el primer filtro del test de igualdad supone un análisis de comparación entre los sujetos bajo revisión. Si no hay similitud entre ellos, el test de igualdad se cae, y el trato “distinto” que aplica la ley a quien afirma estar siendo discriminado, en principio, se justificaría. Sin embargo, si los sujetos están en una misma situación, es necesario analizar por qué la norma aplica un trato distinto. De ahí la necesidad de agotar el resto de los filtros. “*No cualquier trato desigual es discriminatorio: solo lo es el trato desigual que no está fundado en causas objetivas y razonables*”¹⁰.

2. Caso concreto

17. Al examinar la acción directa de inconstitucionalidad y aplicar el test de igualdad, la mayoría del Pleno indicó lo siguiente:

9 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-748/09, del 20 de octubre de 2009.

10 JORGE PRATS, ob. cit., p. 235.

Respecto al primer elemento del referido test de igualdad, consistente en determinar si la situación de los sujetos bajo revisión es similar. Esta sede constitucional ha verificado que, en este caso, los sujetos sometidos a revisión son las sociedades de gestión colectiva que forman parte del sistema instituido por la Ley núm. 65-00 sobre derecho de autor y sus modificaciones. Sin embargo, aunque en principio parecería que todas esas entidades tienen una situación similar, en la actualidad no lo es, porque los impugnados artículos 142 y 143 no permiten hacer una interpretación constitucionalmente adecuada para que estas sociedades, sus artistas, intérpretes o representados recibieran directamente la remuneración correspondiente por la publicación y reproducción de un fonograma, sino que los pagos deben hacerse al productor, quien se encargará de entregar las sumas a los artistas, intérpretes o representados. [...]

Sin embargo, a pesar de que la accionante Sociedad Dominicana de Artistas, Intérpretes y Ejecutantes (SODAIE) es una entidad de gestión colectiva, al igual que otras como la Sociedad Dominicana de Autores Plásticos (SODOMAPLA), la Sociedad Dominicana de Productores Fonográficos (SONDIPRO), la Sociedad General de Autores, Compositores y Editores de Música (SGACEDOM) y EGEDA Dominicana-Productores Audiovisuales, no ostenta la libertad de gestionar autónoma y libremente las sumas por la publicidad o reproducción de los fonogramas de los artistas e intérpretes que representa, sino que recibe la remuneración a través de un tercero que es quien primero recibe los valores, cuestión que la coloca en una situación de desventaja y evidente desigualdad frente a otras sociedades de gestión colectiva, por lo que este primer requisito del test de igualdad se encuentra insatisfecho y genera que esta sede constitucional, mediante una sentencia interpretativa sustitutiva de tipo reductora declare no conforme con la Constitución solo las partes de los atacados artículos 142 y 143 que crean colisión con el artículo 39 de norma sustantiva y dictamine la redacción constitucionalmente adecuada.

18. De lo anterior se colige que la mayoría del Pleno, al comparar a las distintas sociedades de gestión colectiva, incurrió en una confusión y concluyó que la SODAIE no se encuentra en

una situación similar al resto y que, por esa razón, había un trato discriminatorio. Sin embargo, tal como acabamos de abordar, si los sujetos bajo revisión están en una situación distinta, en principio no procede continuar con el test de igualdad, derivando que el trato diferente que aplica la norma se justifica en la medida de que aplica a sujetos, pues, diferentes. Es decir, el hecho de que una norma trate distintamente a sujetos distintos no supone su inconstitucionalidad, en principio. En cambio, colegimos que lo que la mayoría quiso expresar es que estas sociedades de gestión colectiva sí que se encuentran en una situación similar y, sin embargo, la SODAIE está recibiendo un trato distinto. Esto, entonces, ameritaba que la mayoría del Pleno se adentrara a determinar si el trato diferenciado era razonable, proporcional, adecuado e idóneo, destacando la legitimidad de los fines perseguidos, los medios empleados y su relación entre sí.

19. Nuestro parecer es que la SODAIE, en tanto sociedad de gestión colectiva, está en una situación similar al resto y, por tanto, amerita que sea tratada por la norma en una situación de igualdad. Pero al ser el trato distinto, era necesario agotar los demás filtros del test de igualdad; cosa que la mayoría del Pleno omitió hacer.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU), Comité de Derechos Humanos. No discriminación. Observación general 18, del 10 de noviembre de 1989. 37.º período de sesiones.
- SOSA PÉREZ (Rosalía), en Fundación Institucionalidad y Justicia (Finjus), *Constitución comentada*, Santo Domingo, República Dominicana, 2.ª ed., 2012.
- JORGE PRATS (Eduardo), Derecho constitucional, Vol. II, 2.ª ed., Santo Domingo, República Dominicana, IUS NOVUM, 2012.

II. RESPECTO DEL CONTROL PREVENTIVO DE TRATADOS INTERNACIONALES

PRECISIONES EN CUANTO A LA FACULTAD DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PARA EJERCER UN CONTROL PREVENTIVO DE TRATADOS INTERNACIONALES ¹

Breve resumen de la sentencia TC/0316/23:

Esta sentencia fue dictada en virtud del control preventivo de constitucionalidad del “Convenio Constitutivo de la Corporación Andina de Fomento (CAF)”, del siete (7) febrero de mil novecientos sesenta y ocho (1968), que constaba en el expediente número TC-02-2022-0018, sometido por el Poder Ejecutivo.

La mayoría del Pleno del Tribunal Constitucional declaró el Convenio conforme con la Constitución, luego de examinar que no se vislumbraban violaciones a la Carta Magna.

Aunque estuve de acuerdo con la decisión aprobada por la mayoría del Pleno, coincidí con los magistrados Milton Ray Guevara, presidente, y Víctor Joaquín Castellanos Pizano, en nuestra interpretación y argumentación sobre los problemas jurídicos derivados de este caso, específicamente en cuanto a las ocasiones y maneras en las que el Tribunal Constitucional deba considerar como válida una adhesión a un acuerdo internacional y los medios de acreditar la adhesión.

1 Voto salvado en conjunto con los magistrados Milton Ray Guevara, presidente, y Víctor Joaquín Castellanos Pizano, asentado en la sentencia TC/0316/23, del 23 de mayo de 2023; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/35935/tc-0316-23-tc-02-2022-0018.pdf>.

**Voto salvado en conjunto con los magistrados
Milton Ray Guevara, presidente y Víctor Joaquín Castellanos
Pizano, juez miembro:**

1. El presente caso trata sobre el control preventivo de tratados internacionales que el presidente de la República, en cumplimiento de las disposiciones de los artículos 128, numeral 1, literal d) y 185 numeral 2 de la Constitución de la República, sometió ante este Tribunal Constitucional, relativo al Convenio Constitutivo de la Corporación Andina de Fomento (CAF) – también conocida como Banco de Desarrollo Latinoamericano–, de fecha siete (7) febrero de mil novecientos sesenta y ocho (1968), originalmente firmado por los Estados de Ecuador, Bolivia, Colombia, Chile, Perú y Venezuela. Este convenio establece que los países que cumplan los requisitos pueden expresar su voluntad de formar parte de dicho organismo financiero.

2. Según se desprende de la lectura de los documentos depositados, la República Dominicana expresó su voluntad de adherirse a dicho convenio en fecha cuatro (4) de julio de dos mil diecinueve (2019) mediante el oficio MH-2019-023710 suscrito por el Ministerio de Hacienda y, ratificó su intención de adherirse mediante el “Convenio de Suscripciones Acciones de Capital Ordinario entre la Corporación Andina de Fomento y la República Dominicana e incorporación de la República Dominicana como país miembro”, suscrito en la ciudad de Santo Domingo, el cuatro (4) de octubre de dos mil veintiuno (2021), firmado por el Ministerio de Hacienda en virtud de las facultades otorgadas mediante el Poder Especial núm. 62-21 de fecha treinta (30) de septiembre del año dos mil veintiuno (2021), según se detalla en el referido documento.

3. La mayoría decidió declarar conforme con la Constitución el “Convenio Constitutivo de la Corporación Andina de Fomento (CAF)”, pues se ha podido evidenciar que, con la Adhesión de la República Dominicana al mismo, no se contraviene en modo alguno nuestra Constitución. Los suscribientes, si bien comparten el fallo antes descrito, se permiten hacer constar en este voto salvado algunas consideraciones adicionales a las plasmadas en la decisión, las cuales se centran —esencialmente— en la necesidad de que el Tribunal Constitucional dé contenido a distintos aspectos relacionados al control previo de los tratados internacionales sobre los cuales aún no nos hemos pronunciado, y que son de especial trascendencia en tanto tocan importantes aspectos del orden jurídico constitucional.

4. Lo interesante del ejercicio jurisdiccional es la oportunidad que nos otorga la Constitución y nuestra Ley Orgánica de poder revisar nuestras propias decisiones, siempre haciendo constar las razones por las cuales hemos variado nuestros criterios. En esta ocasión, la experiencia nos hizo despertar el instinto y nos obligó a detenernos en ciertos tópicos que a nuestro entender pudieran ser motivo de controversias *a posteriori* por no ser cónsonos con nuestro ordenamiento jurídico. Esto nos ha llevado a reflexionar sobre el ejercicio que hasta el momento hemos estado realizando respecto de los controles preventivos de tratados internacionales, en atención a las atribuciones que nos confiere el Artículo 185 de la Constitución.

5. Cabe resaltar que con anterioridad hemos fijado criterios sobre la postura que deben asumir los órganos públicos al momento de suscribir un tratado, pues estos instrumentos del derecho internacional no pueden entrar en contradicción con la Constitución. En tal sentido, este tribunal, en la Sentencia

TC/0037/12, del 7 de septiembre de 2012, en su párrafo 2.4.3, reiterado en la Sentencia TC/0218/15, sostuvo:

Estos argumentos de la doctrina justifican una postura coherente de los órganos públicos al momento de suscribir un tratado que va a implicar deberes y obligaciones para el Estado, pues ellos no pueden entrar en contradicción con la Constitución, que es la norma habilitante que faculta a la autoridad que suscribe el tratado. De ahí que el control preventivo emerge como un mecanismo de gran utilidad para garantizar la supremacía constitucional.²

6. En la mayoría de los países de Latinoamérica el control *a priori* o control preventivo posee carácter facultativo; en algunos casos es ejercido por la Suprema Corte de Justicia del Estado y en los demás por el Tribunal Constitucional; solo en el caso de Colombia, Ecuador y la República Dominicana dicho control es obligatorio. A partir de la Constitución del 26 de enero de 2010 el Tribunal Constitucional tiene las atribuciones de ejercer los controles concentrado y preventivo de la constitucionalidad. El artículo 185, numeral 2, dispone que el Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia “*el control preventivo de los tratados internacionales antes de su ratificación por el órgano legislativo*”³.

7. Es responsabilidad de esta alta corte, en ocasión del ejercicio de ese control *a priori*, identificar los principales aspectos materiales y sustantivos, pero también los formales,

2 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0037/12, del 7 de septiembre de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc003712>.

3 Constitución de la República Dominicana, 13 de junio de 2015, artículo 185.2); en: CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro), TEJADA (Leonor), (coordinadores). *La Constitución dominicana y sus reformas (1844- 2015)*, Editora Búho, Santo Domingo, segunda edición, 2019, tomo II, p. 1536.

que pueden acarrear violaciones constitucionales, para de esta manera garantizar la seguridad jurídica estatal a través del respeto al principio de supremacía constitucional. Esto se hace aún más imperioso cuando se trata de tratados internacionales que contienen normas de derechos fundamentales, los cuales entran en el llamado “Bloque de Constitucionalidad”, tal y como lo establece el artículo 74, numeral 3 de la Constitución de la República Dominicana, cuando dispone que: “*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*”⁴.

8. Recordemos a Kelsen, cuando decía que la violación de la Constitución puede generarse de un hecho que la contradiga, sea por acción o por omisión. El control preventivo de constitucionalidad pretende, precisamente, evitar esa posibilidad y la existencia de tratados internacionales que contraríen el orden jurídico interno, ya que el sometimiento de un tratado internacional a este mecanismo de control garantiza que el tratado no pueda ser inconstitucional *a posteriori* ni ante el tribunal que ejerció el control ni ante ningún otro tribunal del Estado; esto, en virtud del efecto vinculante que tienen las decisiones dictadas por el Tribunal Constitucional, conforme a lo dispuesto en el artículo 184 de la Constitución.

9. Desde sus inicios, este Tribunal Constitucional ha resaltado la importancia del control preventivo de los tratados internacionales como una de las herramientas que el constituyente

4 Constitución de la República Dominicana, 13 de junio de 2015, artículo 74.3), ob. cit., tomo II, p. 1497.

ha instituido para garantizar el principio de supremacía de la Constitución, piedra angular del Estado social y democrático de Derecho dominicano y en virtud del cual: “*Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución*”⁵.

10. Así, del análisis de solo algunas de las decisiones que ha emitido este Tribunal Constitucional al conocer del control preventivo de los tratados internacionales, es posible extraer algunos principios sustanciales de este proceso constitucional, tales como: (i) Que los deberes y obligaciones establecidos en un tratado internacional no pueden entrar en contradicción con la Constitución⁶; (ii) Que el proceso constitucional antedicho es una derivación lógica y garantía del principio de supremacía de la Constitución, siendo el cauce por medio del cual es posible realizar un juicio de compatibilidad de las normas de derecho internacional y el ordenamiento jurídico, con base en la Constitución como norma habilitante que faculta a la autoridad que suscribe el Tratado⁷; (iii) Que los tratados internacionales forman parte del derecho interno y el Estado no podrá invocar la legislación interna como causa de su incumplimiento⁸; y que,

5 Constitución de la República Dominicana, 13 de junio de 2015, artículo 7, ob. cit., tomo II, p. 1467.

6 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0037/12, del 7 de septiembre de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc003712>.

7 *Ídem*.

8 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0099/12, del 21 de diciembre de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc009912>.

(iv) Procede declarar no conforme con la Constitución cualquier tratado o convenio internacional que contraríe preceptos constitucionales⁹.

11. Los elementos antes señalados, en contraste con la naturaleza de los efectos jurídicos que tienen los tratados internacionales, una vez son ratificados por el Congreso Nacional, ponen de manifiesto la importancia del control preventivo de los tratados internacionales como proceso constitucional en el cumplimiento de la función que el constituyente ha encomendado a este Tribunal Constitucional: la de garantizar la supremacía de la Constitución, el orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales.

12. Es por los motivos antes expuestos que procederemos, en lo adelante, a resaltar algunos aspectos de relevancia fundamental, respecto de los cuales entendemos esta alta corte deberá sentar precedentes en tiempo oportuno.

13. Por lo general, cuando el Tribunal Constitucional examina preventivamente la conformidad o no de un tratado o acuerdo internacional, procede a contrastar las disposiciones o cláusulas contenidas en el convenio, respecto de la Constitución, con miras a determinar si el convenio contiene alguna disposición que pueda resultar contraria al texto fundamental. Sin embargo, este examen no debe limitarse únicamente al contenido en sí del tratado o acuerdo, sino que se precisa que, además, el tribunal evalúe aspectos que, si bien podrían considerarse formales, son sustanciales para concluir que el instrumento internacional es verdaderamente conforme a la Constitución, no sólo en cuanto

9 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0230/13, del 29 de noviembre de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc023013>.

a su objeto sino también en lo que concierne al procedimiento observado al momento de suscribirlo.

14. Uno de los aspectos antes señalados viene a ser la denominada “intención de adhesión” a la que hizo referencia por primera vez esta alta corte en la Sentencia TC/0218/15 y que reitera en esta ocasión, en el sentido siguiente:

*En nuestro sistema, tal como lo establece el artículo 55 de la Ley núm. 137-11, previa aprobación del Congreso Nacional, **el presidente de la República debe someter la intención de adhesión a los tratados internacionales ante el Tribunal Constitucional**, a fin de que este ejerza sobre éstos el control previo de constitucionalidad. De ser encontrado conforme a la Constitución, y una vez agotados los trámites correspondientes, el Estado adopta entonces las obligaciones contenidas en el instrumento. [Énfasis agregado]*

15. A partir del 2015, luego de la precitada sentencia, el Tribunal Constitucional ha conocido una importante cantidad de controles preventivos de tratados internacionales, sin embargo, vemos con preocupación que hasta el momento no nos hemos detenido a explicar la llamada “intención de adhesión” con la que se describió la actuación que ejerce el presidente de la República al someter al Tribunal Constitucional el tratado internacional suscrito para, a través de un control previo, verificar su constitucionalidad previa aprobación del Congreso de la República.

16. Sin embargo, lo establecido en la sentencia más arriba transcrita, podría desnaturalizar o apartarse de la esencia del contenido del artículo 55 de la Ley n.º 137-11, sobre el control preventivo de los tratados internacionales, según el cual: “*Previo a su aprobación por el Congreso Nacional, el Presidente de la República someterá los tratados internacionales suscritos al Tribunal*

*Constitucional, a fin de que este ejerza sobre ellos el control previo de constitucionalidad*¹⁰.

17. Como se ve, el legislador dispone de manera expresa que lo que se someterá a control previo por el Tribunal Constitucional son los tratados internacionales que ya han sido suscritos, y no una “intención”, pudiendo la figura de la “intención de adhesión” a la que ha hecho referencia esta alta corte crear confusión e incluso, interpretarse sentido distinto o entrañar otras implicaciones.

18. Este Tribunal Constitucional ha definido una serie de requisitos para el control preventivo, cónsonos con lo que establece la Constitución y demás leyes del ordenamiento jurídico nacional, por tanto, si limitamos este requisito establecido por el legislador al solo depósito de una “intención de adhesión”, pudiera implicar la eliminación de todo lo que ya el Tribunal Constitucional previamente ha decidido al respecto.

19. Debemos preguntarnos: ¿En qué momento los Estados muestran su “intención” de adherirse como parte en un tratado internacional? Recordemos que los países pueden convertirse en Estados Parte de tratados internacionales ya sea por adhesión o por ratificación. La firma de un tratado indica la intención del país de convertirse en Estado Parte en fecha posterior mediante ratificación.

20. Entonces, en virtud de esto, surge la inquietud: ¿Lo que debe someter el presidente de la República ante el Tribunal Constitucional para control previo es realmente una intención de adhesión o el tratado internacional ya suscrito? ¿La intención de

10 LOTCPC, artículo 55, Editora Tele 3, Santo Domingo, segunda edición, 2014, pp. 29-30.

adhesión que refiere el Tribunal Constitucional en sus decisiones es equivalente a las “[f]ormas de manifestación del consentimiento en obligarse por un tratado”¹¹ que describe la Convención de Viena en su artículo 11? Este artículo dispone que “*El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado podrá manifestarse mediante la firma, el canje de instrumentos que constituyan un tratado, la ratificación, la aceptación, la aprobación o la adhesión, o en cualquier otra forma que se hubiere convenido*”¹².

21. Por su parte, la Convención de Viena también refiere en su texto el vocablo “intención” en diecinueve (19) ocasiones para hacer referencia a distintos supuestos y escenarios en que los Estados deberán manifestar su interés sobre disímiles cuestiones relativas a las etapas de celebración y entrada en vigor de los tratados (ratificación, aceptación o aprobación), así como en las etapas de suspensión o terminación del mismo, refiriéndose en algunos de sus artículos en el sentido de “*Si se deduce de la práctica seguida por los Estados interesados, o de otras circunstancias, que la intención de esos Estados...*” o “*salvo que una intención diferente se desprenda del tratado o conste de otro modo*”. Como se ve, la propia Convención deja al derecho interno de los Estados la forma en que manifestarán intención en cada caso, por lo que, reiteramos, estamos compelidos a sentar criterios sobre este particular.

22. Concurrimos con la decisión mayoritaria en razón de que, no habiendo el Tribunal con anterioridad profundizado en estos supuestos, así como, por tratarse las observaciones que hemos realizado de aspectos esencialmente de forma que pudieran

11 Convención de Viena sobre el derechos de los tratados, de 1969, artículo 11, p. 5, [en línea], https://www.oas.org/xxxivga/spanish/reference_docs/convencion_viena.pdf.

12 *Ídem*.

resultar no ser sustanciales para declarar la inconstitucionalidad *per se* de dicho tratado, entendemos que se trata de cuestiones objetivamente imperativas para el Tribunal Constitucional, sino que dependen de consideraciones que habría que valorar con mayor profundidad para poder establecer una línea consensuada en este sentido.

23. Sin embargo, entendemos que oportunamente, el Tribunal Constitucional deberá reconsiderar su criterio en lo concerniente a la evaluación de determinados aspectos esencialmente formales o procedimentales del proceso de adopción de los tratados internacionales, como lo es la denominada “intención de adhesión”, y adentrarse a verificar si la misma puede ser sometida a control preventivo, en los términos establecidos en el artículo 55 de la Ley n.º 137-11, y de no ser así, proceder a abandonar el criterio establecido en su Sentencia TC/0218/15.

III. RESPECTO DE LOS CONFLICTOS DE COMPETENCIA

13.

BREVES NOTAS SOBRE EL CONFLICTO DE COMPETENCIA ENTRE EL DISTRITO MUNICIPAL DE TAVERA Y EL MINISTERIO DE HACIENDA ¹

Breve resumen de la sentencia TC/0061/12:

Esta sentencia fue dictada en el marco del conflicto de competencia entre el Distrito Municipal de Tavera y el Ministerio de Hacienda, contenido en el expediente número TC-03-2012-0001; este fue presentado por el señor Juan Belén Bautista.

El acuerdo mayoritario decidió inadmitir el aludido conflicto de competencia porque el mismo, surgido a raíz de la supuesta negativa del Ministerio de Hacienda en entregar fondos correspondientes al distrito municipal de Tavera, no comporta un conflicto de competencia a la luz del texto de la Constitución y de la LOTCPC.

Estuve de acuerdo con la inadmisibilidad del conflicto de competencia de que se trata; no obstante, al igual que el magistrado emérito Wilson Gómez Ramírez, estimé que hubo cuestiones relevantes no abordadas por la mayoría en la decisión, de ahí que salvamos nuestro voto en conjunto para establecer lo siguiente:

1 Voto salvado en conjunto con el magistrado emérito Wilson Gómez Ramírez, asentado en la sentencia TC/0061/12, del 9 de noviembre de 2012; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/7388/sentencia-tc-0061-12-c.pdf>.

VOTO SALVADO EN CONJUNTO CON EL MAGISTRADO EMÉRITO WILSON GÓMEZ RAMÍREZ:

Es importante tener en cuenta que la falta de calidad del accionante es consecuencia de que su designación como director municipal del recién creado distrito municipal de Tavera fue realizada de manera ilegal, ya que fue designado mediante sesión ordinaria celebrada por varios regidores de la Sala Capitular del Municipio de La Vega, haciendo caso omiso a lo que la Constitución y la legislación vigente establecen.

En este sentido, es necesario examinar qué establece nuestra legislación vigente para la designación de las autoridades de distritos municipales de nueva creación, a saber:

a) El artículo 201, párrafo II de la Constitución dominicana establece que los directores o directoras y sus suplentes, así como los vocales, “***serán elegidos cada cuatro años por el pueblo de su jurisdicción en la forma que establezca la ley***”².

b) En ese mismo sentido, el artículo 81 de la Ley n.º 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios establece que “[e]l director y los vocales de cada uno de los distritos municipales son electos por cuatro años ***en las elecciones congresionales y municipales por el voto directo de los(as) municipales inscritos en ese distrito municipal, dentro de la boleta correspondiente a las candidaturas municipales del municipio al cual pertenecen***”³.

2 Constitución de la República Dominicana, artículo 201, párrafo II. Los subrayados y las negritas son nuestros.

3 Ley n.º 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, del 17 de julio de 2007, artículo 81, p. 40, [en línea], <https://www.consultoria.gov.do/Consulta/Home/>

c) Por otro lado, la Ley Electoral n.º 275-97 establece, en su artículo 86, que “*se denominan elecciones extraordinarias, las que se efectúen por disposición de la ley o de la Junta Central Electoral, en fechas determinadas de antemano por preceptos constitucionales **para proveer los cargos electivos correspondientes a divisiones territoriales nuevas o modificadas***”⁴. Asimismo, dispone que “*se entenderán por elecciones generales las que hayan de verificarse en todo el territorio de la República. **Se entenderá por elecciones parciales, las que se limiten a una o varias divisiones de dicho territorio***”⁵.

d) Adicionalmente, el literal j) del artículo 6 de la referida Ley n.º 275-97 establece, como parte de las atribuciones de la Junta Central Electoral, la de “*convocar a elecciones extraordinarias cuando proceda, de conformidad con la Constitución y la ley, dictando al efecto la correspondiente proclama*”.

e) Finalmente, el artículo 87 de la misma ley indica el procedimiento a seguir para convocar las referidas elecciones extraordinarias.

Las disposiciones legales previamente analizadas evidencian, de manera clara e incontrovertible, que la Junta Central Electoral tiene potestad para convocar a elecciones extraordinarias

FileManagement?documentId=3345180&managementType=1. Los subrayados y las negritas son nuestros.

4 Ley Electoral n.º 275-97, del 21 de diciembre de 1997, Gaceta Oficial n.º 9970 del 21 de diciembre de 1997, artículo 86, p. 1522, [en línea], <https://www.consultoria.gov.do/Consulta/Home/FileManagement?documentId=3314390&managementType=1>. Los subrayados y las negritas son nuestros.

5 *Ídem*. Los subrayados y las negritas son nuestros.

parciales a los fines de elegir a las autoridades municipales de nuevas divisiones territoriales.

Las próximas elecciones congresuales están programadas para realizarse dentro de cuatro años —en el 2016, conforme lo que establece la Constitución—, por lo que la irregular situación vigente en el municipio de Tavera se prolongaría todo ese tiempo, afectando la salud política e institucional de dicha comunidad.

Por todo lo anterior, entendemos que es obligación de la Junta Central Electoral resolver la situación planteada, para lo cual podría convocar, cuanto antes, a elecciones extraordinarias parciales a fin de que sean designadas de manera legítima las autoridades municipales del distrito municipal de Tavera.

Tomando en cuenta las facultades que tiene el Tribunal Constitucional, entendemos que este debió ir un poco más allá en la presente decisión y ordenar a la Junta Central Electoral que convoque a elecciones extraordinarias parciales, a los fines de solventar la situación de irregularidad de las autoridades municipales del distrito municipal de Tavera.

14.

LA INVIABILIDAD DEL DESISTIMIENTO PARA EXTINGUIR PROCESOS DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL OBJETIVOS ¹

Breve resumen de la sentencia TC/0048/22:

Esta sentencia fue dictada en ocasión del conflicto de competencia contenido en el expediente número TC-03-2021-0002, presentado por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana contra el Ministerio Público y la Suprema Corte de Justicia, sobre la aplicación de los artículos 248 y siguientes de la Constitución dominicana; esto bajo la premisa de que el Ministerio Público ni la Suprema Corte de Justicia tienen potestad para apremiar a la Cámara de Cuentas a practicar ningún tipo de control externo, ya que esto comporta un atentado a su autonomía como órgano constitucional extra poder.

La mayoría del Pleno del Tribunal Constitucional decidió homologar el desistimiento de instancia ulteriormente presentado por la Cámara de Cuentas y, en consecuencia, archivar definitivamente el referido expediente.

No estuve de acuerdo con la decisión de la mayoría, de ahí que disentí en mi voto y, concretamente, planteé mi postura sobre la inviabilidad del desistimiento como mecanismo para extinguir procesos de justicia constitucional de carácter objetivo, como es el conflicto de competencia.

Los fundamentos de mi disidente posición son los siguientes:

1 Voto disidente asentado en la sentencia TC/0048/22, del 15 de febrero de 2022; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/28998/tc-0048-22-tc-03-2021-0002_rdf_retiro-mvm.pdf.

Voto disidente:

1. La especie trata del conflicto de competencia presentado por la Cámara de Cuentas contra la Procuraduría General de la República (Ministerio Público) y la Suprema Corte de Justicia sobre la aplicación de los artículos 248 y siguientes de la Constitución dominicana, relativos a las atribuciones de dicha Cámara como órgano constitucional superior para la fiscalización externa de los recursos públicos, de los procesos administrativos y del patrimonio estatal.

2. Al poco tiempo de presentarse el conflicto de competencia, la Cámara de Cuentas depositó vía Secretaría General del Tribunal Constitucional un escrito manifestando formalmente su voluntad en desistir del proceso, motivo por el cual requirió la homologación de tal acto jurídico y, en consecuencia, el archivo definitivo del expediente; acto seguido, su voluntad en abdicar del conflicto fue validada por la Procuraduría General de la República (Ministerio Público).²

3. Respecto de este caso, la mayoría decidió homologar el desistimiento presentado por la Cámara de Cuentas –refrendado por la Procuraduría General de la República (Ministerio Público) – y, en efecto, ordenó el archivo definitivo del conflicto de competencia de que se trata; para fundamentar lo anterior el colegiado se apoyó en reiterar el precedente contenido en

2 *Cfr.* Resolución número ADM-2021-007 dictada, el 3 de agosto de 2021, por el Pleno de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.

Cfr. Comunicación sobre desistimiento de conflicto de competencia suscrita, el 5 de agosto de 2021, por el Pleno de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.

Cfr. Acto de aceptación de desistimiento otorgado por la Cámara de Cuentas en relación al conflicto de competencia suscrito, el 3 de noviembre de 2021, por la Procuraduría General de la República.

la sentencia TC/0190/16, del 31 de mayo de 2016 y en un criterio jurisprudencial empleado por el Tribunal Constitucional peruano.

4. Los términos empleados por la mayoría para homologar el desistimiento planteado y, de paso, archivar el expediente sobre el conflicto de competencia de que se trata fueron los siguientes:

Como se observa, ambas partes del proceso han solicitado a este tribunal, en el caso de la Cámara de Cuentas, desistir del conflicto de competencia, y por su parte, el Ministerio Público, librar acta de desistimiento y disponer el archivo definitivo del expediente, por lo que ha desaparecido el interés jurídico que sustenta esta acción en justicia.

Este Tribunal Constitucional ya se ha pronunciado respecto a una solicitud de desistimiento en un conflicto de competencia entre la Oficina de Custodia y Administración de Bienes Incautados y Decomisados y la Procuraduría General de la República, mediante la sentencia TC/0190/16, que estableció lo siguiente:

En el presente caso, este tribunal determina que la falta de interés manifiesta por parte del recurrente constituye motivo suficiente para acoger el acto de desistimiento que ha sido depositado formalmente por la Oficina de Custodia de Bienes Incautados y Decomisados y, en consecuencia, procede ordenar el archivo definitivo del expediente relativo al presente recurso.

En igual sentido, la jurisprudencia comparada del Tribunal Constitucional de Perú, con ocasión de un conflicto de competencia interpuesto por el Banco Central de Reserva (BCR) contra la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), posterior al depósito de un escrito de las partes en el cual solicitaron al colectivo la conclusión y el archivamiento definitivo del proceso, resolvió mediante la Resolución n.º 0002-2006-PC/TC, de fecha 28 de agosto de 2007: “Tener por desistido al Banco Central de Reservas del presente proceso de conflicto de competencia contra la Superintendencia de Banca y Seguros; y archívese.”

En ese sentido, luego de haber examinado la referida instancia de desistimiento, este Tribunal Constitucional considera que –mediante la citada Resolución ADM-2021-007– resulta ser el propio accionante en la presente acción quien solicita de forma expresa el desistimiento del conflicto de competencia constitucional que nos ocupa, actuación que comporta una renuncia voluntaria, pura y simple de las pretensiones que sustentan la indicada acción.

Por lo que, conforme al indicado precedente TC/0190/16 y contrario a lo que sostiene el licenciado Francisco Franco e Inteligencia Legal, SRL en el referido Acto núm. 0326-2021, este colectivo considera que, en la especie ha lugar homologar el acto de desistimiento, debidamente firmado por Janel Andrés Ramírez Sánchez, presidente; Elsa María Catano Ramírez, vicepresidenta; Tomasina Tolentino, miembro secretaria; Mario Arturo Fernández Burgos, Miembro y Elsa Peña Peña, miembro, integrantes del pleno de la Cámara de Cuentas, únicos funcionarios legalmente habilitados para expresar su voluntad de desistir del objeto planteado por esa institución ante este Tribunal Constitucional.

Con base en los motivos expuestos, este tribunal procede a homologar el desistimiento que la parte accionante, Cámara de Cuentas, comunicó en fecha 5 de agosto de 2021 y decidió mediante la Resolución ADM-2021-007 de fecha 3 de agosto de 2021, en consecuencia, ordena el archivo definitivo del expediente que nos ocupa.

5. No estamos de acuerdo con la decisión acordada por la mayoría toda vez que, desde nuestra perspectiva –independientemente de los méritos jurídicos que pudieran advertirse de la admisibilidad o del fondo de esta disputa competencial–, la figura del desistimiento en el contexto específico de los conflictos de competencia es inviable en razón de que su naturaleza, si bien no idéntica, es similar a la ostentada por la acción directa de inconstitucionalidad como proceso de justicia constitucional que, más allá de proteger intereses

particulares, procura, ante todo, salvaguardar la supremacía de la Constitución y la estabilidad del orden constitucional.

6. En lo adelante, a fin de exponer la argumentación que soporta nuestra disidencia, dejaremos constancia de un breve análisis sobre los conflictos de competencia en el orden constitucional dominicano (I); luego, puntualizaremos unas cuantas ideas sobre la aplicación del principio dispositivo y la figura del desistimiento en el marco de los procesos constitucionales (II) y, por último, dejaremos constancia de nuestra posición particular con relación al presente caso (III).

I. LOS CONFLICTOS DE COMPETENCIA EN EL ORDEN CONSTITUCIONAL DOMINICANO

7. La Constitución dominicana del 26 de enero de 2010 incluyó dentro del catálogo de atribuciones del Tribunal Constitucional, conforme a su artículo 185.3, la facultad para dirimir, en única instancia: “*los conflictos de competencia entre los poderes públicos, a instancia de uno de sus titulares*”³. De esta disposición es posible inferir que, mediante este novedoso proceso de justicia constitucional, “*el Tribunal Constitucional **puede ejercer su misión fundamental de garantizar la supremacía constitucional y defender el orden constitucional atributivo de las competencias a los diferentes poderes y órganos del Estado***”.⁴

3 Constitución de la República Dominicana, 13 de junio de 2015, artículo 185.3; en: CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro), TEJADA (Leonor), (coordinadores). *La Constitución dominicana y sus reformas (1844- 2015)*, Editora Búho, Santo Domingo, segunda edición, 2019, tomo II, p. 1536.

4 JORGE PRATS, Eduardo. *Comentarios a la ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*, IUS NOVUM: Amigo del Hogar, Distrito Nacional, 2011, pp. 136-137. Las negritas y subrayados son nuestros.

8. De acuerdo al Diccionario Panhispánico del Español Jurídico, comporta conflicto constitucional de competencia “*cada una de las controversias entre órganos del Estado e instituciones y órganos constitucionales que versan sobre el ejercicio de las competencias que tienen atribuidas*”.⁵

9. La Ley n.º 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (LOTCP) con relación a los conflictos de competencia establece, en su artículo 59, lo siguiente:

*Le corresponde al Tribunal Constitucional resolver los conflictos de competencia de orden constitucional entre los poderes del Estado, así como los que surjan entre cualquiera de estos poderes y entre órganos constitucionales, entidades descentralizadas y autónomas, los municipios u otras personas de Derecho Público, o los de cualquiera de éstas entre sí, salvo aquellos conflictos que sean de la competencia de otras jurisdicciones en virtud de lo que dispone la Constitución o las leyes especiales.*⁶

10. El Tribunal Constitucional en la sentencia TC/0061/12, del 9 de noviembre de 2012, interpretó el texto legal anterior e indicó que:

Habrá conflicto de competencia de orden constitucional cuando exista disputa por atribución de las mismas facultades entre: 1) poderes públicos entre sí; 2) poderes públicos y órganos constitucionales, entidades descentralizadas y autónomas, municipios u otras personas de derecho público; o 3) cualesquiera de estas entre sí, a instancia de sus titulares.

Corresponde al Tribunal Constitucional conocer de todos los supuestos indicados, salvo aquellos que la Constitución o la ley atribuya a otras jurisdicciones. En estos casos estamos en presencia de conflictos de

5 Diccionario Panhispánico del Español Jurídico, 2020, disponible en línea: <https://dpej.rae.es/lema/conflicto-constitucional-de-competencia>.

6 LOTCP, artículo 59, Editora Tele 3, Santo Domingo, segunda edición, 2014, pp. 30- 31.

competencia positivos, distintos a los negativos que se presentan cuando dos o más entidades constitucionales se niegan a asumir una competencia o atribución constitucional.

El objeto del conflicto de competencia constitucional consiste en la controversia por la titularidad de la competencia asignada por la Constitución a los órganos o personas de Derecho Público, que puede referirse a la jerarquía, la territorialidad o las funciones.

Para que se configure un conflicto de competencia constitucional se requiere que: 1) exista una disputa entre órganos constitucionales u otras personas de Derecho Público por las atribuciones competenciales; 2) las competencias en disputa estén asignadas en la Constitución; 3) el conflicto se inicie a instancia del titular del órgano que invoca el conflicto y; 4) el titular esté legitimado por la norma que establece el mecanismo de su elección, nombramiento o designación.⁷

11. Criterio que luego dilató mediante la sentencia TC/0282/17 del 29 de mayo de 2017, cuando quedó establecido que:

[A] partir de ahora, entenderá que para la admisibilidad del conflicto de competencia cabe considerar no solo que “exista disputa por atribución de las mismas facultades” en los términos planteados en la Sentencia TC/0061/12 (conflicto positivo), sino que además deberá admitirse el conflicto cuando los órganos constitucionales se niegan a asumir una competencia o atribución constitucional (conflicto negativo) o, excepcionalmente, cuando uno de ellos desborda los límites de sus competencias en detrimento del otro, aunque el afectado no las demande para sí (conflicto atípico). Aunque en esta última hipótesis, la del conflicto atípico, el órgano que plantea el conflicto debe justificar a quien corresponde la competencia que rechaza sea ejercida por el órgano demandado.⁸

7 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0061/12, del 9 de noviembre de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc006112>.

8 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0282/17, del 29 de mayo de 2017, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc028217>.

12. De ahí que ante una diversidad de escenarios donde se susciten conflictos de competencia de orden constitucional, es al Tribunal Constitucional que le corresponde verificar y asegurar que la distribución competencial en términos de jerarquía, territorialidad y funcionalidad llevada a cabo por el constituyente no sea violentada.

13. Los artículos 60, 61 y 62 de la LOTCPC refieren los términos en que se presentan los conflictos de competencia ante el Tribunal Constitucional, la forma en que se lleva a cabo el contradictorio entre las partes en disputa y el plazo dentro del cual el Tribunal emitirá su fallo⁹.

14. Llama la atención que el artículo 62 de la Ley n.º 137-11 establece imperiosamente que “(...) *aunque no se hubiese contestado la audiencia, el Tribunal resolverá el conflicto*”; de este precepto es posible inferir que el interés del legislador orgánico ha sido que el Tribunal Constitucional, sobre todo, se pronuncie con relación a los conflictos de competencia que le sean presentados; ya que se trata de un proceso de justicia constitucional crucial para la tutela del orden constitucional.

15. Es por tales motivos que la doctrina clasifica estos conflictos como: “**un proceso constitucional orgánico que,**

9 Estos rezan: “*Artículo 60.- Presentación. El conflicto será planteado por el titular de cualquiera de los poderes del Estado, órganos o entidades en conflicto, quien enviará a la Secretaría del Tribunal Constitucional un memorial con una exposición precisa de todas las razones jurídicas en que se fundamente el hecho en cuestión.*

Artículo 61.- Plazo de Alegatos. El Presidente del Tribunal le dará audiencia al titular del otro poder, órgano o entidad por un plazo improrrogable de treinta días, a partir de la recepción del memorial.

Artículo 62.- Plazo de Resolución. Cumplido este plazo, aunque no se hubiere contestado la audiencia, el Tribunal resolverá el conflicto dentro de los siguientes sesenta días, salvo que se considere indispensable practicar alguna prueba, en cuyo caso dicho plazo se contará a partir del momento en que ésta se haya practicado”. (LOTCP, ob. cit., p. 31.)

en cuanto tal, se sirve para preservar el normal o regular funcionamiento de los órganos o poderes configurados en el texto constitucional en su calidad de depositarios de una cuota del poder del Estado¹⁰; pues, si se ausculta bien, de ahí se advierte que su objeto en cierto modo está ligado a la garantía de la organización del poder determinada desde la Carta Política cuando –en su apartado orgánico– establece las competencias y funciones de las personas estatales de derecho público que, precisamente, son los sujetos procesales de este control de constitucionalidad sobre el ejercicio de las competencias previstas en la Carta Política.

16. Los conflictos de competencia son, pues, procesos de justicia constitucional del poder donde los litisconsortes, partes o sujetos procesales –tanto activos como pasivos– son órganos públicos¹¹, no particulares ordinarios –personas físicas o personas jurídicas de derecho privado–; así pues, su finalidad principal es: “(...) *precisar la titularidad de la competencia o atribución, como, asimismo, en su caso, anular las normas, resoluciones o actos viciados de incompetencia que haya generado el conflicto*”¹²; porque al mantener a cada poder en su órbita se resguardan los derechos fundamentales y la paz pública.¹³

10 CHANAMÉ ORBE, Raúl. *La Constitución comentada*, volumen 2, Editora y Distribuidora Ediciones Legales E. I. R. L., Lima: Perú, 2015, p. 1257. Los subrayados y las negritas son nuestros.

11 GARCÍA MORELOS, Gumesindo. *Introducción al derecho procesal constitucional*, 3ra. Ed., Ubijos Editorial, S. A.: Ciudad de México, p. 110.

12 NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto. *El Tribunal Constitucional de la República Dominicana en la perspectiva comparativa con los tribunales constitucionales latinoamericanos*, *Revista de Derecho*, año 19, número 1: 2012, Universidad Católica del Norte, pp. 369-416, en p. 391

13 Cfr. GARCÍA MORELOS, Gumesindo. Ob. cit., p. 112.

17. Por tanto, a través de estos conflictos es posible, conforme Quiroga León:

*la interpretación del Texto Constitucional y con ello el control por parte del Tribunal Constitucional del ejercicio de las facultades que le son atribuidas a las diferentes entidades del sector público. Es un proceso que lo podemos clasificar dentro de la jurisdicción constitucional como un proceso de control de la constitucionalidad, legalidad y cumplimiento de las competencias constitucionales y legales.*¹⁴

18. Así, según Gómez Montoro, el fundamento de esta competencia del Tribunal Constitucional radica en:

*[E]l reconocimiento de que la distribución horizontal del poder se articula mediante un reparto constitucional de competencias, de modo análogo a como ocurre con la división vertical o territorial. Lo que significa, pues, que cada uno de los poderes del Estado, o más concretamente (como ocurre en Alemania y España) cada uno de los órganos constitucionales posee atribuciones propias que solo él y no cualquiera de los otros órganos puede ejercer.*¹⁵

19. En efecto, ha sido la voluntad del constituyente que a través de los conflictos de competencia el Tribunal Constitucional tenga la oportunidad de solventar las disputas de orden constitucional gestadas entre órganos constitucionales, poderes públicos, entes descentralizados y autónomos, los municipios y otras personas de derecho público; de ahí que

14 QUIROGA LEÓN, Aníbal. *El Derecho Procesal Constitucional peruano*, ponencia presentada al VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, desarrollado durante los días 12 al 15 de febrero de 2002, en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), pp. 171-207, en p. 200. El subrayado y las negritas son nuestros.

15 GÓMEZ MONTORO, Ángel José. El conflicto entre órganos constitucionales. Citado por: Jorge Prats, Eduardo. Ob. cit., p. 136.

detenten una raigambre objetiva que trasciende a la voluntad particular de los litisconsortes o partes en conflicto, toda vez que la delimitación de la competencia en disputa interesa para el buen funcionamiento del Estado dominicano, la conservación lo mismo del orden constitucional que de la supremacía jurídica de la Carta Política y la inmutabilidad en la separación del poder llevada a cabo por el poder constituyente.

20. Tal delegación de funciones se justifica en tanto es posible discernir que, como dice Nogueira Alcalá:

[T]odo conflicto entre órganos constitucionales constituye un conflicto constitucional, que pone en jaque el sistema con el que la Constitución organiza la distribución de funciones y competencias. Los tribunales o cortes constitucionales son, sin lugar a dudas, los órganos más idóneos para asumir la resolución de estos conflictos o contiendas de atribuciones o competencias entre órganos del poder público, en virtud de ser guardianes de la preservación de la repartición de competencias y del equilibrio orgánico establecido en la Constitución, siendo el órgano jurídico técnico que cuenta con mayor legitimación para ello.¹⁶

21. En efecto, sobre la valía de los conflictos de competencia el magistrado emérito del Tribunal Constitucional de España, Aragón Reyes, establece lo siguiente:

*[E]stamos en presencia de una de las competencias más significativas de la jurisdicción constitucional, no solo por lo que esta competencia aporta al carácter del mismo tribunal, sino, sobre todo, lo que supone para el entendimiento del Estado constitucional de derecho. **Que los conflictos entre órganos constitucionales no sean casos judiciales ordinarios, sino extraordinarios, no disminuye su trascendencia, únicamente alerta sobre su probable condición de situación límite que, cuando se den, en lugar de conducir, quizás, a una crisis de las***

16 NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto. Ob. cit., p. 391.

*instituciones tiene prevista una solución propia del Estado de derecho, esto es una solución jurisdiccional.*¹⁷

22. Por tanto, lleva razón dicho jurista cuando afirma que los conflictos de competencia no son procesos judiciales ordinarios, sino extraordinarios y singulares, con una especial relevancia o trascendencia para la preservación del orden constitucional. De ahí, nos resulta posible afirmar que en estos procesos de justicia constitucional los intereses particulares de los justiciables pasan a un segundo plano frente al relieve de la controversia impresa en la naturaleza de los conflictos de competencia; toda vez que el principal elemento que debe atender el Tribunal Constitucional es la vigencia de la supremacía jurídica de la Carta Política y el mantenimiento del orden constitucional.

23. Como hemos visto hasta aquí, los conflictos de competencia si bien son procesos de justicia constitucional que comportan el medio para la solución de una disputa por infracciones constitucionales entre particulares –las personas de derecho público clasificadas por el artículo 59 de la LOTCPC–, su distintivo objeto de control –esto es: dilucidar las competencias o atribuciones otorgadas por la Carta Política a órganos y entes de derecho público– hace que su naturaleza pueda concebirse más próxima a la de un proceso de justicia constitucional objetivo tendente a asegurar la supremacía constitucional y la estabilidad del orden constitucional, no así

17 ARAGÓN REYES, Manuel. *Estudios de Derecho Constitucional*; Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (CEPC), Madrid, tercera edición, 2013, p. 347. El subrayado y las negritas son nuestros.

a uno subjetivo que persigue la protección o afianzamiento de los derechos fundamentales.¹⁸

24. Esto se debe a que en los conflictos de competencia no se trata de identificar una violación a un derecho inmanente a las personas en disputa y adoptar las providencias correctivas de lugar, como sucede con las acciones constitucionales de amparo y hábeas data, o en ocasión del recurso de revisión constitucional, lo mismo de decisiones jurisdiccionales que en materia de amparo, ante el Tribunal Constitucional; sino que estos conflictos persiguen esclarecer sobre quién recae determinado ámbito constitucional de atribuciones, cuestión que, como se advierte del precedente contenido en la sentencia TC/0061/12, incide en la jerarquía, territorialidad o funciones de los órganos constitucionales o poderes públicos en disputa.

25. Por tanto, es dable afirmar que mediante los conflictos de competencia se busca proteger la estabilidad política y unidad del Estado mediante la garantía tanto del principio constitucional de la separación del poder, desagregado en la parte orgánica de la Carta Política, como del principio de la supremacía constitucional, ya que los sujetos en conflicto están sometidos a lo dispuesto en la Constitución como *norma normarum* conforme a su fuerza normativa y carácter vinculante reconocidos por el artículo 6 de la Carta Política.

18 Según el magistrado emérito del Tribunal Constitucional del Perú, Gerardo Eto Cruz: “*La doctrina constitucional comparada ha establecido que existen básicamente dos tipos de procesos constitucionales. En primer lugar, están los procesos destinados al afianzamiento de los derechos fundamentales; y, en segundo lugar, los procesos constitucionales que aseguran la supremacía constitucional*”. ETO CRUZ, Gerardo. *El Desarrollo del Derecho Procesal Constitucional a partir de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano*, Editorial ADRUS, Lima, Perú, octubre 2011, p. 175.

26. Concordamos con el criterio anterior, toda vez que somos del parecer que los conflictos de competencia son procesos de justicia constitucional de connotación objetiva, en los que, si bien hay pretensiones movidas por el interés particular de las personas de derecho público en conflicto, también hay un significativo interés general en cuidar la vigencia de la supremacía constitucional e inalterabilidad del orden constitucional mediante el respeto de la distribución de funciones que hace, en su parte orgánica, la Carta Política.

27. Partiendo de lo anterior, entonces, conviene detenernos, brevemente, en analizar si la naturaleza jurídica de este instituto procesal se asemeja a la del control de la constitucionalidad en abstracto llevado a cabo por el Tribunal Constitucional mediante la acción directa de inconstitucionalidad o si acaso este guarda mayor relación con procesos constitucionales subjetivos como la revisión constitucional de amparo o la revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales; para así, más adelante, analizar el alcance del principio dispositivo en la materia y la posibilidad de que este se imponga al juez constitucional en un escenario de desistimiento del proceso constitucional planteado por la parte accionante.

A. Notas sobre la naturaleza jurídica de los conflictos de competencia

28. Como advertimos previamente, la naturaleza jurídica de los conflictos de competencia es, sin dudas, la de un proceso constitucional; en efecto, es bien sabido que estos procesos –los de justicia constitucional, en sentido general–: “*constituyen mecanismos al alcance de toda persona para su defensa ante la vulneración de sus*

derechos fundamentales, o bien para ejercer un control normativo de normas infra constitucionales”.¹⁹

29. Según Bernalles Ballesteros, los procesos constitucionales son “*mecanismos especialmente concebidos para la protección de la Constitución y para expresar y hacer valer su supremacía sobre cualquier norma*”²⁰; de ahí que mediante ellos se defienden: “a) *Derechos constitucionales, los establecidos en la Constitución y aquellos que tengan valor constitucional, conforme los criterios que la propia Constitución establezca; y b) La estructura del orden jurídico, su jerarquía y coherencia*”.²¹

30. Haciendo acopio de la experiencia peruana, Eto Cruz, magistrado emérito del Tribunal Constitucional de Perú, sostiene que: “*el diseño del proceso constitucional se orienta a la tutela de dos distintos tipos de bienes jurídicos: la eficacia de los derechos fundamentales y la constitucionalidad del derecho objetivo, toda vez que, por su intermedio, se demuestra la supremacía constitucional*”.²²

31. Sobre esa doble naturaleza de los procesos constitucionales, Eto Cruz dice que:

En el estado actual de desarrollo del Derecho procesal constitucional, los procesos constitucionales persiguen no sólo la tutela subjetiva de los derechos fundamentales de las personas, sino también comprenden la tutela objetiva de la Constitución. Pues la protección de los derechos fundamentales no sólo es de interés para el titular de ese derecho, sino

19 CASTELLANOS KHOURY, Justo Pedro. *Los procesos constitucionales de protección de los derechos fundamentales en la República Dominicana*, conferencia magistral dictada en ocasión del Seminario sobre “*Procesos constitucionales de protección de los derechos fundamentales*”, Cartagena de Indias, Colombia, 2 a 5 de diciembre de 2013, p. 3.

20 BERNALES BALLESTEROS, Enrique. *La Constitución de 1993: análisis comparado*, 5ta. Ed., Editora RAO, S. R. L., Lima: Perú, 1999, p. 815.

21 CASTELLANOS KHOURY, Justo Pedro. Ob. cit., p. 3. El subrayado es nuestro.

22 ETO CRUZ, Gerardo. Ob. cit., p. 173. Las negritas y subrayados son nuestros.

también para el propio Estado y para la colectividad en general, pues su transgresión supone una afectación también al propio ordenamiento constitucional.

32. Así las cosas, Eto Cruz concluye afirmando que los procesos constitucionales tienen dos vocaciones que “*son interdependientes y se hacen necesarios todas las veces en que la tutela primaria de uno de los dos intereses (subjetivo y objetivo) comporte la violación del otro*”²³. Y propugna, entonces, por “*la configuración de un proceso constitucional en el que subyace una defensa del orden público constitucional*”.²⁴

33. Dicho esto, y habiendo identificado que los procesos constitucionales se diversifican en subjetivos y objetivos, ahora toca ubicar dentro de cada uno de dichos renglones a los procesos vigentes en el ordenamiento jurídico dominicano.

34. Así, en pocos términos, dentro de los procesos de justicia constitucional **subjetivos** más significativos están: (i) la acción constitucional de amparo (artículo 72 constitucional); (ii) la acción constitucional de hábeas data (artículo 70 constitucional); (iii) el recurso de revisión constitucional en materia de amparo (artículos 94 y siguientes de la LOTCPC); (iv) el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales (artículo 53 y siguientes de la LOTCPC); y (v) las demandas en suspensión, tanto en relación a decisiones jurisdiccionales como en materia de amparo.

35. La clasificación previa obedece a que en el listado de procesos anteriores el eje orbita en la protección de alguna prerrogativa inherente a particulares –personas físicas y jurídicas,

23 ETO CRUZ, Gerardo. Ob. cit., p. 175.

24 *Ídem*.

de derecho público o privadas— y que pudiera tener cierta trascendencia para el interés público o general, pero su finalidad primordial está circunscrita a los intereses concretos de las partes y, por tanto, el juez constitucional se encuentra subordinado, en principio, a las pretensiones formalmente externadas por los litisconsortes para emitir el fallo.

36. Por otro lado, están los procesos de justicia constitucional **objetivos**, a saber: (i) la acción directa de inconstitucionalidad (artículo 185.1 constitucional); (ii) el control preventivo de los tratados internacionales (artículo 185.2 constitucional); y los conflictos de competencia de orden constitucional (artículo 185.3 constitucional).

37. En estos procesos de justicia constitucional, a diferencia de los subjetivos, el fin perseguido no es la satisfacción de alguna de las pretensiones externadas por las partes al Tribunal Constitucional; sino garantizar que con sus decisiones se mantenga la vigencia de la supremacía jurídica de la Carta Política y la integridad del orden constitucional. De ahí que el conocimiento de los procesos constitucionales objetivos escapa del interés particular de sus promotores, pues responden a la protección de la propia estructura del Estado social y democrático de Derecho.

38. Una cualidad de los procesos constitucionales objetivos es su autonomía y, por consiguiente, el carácter dispensable de la intervención activa de las partes para que estos sigan su curso normal; en otros términos, esta prerrogativa permite que el proceso de justicia constitucional objetivo iniciado ante el Tribunal Constitucional pueda conocerse y resolverse sin la presencia de las partes; contrario a lo ocurrido en los procesos subjetivos donde la dirección del proceso, en cierto modo,

depende de las partes conforme al principio dispositivo que más adelante abordamos.

39. Al respecto, en el contexto de las acciones directas de inconstitucionalidad el Tribunal Constitucional ha mantenido un sólido criterio indicando que:

[L]o que valora el tribunal, al enjuiciar la constitucionalidad de una ley, es que quede asegurada la supremacía de la Constitución y la conformidad con la misma de la ley, siendo un requisito preponderante para la admisibilidad de la acción que esta sea interpuesta a solicitud de una parte con legitimación para accionar. Sin embargo, el proceso constitucional es autónomo y no es necesaria la intervención activa del impugnante para su normal desarrollo.

En efecto, la acción de inconstitucionalidad es un mecanismo de control normativo abstracto de la constitucionalidad, o sea, se realiza con independencia de la aplicación concreta en la realidad, en los casos particulares, de la norma sujeta a examen, con lo cual este modo de control se diferencia del que es propio del amparo dado que en este último se verifica la substanciación de un juicio en que se dicta una sentencia que surte efectos exclusivamente en la esfera jurídica de quien participa en ese juicio. En cambio, en un proceso de acción directa en inconstitucionalidad el Tribunal se pronuncia en abstracto y con efectos generales sobre si la norma impugnada es o no compatible con la Constitución.

*Por la naturaleza que es propia de la acción de inconstitucionalidad nada impide al Tribunal adoptar las medidas que fueren necesarias para que los procesos constitucionales avancen, conforme lo dispone el artículo 7.11 de la indicada Ley 137-11 sin que precise de la intervención de las partes (...).*²⁵

25 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0062/12, del 29 de noviembre de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc006212>. El subrayado es nuestro.

40. De ahí que, en efecto, en el contexto del control abstracto de la constitucionalidad el Tribunal sostiene que *“en estos procesos no se atiende la lesión particular que pueda invocar el accionante, sino a un interés superior al individual, que es la supremacía constitucional”*²⁶; pues el proceso es *“autónomo, con independencia y para que su conocimiento ante el Tribunal Constitucional avance y se desarrolle, no precisa de la intervención de ninguna parte”*.²⁷

41. Conforme a lo anterior, es posible colegir, por ejemplo, que el control preventivo de constitucionalidad de los tratados internacionales —como proceso de justicia constitucional objetivo—, previsto en el artículo 185.2 de la Carta Política, si bien es un proceso motorizado por el presidente de la República, este funcionario no podría pretender que luego de apoderar al Tribunal Constitucional pueda renunciar a la solicitud y esto imponerse al colegiado al momento de resolver el control previo de constitucionalidad; pues la materia bajo estudio trasciende a su interés particular y se traslada a un escenario donde el fin principal es la garantía de la supremacía constitucional con relación a la adopción de las obligaciones derivadas de los convenios internacionales en proceso de ratificación interna.

42. El caso de los conflictos de competencia no es ajeno a las inferencias anteriores pues, si bien es cierto que, por su objeto, se trata de un proceso de justicia constitucional totalmente

26 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0190/14, del 25 de agosto de 2014, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc019014>. El subrayado es nuestro.

27 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0446/15, del 2 de noviembre de 2015, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc044615>. El subrayado es nuestro.

distinto a la acción directa de inconstitucionalidad y al control preventivo de los tratados internacionales, no podemos desconocer que, por su dimensión objetiva, comparten ciertas particularidades ligadas al sustrato y alcance del control de constitucionalidad llevado a cabo a través de ellos; esto es: garantizar a toda costa que no se afecte la supremacía de la Constitución y defender el orden constitucional dominicano, que es lo que ocurriría cuando el Tribunal Constitucional disponga sobre quién recae tal o cual competencia en razón de jerarquías, de la locación territorial o en razón de las funciones correspondientes.

43. Los conflictos de competencia, desde la perspectiva de la participación de las partes en litis, comportan un híbrido procesal puesto que cuenta con elementos subjetivos (es un proceso gestado entre personas de derecho público que se debaten competencias constitucionales) y elementos objetivos (la raigambre de su objeto de estudio impacta directamente en la supremacía constitucional, la separación del poder y el orden constitucional); sin embargo, los efectos de este control para la preservación de la parte orgánica de la Carta Política, donde se formula la repartición competencial de los órganos, entes y organismos que componen el Estado dominicano, implican que estos casos reciban un trato similar a las acciones directas de inconstitucionalidad con relación a la suficiencia de las partes para extinguir la acción.

44. Dicho esto, como anunciamos en parte anterior, ahora pasamos a puntualizar algunas ideas sobre el alcance del principio dispositivo y la figura del desistimiento como mecanismo de extinción de los procesos de justicia constitucional.

II. BREVES PUNTUALIZACIONES SOBRE EL PRINCIPIO DISPOSITIVO Y EL DESISTIMIENTO EN EL MARCO DE LOS PROCESOS CONSTITUCIONALES

45. Lo primero que debemos tener por sentado es que tanto el principio dispositivo como la extinción de la instancia por vía del desistimiento son institutos jurídicos inmanentes al derecho procesal civil que no se encuentran recogidos en la normativa procesal constitucional vigente (Ley n.º 137-11 o LOTCPC) – salvo en el particular caso del amparo de cumplimiento²⁸– y, por tanto, su aplicación en los procesos constitucionales se nutre de la teoría general del proceso vía el principio de supletoriedad.

46. El principio de supletoriedad, conforme al artículo 7.12 de la LOTCPC, establece:

*Principios Rectores. El sistema de justicia constitucional se rige por los siguientes principios rectores: (...) 12) Supletoriedad. Para la solución de toda imprevisión, oscuridad, insuficiencia o ambigüedad de esta ley, se aplicarán supletoriamente los principios generales del Derecho Procesal Constitucional y solo subsidiariamente las normas procesales afines a la materia discutida, **siempre y cuando no contradigan los fines de los procesos y procedimientos constitucionales y los ayuden a su mejor desarrollo.***²⁹

28 En materia de amparo de cumplimiento, el artículo 109 de la Ley n.º 137-11 reza: “Desistimiento. - El desistimiento de la pretensión solo se admitirá cuando esta se refiera a actos administrativos de carácter particular.” (LOTCP, ob. cit., p. 45). Dicho texto revela una interesante dimensión dual, de interés para el análisis formulado en este voto particular. Por un lado, positiviza la posibilidad de viabilizar el desistimiento en ocasión de un proceso de justicia constitucional subjetivo, como es el amparo de cumplimiento; pero, por otro lado, más interesante aun, condiciona la posibilidad de las partes desistir a que el objeto del amparo de cumplimiento sea un acto administrativo de alcance particular, de lo que es posible inferir que cuando el amparo de cumplimiento persigue el cumplimiento de una ley –acto estatal de aplicación general–, por ejemplo, no es posible llevar a cabo el desistimiento porque ese proceso de justicia constitucional abarca asuntos que pueden resultar de relevancia para el interés público, el bien común, la supremacía y el orden constitucional.

29 LOTCP, ob. cit., pp. 13-15. Las negritas y subrayados son nuestros.

47. Es decir que la importación de una figura jurídica desde la justicia ordinaria a la justicia constitucional debe realizarse solo cuando las normas procesales constitucionales resultan insuficientes y la cuestión introducida no contradiga el sustrato del proceso constitucional donde será aplicada; por tanto, cuando el Tribunal Constitucional extrapola la figura del desistimiento desde el derecho procesal civil a procesos de justicia constitucional de naturaleza objetiva, como los conflictos de competencia, debe antes asegurarse que dicho método de extinción de la instancia no afecta o contradice el fin buscado –garantizar la supremacía constitucional y defender el orden constitucional– con tales procesos constitucionales.

48. Por tanto, a fin de verificar la compatibilidad o no del desistimiento como mecanismo para extinguir los procesos de justicia constitucional, primero, precisamos detenernos a examinar el principio dispositivo y su alcance en ocasión de los procesos constitucionales.

A. Alcance del principio dispositivo en el marco de los procesos constitucionales

49. El principio dispositivo nace en el derecho procesal civil francés como una antítesis al principio inquisitivo de los procesos, pues fomenta la impulsión o disposición de la instancia a cargo de las partes; este opera en materia contenciosa, donde: “*las partes tienen el control del asunto litigioso y el poder para organizar los elementos del litigio. Fijar los hechos en el debate y el objeto de la controversia*”³⁰.

30 EUDIER, Frédérique. “Jugement”, *Encyclopédie Juridique Dalloz*; Répertoire du Procédure Civile, Dalloz-Collectif, Juin 2014, p. 19.

50. Se entiende por principio dispositivo o de disposición, según Couture, “*aquel que deja librada a las partes la disponibilidad del proceso*”³¹; por tanto, este principio delega en las partes o sujetos procesales, conforme plantea Moronta Guzmán, juez de la Corte de Niños, Niñas y Adolescentes de La Vega: “*la iniciativa de impulsión, de desistimiento, de aquiescencia, salvo los casos en que se encuentre en juego el orden público. La jurisprudencia francesa en aplicación de este principio ha llegado incluso a reconocer a las partes la posibilidad de suspender el curso de la instancia, mediante una demanda conjunta de radiación, la cual se impone al juez (Cas. Ass. Plén. 24 nov. 1989)*”.³²

51. Según afirma Moronta Guzmán, el principio dispositivo es:

*[E]l criterio derivado de la naturaleza de los derechos e intereses en juego, en virtud del cual el proceso se construye, en primer lugar, haciendo depender su existencia real y su objeto concreto del libre poder de disposición de los sujetos jurídicos sobre los derechos sustantivos y materiales cuya protección jurisdiccional se pretende y, en segundo lugar, de modo que dispongan también libremente de las oportunidades de actuación procesal abstractamente previstas en la norma jurídica. Una primera consecuencia o manifestación primera de este principio, es que el proceso sólo se inicia por la iniciativa de un sujeto jurídico que pretende obtener una resolución judicial completa, lo que se debe a dos factores: la total instrumentalidad del proceso y el libre poder de disposición del sujeto jurídico sobre lo que puede ser materia de aquél.*³³

31 COUTURE, Eduardo J. *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*. 3ra. Ed. (póstuma), Ediciones Depalma, Buenos Aires: Argentina, 1958, p. 185.

32 MORONTA GUZMÁN, Alberto A. *Hacia la comprensión de los principios rectores del proceso civil*. Escuela Nacional de la Judicatura (ENJ), Editora Corripio, S. A.: Santo Domingo, 2008, p. 27.

33 *Ibid.*, pp. 28-29.

52. La fundamentación de este principio rector del derecho procesal civil –sigue diciendo Moronta– parte de la “*naturaleza privada del derecho subjetivo a hacer valer en el proceso, en la titularidad particular del mismo, en la autonomía de la voluntad de los ciudadanos y en la libertad*”³⁴, de ahí, pues, la estimación de que “*en los asuntos en los cuales solo se dilucida un interés privado, los órganos del poder público no deben ir más allá de lo que desean los propios particulares*”³⁵; pero, en aquellos asuntos donde se halla comprometido un interés social “*no es lícito a las partes interesadas* –ahora es Couture quien habla– *contener la actividad de los órganos del poder público*”.³⁶

53. Couture, identifica siete posibles escenarios de aplicación del principio dispositivo. Veámoslos:

a) *En la iniciativa. En materia civil rige el principio nemo iudex sine actore. Sin iniciativa de la parte interesada, no hay demanda, y, en consecuencia, proceso.*

b) *En el impulso. Es un proceso acentuadamente dispositivo, el principio de impulso procesal se halla confiado a las partes.*

c) *En la disponibilidad del derecho material. **Producida la demanda, el actor puede abandonarla expresamente (desistimiento), tácitamente (deserción), por acuerdo expreso con el adversario (transacción) o por abandono tácito de ambas partes (perención o caducidad).***

d) *En la disponibilidad de las pruebas. Por principio dispositivo, la iniciativa de las pruebas corresponde a las partes.*

e) *En los límites de la decisión. El juez no puede fallar más allá de lo pedido por las partes ni puede omitir pronunciamiento respecto de lo pedido por las partes.*

34 *Ibid.*, p. 30.

35 *Ídem.*

36 COUTURE, Eduardo J. Ob. Cit., p. 186. El subrayado y las negritas son nuestros.

f) *En la legitimación para recurrir. Las decisiones judiciales pueden ser objeto de recurso, para provocar su revisión por otro juez. Sólo puede recurrir quien ha sufrido algún agravio.*

g) *En los efectos de la cosa juzgada. La cosa juzgada solo surte efecto entre las partes que han litigado.*³⁷

54. La presencia del principio dispositivo en los procesos constitucionales es innegable, pero no ilimitada; por ejemplo, tomando como referencia la acción de amparo ordinario, vemos cómo a esta le aplican los escenarios anteriores, a saber:

a) Es incoada por toda persona amenazada o agraviada en ocasión de alguno de sus derechos fundamentales;

b) Sobre esa persona titular del derecho fundamental recae la obligación de impulsar o promover el desarrollo de su acción;

c) Tratándose el amparo de un proceso constitucional subjetivo, las partes pueden disponer materialmente sobre la suerte del mismo por vía de soluciones alternativas como el desistimiento, la transacción, etc.;

d) Cobra vigencia el principio *actor incumbit probatio* o delegación del fardo de la prueba en la parte que reclama la violación; en efecto, el accionante es quien, en principio, tiene la iniciativa probatoria;

e) Las conclusiones de las partes en amparo atan al juez a fallar dentro de lo requerido, salvo que por aplicación de los principios de constitucionalidad y favorabilidad se imponga tutelar adoptando medidas distintas a las requeridas para hacer efectiva y funcional la protección de los derechos fundamentales;

37 *Ibid.*, pp. 187-188.

f) La revisión constitucional en materia de amparo está solo habilitada para las partes envueltas en el proceso y deben dejar constancia clara en su escrito de recurso sobre los agravios que les causa la sentencia; y

g) La cosa juzgada derivada de un proceso de amparo, en principio, es relativa y con efectos *inter partes*.

55. A partir de lo anterior, es ostensible que en los procesos constitucionales subjetivos resulta viable la aplicación supletoria del principio dispositivo que acabamos de ver; ahora bien, lo mismo no sucede con relación a los procesos constitucionales con propensión objetiva porque estos no tratan sobre la defensa de intereses particulares o, más bien, no son procesos manejados a la voluntad de las partes; sino que se deben a un interés general que es la garantía de la supremacía constitucional y la defensa del orden constitucional, cuestiones ante las que, por supuesto, debe ceder el principio dispositivo.

56. En efecto, la aplicación del principio dispositivo en el marco de los procesos constitucionales objetivos no es tan elástica como para que en su fallo el juez constitucional anteponga el interés o designio de los particulares en disputa al interés general y trascendencia constitucional que se infiere del objeto del problema jurídico; de ahí que, tanto en los conflictos de competencia como en las acciones directas de inconstitucionalidad y en el control preventivo de tratados internacionales, el principio dispositivo es apropiadamente morigerado y así debe reconocerlo el Tribunal Constitucional siempre que se trate de procesos constitucionales con esta dimensión.

57. Dilucidado lo anterior, ahora veamos unas brevísimas notas sobre la extinción de los procesos constitucionales por vía del desistimiento.

B. Notas sobre la extinción de los procesos constitucionales por desistimiento en la República Dominicana

58. El derecho procesal civil contempla en su normativa varios institutos jurídicos para llevar a cabo la extinción de la instancia. Uno de ellos lo veremos a continuación, el desistimiento, y precisaremos su utilidad dentro de los procesos constitucionales en el ordenamiento jurídico dominicano.

59. La extinción del proceso por vía del desistimiento, como vimos, es una facultad con que cuentan los justiciables en virtud de la posibilidad de disposición material del proceso, conforme al principio dispositivo.

60. Este método para extinguir la instancia, de acuerdo a Tavares hijo, es “*la renunciación por el demandante a los efectos del proceso, o por una cualquiera de las partes a los efectos de uno de los actos del proceso*”³⁸.

61. Los artículos 402 y 403 del Código de Procedimiento Civil lo establecen de la forma siguiente:

Art. 402.- El desistimiento se puede hacer y aceptar por simples actos bajo firma de las partes o de quienes las representen, y notificados de abogado a abogado.

Art. 403.- Cuando el desistimiento hubiere sido aceptado, implicará de pleno derecho el consentimiento de que las costas sean repuestas de una y otra parte, en el mismo estado en que se hallaban antes de la demanda. Implicará igualmente la sumisión a pagar las costas, a cuyo pago se obligará a la parte que hubiere desistido, en virtud de simple auto del presidente, extendido al pie de la tasación, presentes las partes, o llamadas por acto de abogado a abogado. Dicho auto tendrá cumplida ejecución, si emanase de un tribunal de primera instancia, no obstante

38 TAVARES hijo, Froilán. *Elementos de Derecho Procesal Civil dominicano*. 8va. Ed., vol. II, Editora Centenario, S. A., Distrito Nacional: República Dominicana, 2010, p. 339.

oposición o apelación se ejecutará igualmente el dicho auto, no obstante oposición, si emanare de la Suprema Corte.

62. A partir de los textos legales anteriores se infiere que la naturaleza del desistimiento es convencional, por lo que obedece a cuestiones relativas al consentimiento, al objeto de la controversia y a la capacidad de las partes, es decir que cada uno de estos elementos debe concurrir para que el desistimiento sea válido, aun cuando tal convención es de naturaleza judicial³⁹. En todo caso, conviene resaltar que ***“el desistimiento no es válido si tiene por objeto la extinción de una instancia cuyo desenlace escapa a la voluntad de las partes por razones de orden público”***.⁴⁰

63. Cuando el desistimiento es ejercido con relación a la instancia, esto implica que el accionante renunció a las pretensiones que promovió; de ahí que, por lógica procesal, esta vía de extinción solo debería promoverla quien impulsó el proceso, esto es: el accionante, recurrente o demandante.

64. En los escenarios donde la instancia aún no se encuentra ligada —es decir, cuando el demandado no ha ejercido reconvencción o externado defensas al fondo—, la jurisprudencia de la Corte de Casación no exige la aceptación de la parte contra quien se inició la instancia, conforme prevé el artículo 403 del Código de Procedimiento Civil. En tal sentido, la Suprema Corte de Justicia ha reiterado que

para la validez del desistimiento de instancia no es necesaria la aceptación del demandado, sino después que la instancia se haya ligado

39 Cfr. Escuela Nacional de la Judicatura (ENJ). Material relativo al “Seminario sobre Los Incidentes en Materia Civil”, compilación, selección y disposición, p. 107.

40 Escuela Nacional de la Judicatura (ENJ), ob. cit., p. 108. El subrayado y las negritas son nuestros.

*entre las partes; que la misma no está ligada y el desistimiento queda posible por declaración unilateral de voluntad del demandante, cuando el demandado ha opuesto una excepción, como ocurre en la especie o se ha limitado a invocar la nulidad de la citación.*⁴¹

65. El desistimiento, una vez materializado y homologado por el juez o tribunal correspondiente, implica que las partes regresen al estado en que se encontraban previo al inicio de la instancia; por tanto, la citación, emplazamiento o escrito introductorio de la acción, en ocasión del desistimiento, se reputan sin efecto jurídico alguno y el expediente abierto ante el órgano jurisdiccional es archivado con carácter definitivo.

66. En el plano de los procesos constitucionales, la Constitución dominicana ni la LOTCPC contemplan la posibilidad de implementar la extinción del proceso –lo mismo si es subjetivo que objetivo– por vía del desistimiento; salvo la excepción del amparo de cumplimiento recogida en el artículo 109 de la Ley n.º 137-11, antes citada.

67. En escenarios de procesos constitucionales de orden subjetivo, concretamente de recursos de revisión constitucional en materia de amparo, de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales y de demandas en suspensión de ejecución provisional de sentencias sujetas a alguno los antedichos recursos, el Tribunal Constitucional ha sido constante en la homologación de los desistimientos planteados, conforme a la normativa procesal civil; esto haciendo acopio del principio de supletoriedad de nuestra justicia constitucional, previsto por el artículo 7.12

41 Suprema Corte de Justicia. Boletín Judicial número 885. Sentencia número 50, del 31 de agosto de 1984, pp. 2206-2207.

de la LOTCPC⁴²; pues, como hemos indicado previamente, en tales escenarios es viable el aspecto de disposición material que se infiere del principio dispositivo y, por ende, la posibilidad de que la parte accionante formalice la terminación voluntaria del proceso mediante el desistimiento.

68. La normativa procesal constitucional dominicana nada dice sobre la posibilidad de aplicar el desistimiento como mecanismo para la extinción de los procesos constitucionales objetivos; pero el Tribunal Constitucional ha interpretado desde la sentencia TC/0062/12 (reiterada por las sentencias TC/0190/14 y TC/0446/15), citada en parte anterior de este voto, que el desistimiento es inoperante en el contexto específico de las acciones directas de inconstitucionalidad, debido a que la depuración del ordenamiento jurídico y protección de la supremacía constitucional puede materializarse sin la participación del accionante.

69. En tal sentido, en la medida en que los conflictos de competencia y los controles preventivos de constitucionalidad de los tratados internacionales son procesos constitucionales objetivos, semejantes a la acción directa de inconstitucionalidad, es claro que, por analogía procesal, el Tribunal Constitucional debe ser congruente y homogéneo en su criterio sobre el alcance del principio dispositivo y la improbabilidad de extinguir estos procesos mediante el desistimiento.

70. De ahí que toda pretensión de desistimiento en ocasión de un conflicto de competencia debería ser desestimada por el Tribunal Constitucional, conforme a la raigambre de estos

42 Al respecto, *Cfr.*: Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencias TC/0016/12, del 31 de mayo de 2012; TC/0099/13, del 4 de junio de 2013; y TC/0005/14, del 14 de enero de 2014; entre otras.

procesos constitucionales objetivos, mas no imponérsele al juez constitucional su homologación como tácitamente se esboza del criterio mayoritario sostenido en el precedente TC/0190/16 y en el caso que centra nuestra atención; lo anterior, independientemente de que en su sustrato el conflicto pueda resultar posteriormente inadmisibile, rechazable o con méritos en cuanto al fondo, pues resolver el rechazo del desistimiento no implica reconocer ni desconocer la existencia de un conflicto de competencias.

71. Dicho lo anterior, haremos algunas precisiones en cuanto al caso particular y nuestra posición al respecto.

III. SOBRE EL CASO PARTICULAR

72. Como hemos dicho, en la especie no estamos de acuerdo con la decisión acordada por la mayoría del Tribunal Constitucional sobre la homologación del desistimiento planteado por la Cámara de Cuentas en ocasión del conflicto de competencias que presentó contra la Procuraduría General de la República (Ministerio Público) y la Suprema Corte de Justicia, en relación a la aplicación de los artículos 248 y siguientes de la Constitución dominicana.

73. Esta decisión se encuentra fundamentada, básicamente, en el precedente contenido en la sentencia TC/0190/16, dictada el 31 de mayo de 2016⁴³ y en la resolución número 0002-2006-PC/TC, del 28 de agosto de 2007, dictada por el Tribunal

43 Conviene dejar constancia de que no participamos en la deliberación y votación del caso que dio lugar a la citada sentencia en materia de conflictos de competencia, por causas previstas en la ley.

Constitucional de Perú⁴⁴. Por tanto, al no estar de acuerdo con la homologación del desistimiento y el archivo definitivo del expediente, disentimos de la posición mayoritaria por los motivos que explicamos a continuación.

74. Debemos iniciar por resaltar que la sentencia TC/0190/16, si bien comporta un precedente vinculante, no es ajeno a la posibilidad de que, conforme a los postulados del párrafo I del artículo 31 de la Ley n.º 137-11⁴⁵, pueda ser variado por el Tribunal Constitucional y de que, entonces, este llegue a reconocer que, en los procesos constitucionales de orden objetivo, como son los conflictos de competencia, el principio dispositivo y la facultad de desistir de la acción no operan en la misma dimensión que en los procesos constitucionales subjetivos.

75. Muestra de lo anterior, por ejemplo, es que en los procesos constitucionales objetivos por antonomasia –las acciones directas de inconstitucionalidad– el Tribunal Constitucional, desde la sentencia TC/0062/12, se ha mostrado firme y consistente al rechazar las peticiones de desistimiento que se han presentado; fundándose, básicamente, en que mediante tales procesos de justicia constitucional este colegiado cumple con su misión de resguardar la supremacía jurídica de la Carta Política, lo cual se impone a la voluntad de los órganos constitucionales litisconsortes.

44 Donde nuestro homólogo peruano resolvió: “*Tener por desistido al Banco Central de Reservas del presente proceso de conflicto de competencia contra la Superintendencia de Banca y Seguros; y archívese*”.

45 Este reza: “*Decisiones y los Precedentes. Las decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado. Párrafo I.- Cuando el Tribunal Constitucional resuelva apartándose de su precedente, debe expresar en los fundamentos de hecho y de derecho de la decisión las razones por las cuales ha variado su criterio*”. (LOTCP, ob. cit., p. 21.)

76. Las razones vertidas por la mayoría del Tribunal Constitucional para justificar la decisión de homologar el desistimiento formulado por la Cámara de Cuentas y aceptado por el Ministerio Público, en el presente conflicto de competencia, no son contundentes ni especifican porqué en este escenario procede el desistimiento y en el control concentrado de la constitucionalidad sucede lo contrario. Esta dicotomía nos lleva a reflexionar sobre lo siguiente: una vez manifestada la voluntad del accionante en desistir del proceso de justicia constitucional con carácter objetivo y esta ser aceptada por el accionado, ¿está obligado el Tribunal Constitucional a homologar el desistimiento y ordenar el archivo definitivo del caso?

77. La respuesta inmediata a lo anterior es negativa. Negativa, porque en el contexto de los procesos constitucionales de naturaleza objetiva, como son los conflictos de competencia, se advierten razones específicas de interés general que justifican proseguir con el proceso destinado a resguardar la supremacía constitucional, el orden constitucional y la disgregación competencial del poder; al margen de que posteriormente el conflicto resulte inadmisibile, rechazable o tenga méritos para que el Tribunal Constitucional resuelva una disputa competencial ya sea por cuestiones de jerarquía, territorial o funcional.

78. Además, el Tribunal Constitucional tiene la libertad para estimar o rechazar cualquier pretensión que le sea presentada por los justiciables; máxime cuando se trata de procesos constitucionales objetivos, en los que, para resolver la disputa, es necesario enaltecer la vigencia de las cláusulas de la Carta Política y, por tanto, se hace imperioso tomar en cuenta todas las circunstancias concurrentes al caso, antes de examinar cualquier incidencia tendente a extinguir la acción.

79. Esto así, porque si bien los órganos públicos o personas de derecho público que se disputan las competencias tienen una potestad de externar su interés en no continuar con el conflicto, la misma no se le impone ni ata al juez constitucional cuando el objeto de la cuestión conlleva asuntos de interés general cuya solución amerita del resguardo de la supremacía constitucional y defensa del orden constitucional; cuestiones que siempre ocurren –y ocurrirán– en el marco de los conflictos de competencia, pues de eso trata su objeto litigioso.

80. Desde nuestra perspectiva el Tribunal Constitucional desaprovechó una valiosa oportunidad para reivindicar su precedente en la materia –sentencia TC/0190/16– y establecer la impracticabilidad del desistimiento en ocasión de los conflictos de competencia; pues, más allá de encontrarnos ante un proceso constitucional objetivo en que el principio dispositivo no funciona en los mismos términos que en los procesos constitucionales subjetivos, estos conflictos sirven para que el colegiado, mediante sus sentencias, pueda aportar y aclarar asuntos de connotada sensibilidad y delicadeza para el mantenimiento del Estado social y democrático de Derecho, como se precisaba en la especie.

81. También dejó pasar una valiosa oportunidad para esclarecer algunos aspectos relevantes de interés general sobre las funciones de la Cámara de Cuentas y la Procuraduría General de la República (Ministerio Público) en relación a la materia que motivó la disputa; esto independientemente de que el conflicto de competencia sea inadmisibile, rechazable o procedente, pues a través de tales precisiones quedaría resguardada la supremacía constitucional y despejada cualquier duda sobre el alcance de las atribuciones de cada uno de estos órganos estatales de rango constitucional.

82. Por todo lo anterior, entendemos que el desistimiento de que se trata debió ser rechazado, ya que la aplicación de dicho método para la extinción de los procesos no es compatible con el sustrato de procesos constitucionales objetivos como los conflictos de competencia; de ahí que, tras rechazar la pretensión de homologación del desistimiento y de archivo definitivo formulada por la Cámara de Cuentas y aceptada por la Procuraduría General de la República (Ministerio Público), el Tribunal Constitucional debió continuar con el conocimiento del caso y dictar una decisión sobre la admisibilidad o fondo, según correspondiese, del conflicto de competencia de que se trata.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BERNALES BALLESTEROS, Enrique, *La Constitución de 1993: análisis comparado*, quinta edición, Editora RAO, S. R. L., Lima: Perú, 1999.
- CASTELLANOS KHOURY, Justo Pedro, *Los procesos constitucionales de protección de los derechos fundamentales en la República Dominicana*, conferencia magistral dictada en ocasión del Seminario sobre “*Procesos constitucionales de protección de los derechos fundamentales*”, Cartagena de Indias, Colombia, 2 a 5 de diciembre de 2013.
- CHANAMÉ ORBE, Raúl. *La Constitución comentada*, volumen 2, Editora y Distribuidora Ediciones Legales E. I. R. L., Lima: Perú, 2015.
- COUTURE, Eduardo J. *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*. 3ra. Ed. (póstuma), Ediciones Depalma, Buenos Aires: Argentina, 1958.
- ETO CRUZ, Gerardo. *El Desarrollo del Derecho Procesal Constitucional a partir de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano*, Editorial ADRUS, Lima, Perú, octubre 2011.

- EUDIER, Frédérique. “Jugement”, *Encyclopédie Juridique Dalloz*; Repertoire du Procedure Civile, Dalloz-Collectif, Juin 2014.
- GARCÍA MORELOS, Gumesindo. *Introducción al derecho procesal constitucional*, tercera edición, Ubijos Editorial, S. A.: Ciudad de México.
- JORGE PRATS, Eduardo. *Comentarios a la ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*, IUS NOVUM: Amigo del Hogar, Distrito Nacional, 2011.
- MORONTA GUZMÁN, Alberto A. *Hacia la comprensión de los principios rectores del proceso civil*. Escuela Nacional de la Judicatura (ENJ), Editora Corripio, S. A.: Santo Domingo, 2008.
- NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto. *El Tribunal Constitucional de la República Dominicana en la perspectiva comparativa con los tribunales constitucionales latinoamericanos*, *Revista de Derecho*, año 19, número 1: 2012, Universidad Católica del Norte.
- QUIROGA LEÓN, Aníbal. *El Derecho Procesal Constitucional peruano*, ponencia presentada al VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, desarrollado durante los días 12 al 15 de febrero de 2002, en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
- TAVARES hijo, Froilán. *Elementos de Derecho Procesal Civil dominicano*, octava edición, volumen II, Editora Centenario, S. A., Distrito Nacional: República Dominicana, 2010.

**IV. RESPECTO DEL RECURSO DE
REVISIÓN CONSTITUCIONAL DE DECISIONES JURISDICCIONALES**

15.

INTERPRETACIÓN DE LAS CAUSALES DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL DE DECISIONES JURISDICCIONALES: MI HERÉTICA VISIÓN DEL ARTÍCULO 53 DE LA LOTCPC ¹

Breve resumen de la sentencia TC/0202/13:

Esta sentencia fue dictada en el marco del recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales contenido en el expediente número TC-04-2012-0046, interpuesto por la señora Ilsa Reyes Sierra contra las sentencias números 19, dictada el dieciséis (16) de julio de mil novecientos ochenta y siete (1987) por la Corte de Apelación de San Cristóbal, y 182, dictada el quince (15) de febrero de dos mil doce (2012) por la Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia.

La mayoría resolvió la inadmisibilidad del recurso en cuanto a la sentencia número 19, debido a que contra ella no procedía la revisión constitucional procurada ya que contra la misma se presentó un recurso de casación que derivó, entonces, en la sentencia número 182, también recurrida; respecto de esta última –la sentencia número 182– se rechazó el recurso porque la Suprema Corte de Justicia no violó derecho fundamental alguno al emitir dicha decisión jurisdiccional.

No estuve de acuerdo con la decisión de la mayoría, en particular respecto de la segunda, de ahí que disentí en torno a la declaración de admisibilidad de estos recursos y, pues, presenté mi herética visión sobre la correcta interpretación y aplicación del artículo 53 de la LOTCPC, a los fines de examinar los puntuales requisitos para la admisión del recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales.

Esta temprana, dilatada y reiterada posición particular se basa en los argumentos siguientes:

¹ Voto disidente asentado en la sentencia TC/0202/13, del 13 de noviembre de 2013; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/7627/sentencia-tc-0202-13-c.pdf>; este criterio ha sido reiterado en más de novecientas cuarentainueve (949) ocasiones, que van en aumento a la publicación de esta obra. Se trata de una de mis más antiguas, heréticas y repetidas posiciones particulares; de esas, en aproximadamente quinientas sesentaicuatro (564) ocasiones la reiteración ha sido a través de votos salvados y en treientos ochentaicinco (385) mediante votos disidentes en los que se esbozan los detalles de cada caso en particular, pero conservando el sustrato de mi interpretación sobre el artículo 53 de la LOTCPC. Algunas de tales sentencias, por citarlas, son: TC/0209/13, TC/0210/13, TC/0084/14, TC/0401/14, TC/0486/15, TC/0500/15, TC/0164/16, TC/0167/16, TC/0476/17, TC/0831/17, TC/0264/18, TC/0408/18, TC/0190/19, TC/0256/19, TC/0131/20, TC/0160/20, TC/0088/21, TC/0150/21, TC/0029/22, TC/0032/22, TC/0074/23, TC/0082/23, etc.

Voto disidente:

1. En la especie se ha interpuesto un recurso de revisión de decisión jurisdiccional contra sentencias de la Corte de Apelación de San Cristóbal y de la Suprema Corte de Justicia, bajo el alegato de que la aplicación que hicieron dichos tribunales del artículo 456 del Código de Procedimiento Civil, vulneró el derecho de defensa de la recurrente. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió: (i) inadmitir el recurso en contra de la sentencia de la Corte de Apelación de San Cristóbal, utilizando como argumento que no se habían agotado los recursos disponibles, por ser una sentencia de apelación; y (ii) en cuanto a la sentencia de la Suprema Corte de Justicia decidió admitir el recurso y rechazarlo, fundada en que no se había violado derecho fundamental alguno.

2. Planteamos, por el contrario, en cuanto a la sentencia de apelación, que la razón por la cual se declaró la inadmisibilidad de la misma no es correcta, y que ésta debió ser declarada inadmisibile por la misma no ser violatoria a ningún derecho fundamental; y en cuanto a la decisión de la Suprema Corte de Justicia sostenemos que dicho recurso, en lugar de ser admitido y rechazado, ha debido ser inadmitido. Justamente, las mismas razones que condujeron al rechazo del recurso con respecto a la sentencia de la Suprema Corte de Justicia, fundadas en el certero reconocimiento de que en la especie no se había producido violación a derecho fundamental alguno, han debido conducir a la inadmisión del recurso con respecto a ambas sentencias, conforme los términos del artículo 53 de la Ley n.º 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. Y eso, que puede parecer –y acaso ser– una sutileza, es, sin embargo, en todo caso fundamental.

3. En esto va en juego la aplicación del referido artículo. La opción de la mayoría nos parece no sólo errada sino, además, riesgosa para el Tribunal Constitucional y, todavía más, para el sistema dominicano de justicia, por las razones que explicaremos a continuación.

I. SOBRE EL ARTÍCULO 53

4. El artículo 53 instauro un nuevo recurso, el de revisión de decisión jurisdiccional y, al hacerlo, establece también, los requisitos para su admisión.

A. Sobre el contenido del artículo 53

5. Dicho texto reza:

El Tribunal Constitucional tendrá la potestad de revisar las decisiones jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, con posterioridad al 26 de enero de 2010, fecha de proclamación y entrada en vigencia de la Constitución, en los siguientes casos:

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

2) Cuando la decisión viole un precedente del Tribunal Constitucional.

3) Cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental, siempre que concurran y se cumplan todos y cada uno de los siguientes requisitos:

a) Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma.

b) *Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada.*

c) *Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar.*

Párrafo. La revisión por la causa prevista en el Numeral 3) de este artículo sólo será admisible por el Tribunal Constitucional cuando este considere que, en razón de su especial trascendencia o relevancia constitucional, el contenido del recurso de revisión justifique un examen y una decisión sobre el asunto planteado. El Tribunal siempre deberá motivar sus decisiones.²

6. Conviene detenerse en la redacción de estos párrafos. Todos se refieren a situaciones cumplidas, concretadas. No se trata, pues, de que, por ejemplo, en la causal segunda (53.2), el recurrente alegue que la decisión recurrida viola un precedente del Tribunal Constitucional, sino de que, efectivamente “*la decisión viole un precedente del Tribunal Constitucional*”. Ni de que, para poner otro ejemplo relativo a la causal tercera (53.3), el recurrente alegue la violación de un derecho fundamental, sino de que, efectivamente, “*se haya producido una violación de un derecho fundamental*”.

7. Según el texto, el punto de partida es que “*se haya producido una violación de un derecho fundamental*” (53.3) y, a continuación, en términos similares: “*Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado (...)*” (53.3.a); “*Que se hayan agotado todos los recursos disponibles (...)* y que la violación no haya sido

2 LOTCPC, Editora Tele 3, Santo Domingo, segunda edición, 2014, pp. 27-28.

subsana” (53.3.b); y “*Que la violación al derecho fundamental sea imputable (...) con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo (...)*”³ (53.3.c).

8. Resaltamos, en efecto, particularmente respecto del 53.3 y de sus literales, la coherencia de su redacción, o bien “*la lógica interna de la norma (...), la uniformidad y precisión en el uso del idioma*”⁴. Reconocemos que el suyo no es el caso “*criticable*”⁵ de un texto que titubea “*entre el uso de uno y otro tiempo, combinando ambos en un mismo artículo sin ninguna razón aparente*”⁶, sino el de uno que tiene lo que todo texto normativo debe tener: “*una estructura lógica y coherente que lo identifique como tal y que, al mismo tiempo, facilite su inteligibilidad*”⁷. Vista su claridad, es, pues, posible y pertinente hacer una interpretación literal del mismo.

9. Es conveniente establecer que este recurso ha sido “*diseñado en base al modelo del amparo constitucional español, y que la LOTCPC ha copiado casi literalmente de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional español*”⁸; nuestro artículo 53.3 proviene del artículo 44 español⁹, mientras que el párrafo

3 El subrayado es nuestro.

4 GUZMÁN ARIZA, FABIO J. *El lenguaje de la Constitución dominicana*. Academia Dominicana de la Lengua – Gaceta Judicial, Editora Corripio, S. A.: Santo Domingo, 2012, pp. 22-23.

5 *Ibid.*, p. 77.

6 *Ídem*.

7 *Ibid.*, p. 91.

8 JORGE PRATS, Eduardo. *Comentarios a la ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*, IUS NOVUM: Amigo del Hogar, Distrito Nacional, 2011, p. 125. Dicha ley española fue modificada por la Ley núm. 6/2007.

9 Dice el artículo 44 español: “*1. Las violaciones de los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional, que tuvieran su origen inmediato y directo en un acto u omisión de un órgano judicial, podrán dar lugar a este recurso siempre que se cumplan los requisitos siguientes:*

del artículo 53 procede del artículo 50 de la referida ley española¹⁰.

B. Sobre la naturaleza del recurso de revisión de decisión jurisdiccional, consagrado en el artículo 53

10. Como hemos visto, el artículo 53 inicia estableciendo que: “*El Tribunal Constitucional tendrá la potestad de revisar las decisiones jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, con posterioridad al 26 de enero de 2010, fecha de proclamación y entrada en vigencia de la Constitución en los siguientes casos (...)*”.¹¹

11. Interesa detenernos en estas primeras líneas suyas, para derivar una primera cuestión: la facultad del Tribunal Constitucional para revisar decisiones es, de entrada,

a) *Que se hayan agotado todos los medios de impugnación previstos por las normas procesales para el caso concreto dentro de la vía judicial.*

b) *Que la violación del derecho o libertad sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano judicial con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que aquellas se produjeron, acerca de los que, en ningún caso, entrará a conocer el Tribunal Constitucional.*

c) *Que se haya denunciado formalmente en el proceso, si hubo oportunidad, la vulneración del derecho constitucional tan pronto como, una vez conocida, hubiera lugar para ello*”. (Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. Concordancias, comentarios y jurisprudencia. Editora COLEX, España, segunda edición, 2008, p. 182). Los subrayados son nuestros.

10 Dice el artículo 50.1.b) español: “*Que el contenido del recurso justifique una decisión sobre el fondo por parte del Tribunal en razón de su especial trascendencia constitucional, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación de la Constitución, para su aplicación o para su general eficacia, y para la determinación del contenido y alcance de los derechos fundamentales*”. (Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. Concordancias, comentarios y jurisprudencia. Editora COLEX, España, segunda edición, 2008, pp. 277- 278).

11 El subrayado es nuestro.

limitada, pues opera solamente en relación con aquellas que cumplan con tres requisitos, dos de carácter cualitativo –(i) que sea una decisión jurisdiccional; y (ii) que la decisión haya adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada–, y otro de carácter temporal –(iii) que la decisión recurrida haya adquirido esta última calidad con posterioridad al 26 de enero del 2010–.

12. A pesar de que las disposiciones señaladas no parecen representar mayores dificultades en su aplicación, entendemos de suma importancia analizar el alcance de cada una, para determinar cuáles son los límites que el constituyente y el legislador han impuesto al Tribunal Constitucional con respecto a las decisiones que podrá revisar. Analizaremos únicamente los requisitos (ii) y (iii), relativos a la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, ya que, para este caso en particular, por su obviedad, no es relevante el carácter de “*jurisdiccional*” de la decisión.

C. Un paréntesis necesario sobre la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, requerida para la admisión de los recursos de revisión de decisión jurisdiccional

13. En cuanto al segundo requisito, referido en el precedente numeral 11 –que la decisión haya adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada–, Tavares explica de manera extensa cuándo una decisión adquiere la autoridad de la cosa juzgada y, asimismo, cuándo adquiere la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada. En cuanto a la autoridad de cosa juzgada señala que “*mientras la sentencia sea susceptible de ser atacada por las vías ordinarias de recurso, oposición o apelación, su autoridad de cosa juzgada es puramente*

provisional, y que es suspendida si uno de esos recursos es ejercitado”¹².

14. Posteriormente precisa que “[c]uando estos recursos ordinarios han sido incoados infructuosamente, o cuando el plazo para interponerlos ha expirado, se dice que la sentencia ha “pasado en autoridad de cosa juzgada” o que ha “adquirido la autoridad de la cosa juzgada”. **Cuando no es susceptible de ser impugnada por una vía extraordinaria de recurso, revisión civil o casación, se dice que la sentencia es “irrevocable”**¹³.

15. A forma de ejemplo señala que “una sentencia contradictoria en primera instancia tiene inmediatamente autoridad de cosa juzgada, pasa en autoridad de cosa juzgada y **llega al mismo tiempo a ser irrevocable si no es objeto de apelación en el plazo correspondiente**”¹⁴. Asimismo, dice que una sentencia “**llega a ser irrevocable cuando ya no puede ser impugnada por ninguna vía extraordinaria, o cuando éstas hayan sido ejercidas infructuosamente**”¹⁵.

16. De igual forma pone el ejemplo de una sentencia dictada en única instancia en defecto y explica que “una sentencia en defecto en única o última instancia tiene de inmediato autoridad de cosa juzgada, pasa en fuerza de cosa juzgada cuando no es impugnada por oposición o cuando la oposición es desestimada, y **vendrá a ser irrevocable cuando los recursos extraordinarios hayan sido desestimados**”¹⁶.

12 TAVARES hijo, Froilán. *Elementos de derecho procesal civil dominicano*, vol. II, 8va. Ed., 1998, p. 444.

13 *Ídem*. Las negritas y subrayados son nuestros.

14 *Ibid.*, p. 445. Las negritas y subrayados son nuestros.

15 *Ídem*. Las negritas y subrayados son nuestros.

16 *Ídem*. Las negritas y subrayados son nuestros.

17. Tomando en cuenta todo lo anterior, debemos concluir en que la calidad de la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada adquirida por una sentencia no implica necesariamente que esta haya sido dada por la Suprema Corte de Justicia. O bien, implica que una sentencia puede adquirir la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, aunque no haya sido emitida por la Suprema Corte de Justicia. De hecho, como se ha dicho, una sentencia dictada en primera instancia, si no es recurrida dentro de los plazos establecidos por la ley, adquiere la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada; asimismo, si se interpone uno de los recursos extraordinarios que la ley disponga contra la misma y el recurso es desestimado, también la decisión adquiere la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada.

18. En este sentido, es fundamental subrayar, además, que el hecho de que una decisión haya adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada no implica que se hayan agotado todos los recursos jurisdiccionales disponibles. En realidad, se trata de dos conceptos distintos y con implicaciones diferentes.

19. En efecto, siempre conforme los términos de la Ley n.º 137-11, el requisito de que se hayan agotado todos los recursos disponibles en el sistema legal es uno muy particular que solo aplica para aquellos recursos de revisión que se interpongan en virtud de la causal tercera establecida en el artículo 53 de la Ley n.º 137-11 (artículo 53.3), es decir, en virtud de que se haya producido la violación de un derecho fundamental; y no aplica para las causales primera (artículo 53.1) ni segunda (artículo 53.2) de revisión de decisiones jurisdiccionales; por lo que de ninguna manera puede establecerse como un requisito de carácter general para todos los recursos de revisión de decisiones jurisdiccionales, como se hace en esta sentencia.

20. El tercer requisito, al que nos referimos también en el numeral 11 –que la decisión jurisdiccional haya adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada con posterioridad al 26 de enero de 2010–, se encuentra contenido, como hemos visto, tanto en el artículo 277 de la Constitución como en la parte capital del artículo 53 de la Ley n.º 137-11.

21. De la lectura de dichos artículos debemos entender que el requisito consiste en que la decisión **haya adquirido** la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada con posterioridad al 26 de enero del 2010. Dichos textos, en efecto, no establecen que la decisión debe haber sido **dictada** luego de la fecha indicada, sino que la condición de autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada debe haber sido **adquirida** con posterioridad a esta fecha. ¿Cuál es la importancia de esta precisión?

22. Efectivamente, tan pronto una decisión definitiva es dictada por la Suprema Corte de Justicia adquiere inmediatamente la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada; por lo cual, en ese escenario el momento en que se dicta la sentencia y el momento en el que la misma adquiere la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, es exactamente el mismo. No obstante, y como explicamos previamente, una decisión no adquiere la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada únicamente cuando es dictada por la Suprema Corte de Justicia, pues existen otros escenarios en los cuales una decisión puede adquirir dicha condición.

23. He ahí la importancia de identificar y distinguir estos dos conceptos, garantizando su correcta y justa aplicación. A forma de ejemplo, analicemos el caso de una decisión de apelación que haya sido dictada en diciembre de 2009, recurrida en casación en tiempo hábil y rechazado –este recurso– en el

2013. Si tomamos como referencia la fecha en que se dictó la decisión de apelación, entonces esta, que ya adquirió la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, no podría ser revisada por el Tribunal Constitucional, porque fue **dictada** antes de enero de 2010. Sin embargo, si nos suscribimos a la literalidad de los textos referidos y tomamos en cuenta el momento en que la decisión de apelación adquirió la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, que fue cuando la Suprema Corte de Justicia rechazó el recurso de casación, es decir, en el 2013, entonces vemos que se trata de una decisión de una Corte de Apelación que podría ser revisada por el Tribunal Constitucional, siempre que cumpla con los demás requisitos que veremos más adelante.

D. De vuelta con la naturaleza del recurso de revisión de decisión jurisdiccional

24. Continuando con el análisis de la parte capital del artículo 53, la parte inicial del texto plantea que el recurso será posible “en los siguientes casos”, expresión que es obviamente excluyente en el sentido de que tal posibilidad recursiva sólo será posible en los casos que ella señala.

25. Este recurso es extraordinario, en razón de que no procede para plantear cualquier cuestión, sino única y exclusivamente aquellas dispuestas de manera expresa por dicho texto.

26. Este recurso es, además, subsidiario, en el caso particular de la causal tercera establecida en el artículo 53.3, la cual analizaremos posteriormente, en vista de que, como exige el artículo 53.3.a), el derecho fundamental vulnerado debe haberse incoado previamente en el proceso y, como plantea el 53.3.b),

deben haberse agotado todos los recursos disponibles sin que la violación haya sido subsanada.

27. Y, sobre todo, este recurso “*es claramente un recurso excepcional*”¹⁷, porque en él no interesa

*ni debe interesar la disputa o conflicto que subyace al mismo, sino únicamente si en la resolución de dicho conflicto se han vulnerado o no derechos fundamentales. No es la administración de justicia lo que interesa, sino que no haya fallos en el procedimiento de administración de justicia en lo que a derechos fundamentales y libertades públicas se refiere*¹⁸.

28. Este recurso, en efecto, ha sido diseñado para ser interpuesto cuando “*falla la garantía de la protección de los derechos, para corregir los errores que se pueden cometer en el interior del sistema de protección de los derechos diseñado por el constituyente*”¹⁹.

29. Se trata de un recurso que, al tiempo de satisfacer determinadas necesidades del sistema de justicia –sobre todo las surgidas con la nueva estructura judicial e institucional prohibida por la Constitución de 2010, particularmente por la entrada a juego del Tribunal Constitucional y su rol como órgano de cierre del sistema de justicia–, garantiza su integridad y funcionalidad. Tal es la razón por la que, al tiempo de abrir esta posibilidad recursiva, la misma, conforme su naturaleza excepcional, queda sujeta a unas condiciones particularmente exigentes y rigurosas, excepcionales en el universo normativo de dicha ley.

17 JORGE PRATS (Eduardo), ob. cit., p. 125. El subrayado es nuestro.

18 PÉREZ ROYO (Javier), *Curso de Derecho Constitucional*, en JORGE PRATS (Eduardo), ob. cit., pp. 126-127. El subrayado es nuestro.

19 PÉREZ ROYO (Javier), *Curso de Derecho Constitucional*, en JORGE PRATS (Eduardo), ob. cit., p. 126.

E. Sobre el sentido del artículo 53 y la naturaleza de su contenido

30. Así, el artículo 53 establece, aparte de los requisitos de admisibilidad enunciados previamente, las causales por las que el recurso de revisión de decisión jurisdiccional puede ser admitido. Estas son independientes entre sí; constituyen llaves que abren por separado la posibilidad de que una decisión sea revisada. Son tres:

31. La primera (53.1) es: “*Cuando la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza*”.

32. La segunda (53.2) es: “*Cuando la decisión viole un precedente del Tribunal Constitucional*”.

33. En virtud de que al Tribunal todavía no se le han presentado recursos de revisión de decisión jurisdiccional en esos dos escenarios y de que la especie se refiere a la causal establecida en el artículo 53.3, focalizaremos nuestra atención en esta última, que es: “*Cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental*”. Aquí, el requisito es que se haya producido la violación a un derecho fundamental. Así, antes de analizar si se cumplen con los supuestos a los que este numeral subordina la admisibilidad del recurso, es preciso verificar si, en efecto, se produjo una violación a un derecho fundamental.

34. Si se verifica que no se ha producido, no es necesario continuar analizando los requisitos siguientes y el Tribunal debe inadmitir el recurso. Como explicamos antes, no se trata de verificar que el recurrente *haya alegado la vulneración* de un derecho fundamental, sino de comprobar que, en efecto, se produjo la vulneración a un derecho fundamental. Tales son los términos del artículo 53, especialmente del 53.3; tal es, pues, el sentido que debe observar el Tribunal. Si el Tribunal se

limitara a verificar que el recurrente haya alegado la violación de un derecho fundamental, el recurso sería admisible con mucha frecuencia, porque ésta es la alegación que usualmente formulan los recurrentes para acceder al recurso. Tal situación contradiría gravemente el propósito y la naturaleza del recurso y convertiría a este recurso en uno ordinario.

35. Es discutible, ciertamente, que en fase de admisión se proceda a comprobar la vulneración del derecho. En este sentido, pensamos que, en todo caso, y especialmente cuando se requiera el estudio y la ponderación de multiplicidad de pruebas y documentos, el Tribunal tiene, siempre conforme los términos del artículo 53 respecto de la admisibilidad del recurso, la obligación de, por lo menos, verificar la existencia de alguna evidencia que apunte a que hubo una vulneración de un derecho fundamental o que dicha vulneración sea discutible. Lo que en ningún caso puede hacer el Tribunal es admitir un recurso por el simple hecho de que el recurrente “alega” que se le vulneró un derecho, porque, como indicamos previamente, esto haría que el recurso fuera admisible mucho más veces de lo que en realidad es necesario en la justicia constitucional, retrasando procesos en los que es necesario que el Tribunal se pronuncie para garantizar la supremacía de la Constitución y la protección de los derechos fundamentales vulnerados.

36. Si, por el contrario, el Tribunal comprueba que se produjo la violación a un derecho fundamental, tendrá, entonces, que proceder a verificar que “***concurran y se cumplan todos y cada uno***” –son los términos del 53.3– de los requisitos exigidos para esta causal; a saber:

36.1. “*a) Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la*

violación haya tomado conocimiento de la misma". En este sentido, el Tribunal tiene la obligación de verificar si el recurrente alegó la violación que hoy pretende subsanar en el momento en que tuvo conocimiento de la misma. Por tanto, tal y como indica la doctrina, no basta con que haya existido un proceso previo a la interposición del recurso, del que hayan conocido los tribunales ordinarios, sino que *"a estos se les ha tenido que dar la oportunidad efectiva de reparar la lesión de derechos denunciada, puesto que son los 'garantes naturales' de los derechos fundamentales"*²⁰. Si se comprueba que no se invocó, por mucho que se haya violado el derecho en cuestión, no se cumplirá este requisito y el Tribunal deberá inadmitir el recurso. Si, por el contrario, se verifica el cumplimiento de este requisito, el Tribunal deberá, entonces, pasar a comprobar el requisito siguiente.

36.2. *"b) Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada"*. El Tribunal Constitucional español ha establecido que esta exigencia tiene por objeto permitir que los órganos jurisdiccionales puedan examinar y, en su caso, corregir la lesión del derecho fundamental. Y, en este sentido, ha precisado que no se trata de agotar *"todos los recursos imaginables en un examen de todo el ordenamiento procesal, sino aquellos que pueden conducir a remediar la lesión (...)"*²¹.

36.2.1. Si se verifica que el recurrente no agotó los recursos disponibles, no se cumple este requisito, el recurso debe ser inadmitido y, como en el caso anterior, no es necesario continuar el análisis de los demás requisitos. Si, por el contrario, el Tribunal

20 PÉREZ TREMPES, Pablo. *Los procesos constitucionales. La experiencia española*. PALESTRA: Perú, 2006, p.125.

21 Tribunal Constitucional de España. STC del 2 de diciembre de 1982.

comprueba el cumplimiento de este requisito, debe continuar, entonces, con la verificación del siguiente. Como se aprecia, y ya habíamos adelantado, el agotamiento de los recursos disponibles no es un requisito general para todos los recursos de revisión que se interpongan por ante el Tribunal Constitucional, sino que es un requisito de admisibilidad para los recursos que se introducen por la causal tercera, establecida en el artículo 53.3, es decir, que “se haya producido la violación de un derecho fundamental”.

36.2.2. En relación con este artículo 53.3.b), es preciso verificar dos situaciones: (i) si los recursos que existen dentro del sistema legal han sido agotados por el recurrente; y (ii) si, aun agotados dichos recursos, la violación no ha sido subsanada.

36.2.3. En este sentido, el requerimiento no se refiere a que la sentencia provenga como resultado del último recurso posible dentro del ordenamiento jurídico, sino que el recurrente haya agotado los recursos disponibles y que, habiéndolos agotados, la violación persista. Por tanto, si, por ejemplo, la violación se produce por una actuación del tribunal de apelación, para que el recurso de revisión contra esa decisión sea admisible, el recurrente debe haber agotado previamente los demás recursos disponibles, en ese caso, el recurso de casación y que, además, la decisión de este último no haya subsanado la violación al derecho fundamental.

37. El tercer requisito que establece el artículo 53.3 es:

Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar.

38. Lo anterior significa “*que o bien en la sentencia recurrida en revisión se violó el derecho fundamental o bien en dicha*

sentencia no se corrigió la vulneración del derecho efectuada en otras instancias”²². En otras palabras, este requisito se refiere a que el órgano que dictó la decisión recurrida sea el responsable de que se haya producido la violación, bien sea porque no la subsanó cuando se le presentó, o porque haya producido la vulneración directamente. Si el Tribunal comprueba que la violación no es imputable en los términos de la ley, el requisito no se cumple, el recurso debe ser inadmitido y, como en los casos anteriores, no es necesario continuar con la comprobación del requisito siguiente. Si, por el contrario, se verifica el cumplimiento de este requisito, esto, sin embargo, todavía no será suficiente para admitir el recurso y debe determinar, entonces, lo que ordena el párrafo del artículo 53.

39. El párrafo dice:

La revisión por la causa prevista en el numeral 3) de este artículo sólo será admisible por el Tribunal Constitucional cuando este considere que, en razón de su especial trascendencia o relevancia constitucional, el contenido del recurso de revisión justifique un examen y una decisión sobre el asunto planteado. El tribunal siempre deberá motivar sus decisiones.

40. Este requisito “*confiere una gran discrecionalidad al Tribunal Constitucional a la hora de admitir la revisión*”²³, si bien ella no puede asimilarse a la arbitrariedad.²⁴

22 JORGE PRATS, EDUARDO. Ob. cit., p. 128.

23 *Ibid.*, p. 129.

24 La ocasión es precisa para dejar constancia de que sobre la *especial trascendencia o relevancia constitucional*, tanto sobre su sustrato como herramienta diseñada para seleccionar los recursos de revisión constitucional –de amparo y de decisiones jurisdiccionales– como en lo concerniente al tratamiento dado por la mayoría del Tribunal Constitucional a este instituto procesal, también tengo una posición particular reflejada en el voto salvado de la sentencia TC/0079/13, del 7 de mayo

41. En este sentido, la expresión “*sólo será admisible*”, lejos de establecer que tal es el único requisito de admisibilidad contenido en el artículo 53, confirma, por el contrario, que los requisitos que el mismo contiene se refieren a la admisión del recurso. El sentido de la expresión es que, aun satisfechos todos los anteriores requisitos de admisibilidad, el recurso “*sólo será admisible*” si se reúne, también, este último, el de la especial trascendencia o relevancia constitucional. O bien, que los anteriores requisitos de admisibilidad no son suficientes sin este último.

42. En efecto, no nos parece razonable pensar que la admisibilidad del recurso, a la que la Ley consagra un artículo completo –el 53–, y una actuación particular –prevista en el 54, como veremos más adelante–, esté referida únicamente, como han planteado algunos, a lo que establece el párrafo del artículo 53. Recordemos, en este sentido, que esta exigencia es la misma que la Ley hace en el artículo 100 para el recurso de revisión constitucional de amparo, en cuyo caso, sin embargo, no consagra un procedimiento particular para su admisibilidad, como sí hace respecto de este recurso, para el cual exige la comprobación de todos los requisitos establecidos en el 53.3, incluida, por supuesto, la especial trascendencia o relevancia constitucional.

43. El significado del párrafo del artículo 53 no pudo ser mejor explicado por el académico y ex Magistrado del Tribunal Constitucional español, Aragón Reyes:

de 2013, ulteriormente reiterado en las sentencias: TC/0086/13, TC/0182/13, TC/0276/13, TC/0034/14, TC/0095/14, TC/0174/15, TC/0179/15 y TC/0135/16; sin embargo, dicha posición no se esboza en esta obra por cuestiones deontológicas, ya que en estos –los votos salvados y disidentes relativos al uso de la *especial trascendencia o relevancia constitucional*– se tratan aspectos estrechamente ligados a la temática de mi proyecto de tesis doctoral.

La vulneración de derechos ya no será suficiente, por sí sola, para otorgar (y antes, admitir) el amparo, sino sólo y exclusivamente si el caso posee esa 'especial trascendencia constitucional', cuya justificación 'expresa' (así debe interpretarse) es carga que, en la demanda, ha de soportar el recurrente (nuevo art. 49.1 LOTC), que habrá de entender, a partir de ahora, que no le bastará con justificar que la vulneración de derechos se ha producido, sino que su amparo sólo será admitido si justifica suficientemente en la demanda la especial trascendencia constitucional del asunto y así es apreciada por el Tribunal Constitucional²⁵.

44. De manera que si, finalmente, el Tribunal aprecia que se ha producido la violación a un derecho fundamental y que se cumplen cada uno de los requisitos del artículo 53.3, incluido su párrafo, procederá, entonces –y sólo entonces, vale subrayar–, a admitir el recurso y, consecuentemente, a pronunciarse sobre el fondo, en cuyo caso deberá acogerlo o rechazarlo. Si el recurso es acogido, el Tribunal revocará la sentencia recurrida; identificará los derechos vulnerados, su violación y establecerá su criterio al respecto; y, conforme los artículos 54.9 y 54.10 de la Ley n.º 137-11, remitirá el asunto al tribunal que dictó la sentencia anulada para que conozca “*nuevamente del caso, con estricto apego al criterio establecido por el Tribunal Constitucional en relación del derecho fundamental violado*”. Si el recurso es rechazado, el Tribunal confirmará la sentencia recurrida.

45. En fin, que, en el orden previsto por el texto legal, siguiendo la lógica de su estructura, el Tribunal determina, primero, a cuál de los tres escenarios lo conduce el contenido del

25 ARAGÓN REYES, Manuel. *La reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional*. Revista Española de Derecho Constitucional, número 85, enero-abril 2009, p. 35. En la más reciente modificación a esta ley, en 2007, se estableció la obligación, a cargo del recurrente, de justificar expresamente la *especial trascendencia constitucional* del asunto planteado. Los subrayados y las negritas son nuestros.

recurso. Colocado en el tercer escenario (53.3), procede entonces a verificar los requisitos cuyo cumplimiento se exige para entrar a este y, una vez en él, tomar las decisiones que correspondan.

46. No nos parece correcto operar en otro sentido. Determinar, por ejemplo, que se cumple lo dispuesto en el párrafo, respecto de la especial trascendencia y relevancia constitucional, sin antes haber establecido que se cumple “*la causa prevista en el numeral 3)*” –que “*se haya producido una violación de un derecho fundamental*” – a la que está referido y subordinado dicho párrafo.

47. Tampoco nos parece correcto verificar que se cumplen los literales a), b) y c) del numeral 3) sin que antes se compruebe el cumplimiento de lo que establece dicho numeral, es decir, que “se haya producido la violación de un derecho fundamental”.

Operar de esa manera no solo contradice la lógica interna del texto legal, sino que, además, por lo inútil, carece de sentido. En efecto, ¿qué sentido tiene comprobar la invocación previa, el agotamiento de los recursos disponibles y la imputabilidad al órgano si no comprueba antes que es cierto el objeto de la invocación, de los recursos y de la imputabilidad, es decir, que es veraz la violación reclamada?

48. Aparte el sentido que ha dado al artículo 53 –del que discrepamos en estas líneas–, la mayoría ha hecho dos reparos fundamentales a nuestra posición: uno, que los referidos requisitos no son de admisibilidad; y otro, que el Tribunal no puede verificar que se haya producido la violación de un derecho fundamentales –conforme lo establece el 53.3–, por lo que es necesario subvertir la lógica del texto y verificar, entonces, sus requisitos [53.3.a), 53.3.b), 53.3.c) y párrafo] antes que la causal a la que estos se subordinan. Ambos los veremos a continuación.

II. SOBRE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE REVISIÓN DE DECISIÓN JURISDICCIONAL

49. Como hemos explicado, el artículo 53 consagra “*los presupuestos de admisibilidad*”²⁶ del recurso.

50. La admisibilidad de un recurso o de una acción está directamente relacionada con el cumplimiento de los requisitos que ha establecido el legislador para interponerlos.

51. Conforme ha establecido el Tribunal Constitucional de Venezuela, la “*admisibilidad de la pretensión*”, se encuentra referida al cumplimiento de los requisitos legales (generalmente de orden público) que permitan su tramitación. Por interpretación en contrario, *la inadmisibilidad de la pretensión* se produce por la insatisfacción de esas exigencias que impiden la continuación del proceso, cuya implicación directa en el orden procesal lo estatuye como de orden público, lo cual impide que se declare la inadmisibilidad de la acción bajo un supuesto ajeno al establecido expresamente en la ley y esta declaratoria de inadmisibilidad no difiere (como en el caso de la admisibilidad), el análisis del fondo de lo pretendido, sino que lo impide.²⁷

52. En todo caso, la admisibilidad es asunto fundamental. Más, en la jurisdicción de un Tribunal Constitucional, usualmente el órgano de cierre del sistema de justicia. Poco importa, en efecto, que los resultados concretos para quien interpone el recurso sean prácticamente los mismos si el Tribunal lo inadmite, que si lo admite y lo rechaza. Es mucho más lo que está en juego: es el mandato de la ley, lo que en ningún caso es

26 JORGE PRATS, Eduardo. ob. cit., p. 122.

27 Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Constitucional. Sentencia del expediente 03-1886.

algo menor; es la funcionalidad del recurso mismo, el objeto para el que fue diseñado, el rol que tiene asignado; es la integridad de la jurisdicción en la que está previsto que opere dicho recurso; y es, con todo, la lógica de funcionamiento de todo el sistema.

53. Aunque con frecuencia no se reconozca, los usuarios del sistema de justicia –nos referimos específicamente a los abogados–, tienen la responsabilidad de contribuir, con sus actuaciones, a su mejor funcionamiento. Es claro, sin embargo, que en ningún caso pararán mientes para crear situaciones donde en realidad no las hay y acceder a cualquier jurisdicción a promover ante ellas cualquier tipo de recursos en defensa de sus particulares intereses.

54. Ante esta realidad –universal, no sólo dominicana–, los tribunales tienen la responsabilidad de evitar que tales actuaciones, ejercidas con absoluta libertad, puedan distorsionar el sistema o afectar su funcionamiento. La del Tribunal Constitucional es aún mayor.

55. Sobre la admisibilidad de este tipo de recursos, el Tribunal Constitucional de Perú ha explicado que

*el proceso de amparo en general y el amparo contra resoluciones judiciales en particular no pueden constituirse en mecanismos de articulación procesal de las partes, mediante los cuales se pretenda extender el debate de las cuestiones sustantivas y procesales ocurridas en un proceso anterior, sea este de la naturaleza que fuere y que haya sido resuelto por los órganos jurisdiccionales ordinarios, pues no constituye un medio impugnatorio que continúe revisando una decisión que sea de exclusiva competencia de la jurisdicción ordinaria, facultad que constituye la materialización de la independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional que la Constitución Política reconoce a este Poder del Estado; a menos que pueda constatarse un proceder manifiestamente irrazonable, que no es el caso. **Que el amparo contra resoluciones judiciales requiere como presupuestos procesales indispensables la constatación***

*de un agravio manifiesto a los derechos fundamentales de las personas que comprometa seriamente su contenido constitucionalmente protegido (RTC n.º 02363-2009PA/TC); presupuesto básico sin el cual la demanda resulta improcedente*²⁸.

56. En la raíz de todo esto se encuentra, también, la naturaleza del propio Tribunal Constitucional. Como ha señalado la doctrina, el Tribunal Constitucional no es una “*súper casación*” de las resoluciones de los tribunales ordinarios, porque no es misión suya revisar la concepción jurídica causal de los fallos de los tribunales o examinar si se adecuan al derecho ordinario objetivo, formal o material; si bien corresponde al Tribunal Constitucional obligar a todos los poderes públicos a la más estricta observancia de los preceptos constitucionales y, en tal virtud, revisar la aplicación o interpretación que los tribunales ordinarios han realizado de tales normas fundamentales.²⁹

57. En efecto,

*el Tribunal Constitucional no puede convertirse en juez supremo de cualquier asunto, tanto por razones prácticas como institucionales. (...) El Tribunal Constitucional, aunque resulte difícil delimitar su ámbito material de actuación allí donde existe un recurso como el recurso de amparo, debe limitar su campo de actuación evitando la tentación de convertirse en un tribunal de justicia más, que revisa las decisiones de los demás órganos, centrándose sólo en aquellas cuestiones que posean mayor relevancia e interés constitucional y evitando innecesarias tensiones institucionales.*³⁰

28 Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia relativa al expediente RTC n.º 03333-2011-PA/TC, del 15 de septiembre de 2011, [en línea], <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/03333-2011-AA%20Resolucion.html>. Las negritas y el subrayado son nuestros.

29 Cfr. MARTÍNEZ PARDO (Vicente José), *El recurso de amparo constitucional: consideraciones generales*, Revista Internauta de Práctica Jurídica, España, núm. 8, 2001.

30 PÉREZ TREMPES (Pablo), ob. cit., pp. 155-156.

57. En todo esto va, además, la “seguridad jurídica” que supone la “autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada” de una decisión para las partes envueltas en un proceso, de modo que, terminado un caso conforme las posibilidades que provee la legislación, este no pueda ser revisado sino en casos muy excepcionales.

58. En este sentido, el recurso de revisión de decisión jurisdiccional modula el principio de la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, en la medida en que permite al Tribunal Constitucional modificar una decisión que tenga este atributo, a los fines de cumplir con su función de salvaguardar los derechos fundamentales que sean violados en el marco de un proceso jurisdiccional ordinario. Pero, eso sólo puede ocurrir, como hemos visto, en los muy específicos y excepcionales casos señalados. Esta es, en efecto, una posibilidad que no puede estar –y no está– abierta para todos los casos, sino sólo para aquellos que, superados los rigurosos filtros que la ley impone, puedan acceder a este recurso, ser admitidos por el Tribunal Constitucional y, consecuentemente, ser conocidos y decididos por este.

59. Es lo que ocurre con el recurso de revisión de decisión jurisdiccional, cuyas condiciones de admisibilidad son establecidas por el artículo 53 y, por cierto, confirmadas por el artículo 54 de la misma ley.

A. Sobre el artículo 54 de la Ley n.º 137-11

60. El artículo 54 establece el procedimiento que rige el recurso de revisión de decisión jurisdiccional, que incluye aspectos de admisibilidad que el Tribunal tiene que evaluar y respecto de ellos decidir.

61. El texto establece, incluso, una fase primera para la admisión y una posterior para la decisión del recurso, conforme los términos del artículo 54.5, que reza: “*El Tribunal Constitucional tendrá un plazo no mayor de treinta días, a partir de la fecha de la recepción del expediente, para decidir sobre la admisibilidad del recurso. En caso de que decida admitirlo deberá motivar su decisión.*”³¹ También, del artículo 54.6, que establece que la admisibilidad será decidida “*en Cámara de Consejo, sin necesidad de celebrar audiencia*”. Y el artículo 54.7, que dice: “*La sentencia de revisión será dictada por el Tribunal Constitucional en un plazo no mayor de noventa días contados a partir de la fecha de la decisión sobre la admisibilidad del recurso.*”³²

62. En relación con la segunda fase, conviene retener lo que establecen: el artículo 54.8, que expresa: “*La decisión del Tribunal Constitucional que acogiere el recurso, anulará la sentencia objeto del mismo y devolverá el expediente a la secretaría del tribunal que la dictó.*”³³ Y el artículo 54.10, que dice: “*El tribunal de envío conocerá nuevamente del caso, con estricto apego al criterio establecido por el Tribunal Constitucional en relación del derecho fundamental violado o a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma cuestionada por la vía difusa.*”³⁴

63. Sin embargo, el Tribunal decidió tomar ambas en una sola sentencia, en cuya estructura atiende y resuelve, primero, la admisibilidad del recurso y, luego, el fondo del mismo. Tal fue el contenido de su decisión en la sentencia TC/0038/12 del trece de septiembre de dos mil doce. En esta, el Tribunal reconoció que

31 LOTCPC, ob. cit., p. 29. El subrayado es nuestro.

32 *Ídem*. El subrayado es nuestro.

33 *Ídem*.

34 *Ídem*. Los subrayados son nuestros.

*“debe emitir dos decisiones, una para decidir sobre la admisibilidad o no del recurso, y la otra, en el caso de que sea admisible, para decidir sobre el fondo de la revisión constitucional de la sentencia”*³⁵; y, en aplicación de los principios de celeridad, de economía procesal y de efectividad, resolvió decidir *“la admisibilidad y el fondo del recurso mediante una sola decisión”*³⁶.

64. Precisamente, el hecho de que el legislador haya contemplado la necesidad de dos sentencias, una de admisibilidad y otra de fondo, evidencia la importancia de la fase de admisibilidad y, consecuentemente, la necesidad de que el Tribunal pondere y analice a fondo los requisitos o filtros creados por el legislador para admitir dicho recurso.

65. Así, conviene destacar que la salida del recurso – una decisión *“en relación del derecho fundamental violado”* (54.10) – es coherente con la entrada al mismo –que *“se haya producido una violación de un derecho fundamental”* (53.3) –. Verificada esta última para la admisión del recurso, como planteamos, su decisión conduce a la única solución posible, la fijación del criterio del Tribunal con respecto a la vulneración previamente identificada, en la que deberá establecer los lineamientos a ser seguidos por el tribunal del cual emanó la decisión inicialmente, para emitir su nueva decisión, conforme los artículos 54.9 y 54.10, así como todos los demás tribunales del país, para la interpretación, aplicación y protección del derecho en cuestión.

35 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0038/12 del 13 de septiembre de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc003812>

36 *Ídem.*

B. Sobre el tratamiento dado por el Tribunal Constitucional dominicano al artículo 53

66. Conviene, por supuesto, revisar el tratamiento que ha dado el Tribunal Constitucional dominicano a este recurso.

67. Se puede apreciar que la posición que sustentamos en este voto no es nueva para el Tribunal, por cuanto este la había tomado, no en una sino en varias ocasiones. En efecto:

69.1. En su sentencia TC/0057/12 declaró inadmisibile el recurso, fundado en que no se cumplía con el requisito c) del 53.3, toda vez que

la aplicación, en la especie, de la norma precedentemente descrita ha sido apegada a lo dispuesto por el legislador y, en consecuencia, no es imputable a la Suprema Corte de Justicia la comisión de una acción o una omisión cuya consecuencia haya sido la violación de un derecho fundamental.³⁷

69.2. Asimismo, en su sentencia TC/0064/12 declaró inadmisibile el recurso, en virtud de que “***el pedimento no es un fundamento que tenga la trascendencia y la relevancia constitucional suficientes, al no constituir violación a algún derecho tutelado por este tribunal***”³⁸. Es decir, no hay violación a derecho fundamental ni, consecuentemente, relevancia o trascendencia constitucional, por lo que se inadmite el recurso.

37 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0057/12, del 2 de noviembre de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc005712>. Las negritas y subrayados son nuestros.

38 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0064/12, del 29 de noviembre de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc006412>. Las negritas y subrayados son nuestros.

69.3. De igual manera, en su sentencia TC/0065/12, declaró inadmisibile el recurso debido a que *“en la especie ha quedado comprobado la no vulneración del derecho de propiedad alegado por las recurrentes, y al no existir la conculcación al derecho fundamental invocado, el presente recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales deviene en inadmisibile”*.³⁹

69.4. También, el Tribunal en su sentencia TC/0001/13 declaró inadmisibile el recurso porque dicho caso no tenía *“especial trascendencia o relevancia constitucional, en razón de que el tribunal que dictó la sentencia recurrida se limitó a declarar la perención de un recurso de casación (...)”*, y por tanto *“no se suscitó ninguna discusión relacionada a la protección de los derechos fundamentales”*⁴⁰. Y

69.5. Igualmente, en su sentencia TC/0069/13, declaró inadmisibile el recurso, fundado en que en ese caso *“no existe la posibilidad de vulnerar derechos fundamentales, y por tanto el recurso (...) no cumple con los supuestos de las decisiones jurisdiccionales a las que se contrae el artículo 53”*⁴¹.

69.6. Más recientemente, en su sentencia TC/0121/13 estableció que

al no constituir la omisión de estatuir un error puramente material, no se verifica violación alguna a los derechos fundamentales de los recurrentes (...). En consecuencia, la interposición por parte de los

39 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0065/12, del 29 de noviembre de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc006512>. El subrayado es nuestro.

40 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0001/13, del 10 de enero de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc000113>. El subrayado es nuestro.

41 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0069/13, del 26 de abril de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc006913>. El subrayado es nuestro.

*recurrentes de la revisión constitucional en la especie no cumple con la normativa prevista en el citado artículo 53.3 de la Ley n.º 137-11, por lo que procede inadmitir el recurso que nos ocupa*⁴².

70. Hay que decir, sin embargo, que, junto a lo anterior, el Tribunal ha dado un tratamiento diferente a la admisibilidad del recurso en muchos otros casos, por lo hay que reconocer que, si a precedentes vamos, el Tribunal los tiene en ambos sentidos.

71. Conviene retener, en todo caso, que muchos de los recursos que el Tribunal ha admitido, han sido rechazados por no cumplir con lo que el 53.3 establece, es decir, que “*se haya producido la violación de un derecho fundamental*”.

III. EL QUID DE LA PROHIBICIÓN DE REVISAR LOS HECHOS EN LOS RECURSOS DE REVISIÓN DE DECISIÓN JURISDICCIONAL

72. Como avanzamos, una de las razones que ha guiado a la mayoría en esta decisión se desprende de la prohibición de revisar los hechos, consagrada en el artículo 53.3.c). Nos parece, sin embargo, que ésta no es bien entendida.

73. Se ha dicho, en efecto, que el Tribunal no puede verificar la violación de un derecho fundamental, como exige el 53.3, porque no puede revisar los hechos, como consagra el 53.3.c).

74. Resulta interesante, por cierto, notar que este planteamiento no cuestiona la pertinencia de comprobar, a la entrada del recurso, que “*se haya producido una violación de*

42 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0121/13, del 4 de julio de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc012113>. Los subrayados son nuestros.

un derecho fundamental”, sino que se resigna ante la supuesta imposibilidad de hacerlo.

75. Resulta igualmente interesante –y hasta curioso– apreciar que, sin que se aporte alguna explicación razonable, tal imposibilidad no se considere para verificar la invocación previa de la vulneración reclamada, ni para comprobar el agotamiento previo de todos los recursos disponibles sin que la violación haya sido subsanada, ni para establecer la imputabilidad inmediata y directa al órgano jurisdiccional del que proviene la decisión recurrida.

76. En relación con esto último, sin embargo, precisamos que, por ejemplo, la comprobación de que el derecho de defensa, cuya vulneración usualmente sirve de base a este recurso, no se ha producido en vista de que la recurrente participó en el proceso y defendió sus intereses, en nada se diferencia de la comprobación de que el derecho vulnerado se invocó previamente en el proceso ni de la comprobación de los otros dos requisitos del 53.3. Cada una de estas actuaciones se relaciona de la misma forma con los hechos. Ninguna de aquellas implica la revisión de estos. Y lo mismo, pues, debería considerarse a la hora de comprobar que “*se haya producido una violación de un derecho fundamental*”.

77. En todo caso, como ya avanzamos y demostraremos en estas líneas, esa imposibilidad no es tal, es una imposibilidad mal entendida.

78. Por supuesto que el Tribunal no puede revisar los hechos contenidos en el recurso. Pero no es eso lo que está en juego aquí. Lo que está en juego, como en otros aspectos de este artículo 53, es lo que se aprehende de esa norma, en este caso lo que se entiende por revisar los hechos.

79. La imposibilidad de revisar los hechos es coherente con la naturaleza del recurso. Se trata de un recurso excepcional y, en tal virtud, no es “*un recurso universal de casación*”⁴³ ni, como ha dicho el Tribunal Constitucional español, “*una tercera instancia*”⁴⁴ ni “*una instancia judicial revisora*”⁴⁵. Este recurso, en efecto, “*no ha sido instituido para asegurar la adecuación de las resoluciones judiciales a la realidad de los hechos o a la idea que acerca de estos tengan las partes*”⁴⁶. Hacerlo sería anacrónico pues conllevaría que “*los ámbitos constitucionalmente reservados al Poder Judicial, de una parte, y al TC, de la otra, quedarían difuminados*”⁴⁷.

80. En este sentido, el Tribunal Constitucional español ha rechazado la “*constante pretensión*”⁴⁸ de que mediante este recurso se revisen íntegramente los procesos “*penetrando en el examen, resultado y valoración de las pruebas practicadas y justeza o error del derecho aplicado y de las conclusiones alcanzadas en las sentencias allí dictadas, erigiendo esta vía del amparo constitucional en una auténtica súper instancia, si no en una nueva casación o revisión.*”⁴⁹

43 FERNÁNDEZ FARRERES (Germán). *El Recurso de Amparo según la Jurisprudencia Constitucional*; Marcial Pons: Madrid, 1994, p. 35.

44 Tribunal Constitucional de España; en: *Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. Concordancias y jurisprudencia*. Ob. cit., p. 221.

45 *Ídem*.

46 Tribunal Constitucional de España; en: *Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. Concordancias y jurisprudencia*. Ob. cit., p. 231. El subrayado es nuestro.

47 FERNÁNDEZ FARRERES (Germán), ob. cit., p. 310.

48 Tribunal Constitucional de España, sentencia STC 105/83, del 23) de noviembre de 1983, en PORTERO MOLINA, José Antonio. *Constitución y jurisprudencia constitucional*, séptima edición corregida y aumentada con jurisprudencia, Tirant Lo Blanch: Valencia, 2012, p. 477. El subrayado es nuestro.

49 *Ídem*. El subrayado es nuestro.

81. Así, ha reiterado la alta corte española que, en realidad, *en esta clase de recursos la función del T.C. se limitará a concretar si se han violado o no los derechos o libertades del demandante, preservándolos o restableciéndolos, más absteniéndose de cualquier otra consideración sobre la actuación de los órganos jurisdiccionales (...), porque (...) en el amparo constitucional no pueden hacerse valer otras pretensiones que las dirigidas a restablecer o preservar los derechos o libertades por razón de las cuales se formuló el recurso.*⁵⁰

82. Ha reiterado, asimismo:

*La justicia constitucional de amparo no es, en modo alguno, una instancia de revisión y por ello no es la actuación global de un determinado órgano judicial en un determinado proceso objetivada en una Sentencia también determinada lo que constituye el objeto del proceso de amparo constitucional, sino tan solo aquellas violaciones de derechos y libertades que tengan 'su origen inmediato y directo en un acto u omisión de un órgano jurisdiccional' (art. 44.1 de la LOTC). Es más: tales posibles violaciones han de ser enjuiciadas 'con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que aquellas se produjeron acerca de los que, en ningún caso, entrará a conocer el Tribunal Constitucional'*⁵¹.

83. Como se aprecia, el sentido de la expresión “*con independencia de los hechos*” es que, separadamente de los hechos que explican el proceso, el Tribunal se limitará a verificar que se ha producido la violación de un derecho fundamental y que ella es imputable al órgano judicial del que proviene la sentencia recurrida, sea porque la generó o sea porque no la subsanó. Así, “*con independencia de los hechos*”, de ninguna

50 *Ídem*. El subrayado es nuestro.

51 Tribunal Constitucional de España, ATC 110/81, en FERNÁNDEZ FARRERES, Germán. ob. cit., p. 312. Precisa este autor: “*El ATC 110/81, f.j.1, entre los primeros pronunciamientos sobre esta cuestión (con posterioridad, entre otros muchos, AATC 119/83, 359/83, 595/83, 20/84, 178/85, etc.)*”.

manera significa que el Tribunal ha de operar de espalda a los hechos, sino que, de frente a ellos, focaliza su actuación en lo relativo a la vulneración de derechos fundamentales que se le presenta en el recurso.

84. El quid de la prohibición de revisar los hechos está en que el Tribunal, en el marco del recurso, tiene que asumir –y asume– como veraces y válidos “*los hechos inequívocamente declarados*”⁵² en las sentencias recurridas mediante el recurso. El Tribunal tiene que partir –y parte– de unos hechos que le son dados y que no puede revisar, no puede modificar.

85. En este sentido, el órgano de cierre de la justicia española ha subrayado que no es atribución suya la de “*revisar los hechos declarados probados y el derecho aplicado en la resolución judicial impugnada*”⁵³, sino que, por el contrario, está obligado a “*partir de los hechos que dieron lugar al proceso declarados probados por las Sentencias impugnadas (...)*”⁵⁴.

86. Como ha dicho Pérez Tremps,

*el recurso de amparo es un recurso donde no se debate sobre elementos fácticos sino sólo sobre cuestiones jurídicas, por más que estas se proyecten siempre sobre hechos. Por tanto, casi en la totalidad de las ocasiones, todo el sustrato fáctico del recurso de amparo viene predeterminado en la vía judicial previa, sin que pueda revisarse en amparo (...), de forma que, constanding en las actuaciones, no procederá realizar prueba alguna*⁵⁵.

52 FERNÁNDEZ FARRERES (Germán), ob. cit., p. 184.

53 FERNÁNDEZ FARRERES (Germán), ob. cit., p. 183. El subrayado es nuestro.

54 Tribunal Constitucional de España, Sentencia STC 2/82, en FERNÁNDEZ FARRERES, Germán. ob. cit., p. 159.

55 PÉREZ TREMPES (Pablo), ob. cit., p. 285.

87. Y en otra parte, aún más claramente, ha dicho el destacado jurista español:

*en los recursos de amparo contra actos y decisiones judiciales (...), el Tribunal Constitucional ejerce un control de tipo casacional puesto que no hay identidad de objeto entre el proceso judicial y el recurso de amparo, sino sólo una revisión de aquel en lo que atañe al respecto a los derechos fundamentales*⁵⁶.

88. Sin embargo, la prohibición de revisar los hechos no puede implicar –y no implica– vendar los ojos del Tribunal a la hora de resolver el recurso. Tal no es, ni puede ser, el sentido de la norma. Si así fuera, el Tribunal tendría, entonces, que renunciar a las comprobaciones que manda el artículo 53.3, y resignar, por tanto, el cumplimiento de este requisito. El Tribunal quedaría en la anacrónica situación de no poder cumplir lo que la ley le exige y no poder ejercer “*el control constitucional de las resoluciones impugnadas en sede de garantía de los derechos fundamentales*”⁵⁷.

89. En relación con esto, es ineludible retener que, como también ha dicho el Tribunal Constitucional español,

*la prohibición de ‘conocer’ de los hechos concierne a la acepción técnico-procesal de este vocablo que alude a la atribución de competencia. No se trata de prohibición de conocimiento en el sentido de ilustración o análisis reflexivo de los antecedentes que puede resultar positivo e incluso necesario para fundar la resolución*⁵⁸.

56 PÉREZ TREMPES (Pablo). ob. cit., p. 300.

57 Tribunal Constitucional de España, Sentencia STC 143/91, en FERNÁNDEZ FARRERES (Germán), ob. cit., p. 184.

58 Tribunal Constitucional de España, Sentencia STC 46/82, en FERNÁNDEZ FARRERES (Germán), ob. cit., p. 183. El subrayado es nuestro.

90. Precisión que ha sido reiterada en STC 62/82 y STC 47/85 y en otras decisiones y que

*resulta capital, por cuanto supone que el TC no puede revisar los hechos de los que ha conocido el órgano judicial tal como los mismos han quedado fijados definitivamente en el correspondiente proceso. Es decir, como se ha señalado en diferentes ocasiones (SSTC 54/84, 38/85, etc.), la eficacia del recurso de amparo se hace depender de la base o apoyo que supone el respeto a los hechos que se hayan declarado probados por los Tribunales ordinarios (...)*⁵⁹.

91. Al respecto, Pérez Tremps es claro nuevamente, cuando afirma que

*una cosa es que el Tribunal Constitucional deba abstenerse de volver a determinar los aspectos fácticos, ya fijados por los Tribunales ordinarios, o de revisar esa fijación, y otra es que esos aspectos fácticos no sean relevantes en el recurso de amparo para concluir si ha existido o no lesión de derechos, pudiéndose, pues, valorar desde esta estricta perspectiva jurídica. Dicho de otra manera, el que no puedan modificarse los hechos declarados probados por los jueces y tribunales es diferente de que no pueda modificarse la valoración jurídica de esos hechos, valoración que está, en la mayor parte de los casos, en la base misma de la petición de amparo*⁶⁰.

92. Como se aprecia, lo que no puede hacer el Tribunal es “revisar los hechos declarados probados por el Juez ordinario, en lo que toca a la existencia misma de tales hechos”⁶¹. O bien, lo que se prohíbe

a este Tribunal es que entre a conocer de los ‘hechos que dieron lugar al proceso’ cuando la violación del derecho fundamental, cometido por el

59 *Ibid.*

60 PÉREZ TREMPES (Pablo), ob. cit., p. 301. El subrayado es nuestro.

61 Tribunal Constitucional de España, Sentencia STC 50/91, en FERNÁNDEZ FARRERES (Germán), ob. cit., p. 186.

*órgano judicial, lo sea 'con independencia de tales hechos' o, lo que es lo mismo, lo que veda dicho precepto es el conocimiento de los hechos que sustancian una pretensión ordinaria (penal, civil o administrativa), que pudiera estar en conexión con una pretensión de amparo, nacida como consecuencia de una violación por el órgano judicial de un derecho fundamental; debiendo este Tribunal limitar, en tal caso, su examen a los hechos que fundamentan esta última pretensión constitucional*⁶².

93. En fin, que una cosa es mirar los hechos y otra, sustancialmente diferente, es revisarlos. Y es esto último lo que se prohíbe hacer al Tribunal Constitucional. En este sentido, el Tribunal Constitucional puede mirar los hechos y, desde esa mirada, realizar las comprobaciones que sean pertinentes –entre ellas, la fundamental de que se haya producido una violación de un derecho fundamental–.

94. Todo esto adquiere mayor relevancia, cuando se atiende la clara indicación de la realidad: tal como ha ocurrido en España –según ha revelado el ex Magistrado del Tribunal Constitucional español, Pérez Tremps–, también en nuestro país, las violaciones a derechos fundamentales reclamadas en el marco de estos recursos son usualmente procesales⁶³, cuya comprobación es objetiva y supone un riesgo mínimo, por no decir inexistente, de que el Tribunal violente los límites y pase a revisar los hechos.

95. Así, la imposibilidad de revisar los hechos es una norma mal entendida que ha conducido a una conclusión equivocada -la imposibilidad de verificar la violación de un derecho

62 Tribunal Constitucional de España, Sentencia STC 59/90, en FERNÁNDEZ FARRERES (Germán), ob. cit., p. 185.

63 Es eso, justamente, lo que se aprecia al analizar los recursos de revisión de decisión jurisdiccional interpuestos ante el Tribunal Constitucional dominicano: de sesenta y ocho (68) analizados al 9 de junio de 2014, en cincuenta y cinco (55) lo que se invoca es la violación de la tutela judicial efectiva y del debido proceso.

fundamental a la entrada del recurso- y, consecuentemente, a desvirtuar sus requisitos de admisibilidad.

IV. SOBRE EL CASO CONCRETO

96. En la especie, la recurrente, Ilsa Reyes Sierra, argumenta que la Corte de Apelación de San Cristóbal y la Suprema Corte de Justicia violaron su derecho de defensa al aplicar inadecuadamente el artículo 456 del Código de Procedimiento Civil, argumento que planteó, sin éxito, en ambas jurisdicciones.

97. En cuanto a la sentencia de apelación, este Tribunal sostuvo que la misma es inadmisibles porque no se agotaron los recursos disponibles, e indica que “la sentencia recurrida fue dictada por la Corte de Apelación de San Cristóbal, en atribuciones civiles y en materia de inquilinato, en la cual no está prohibido el recurso de casación, recurso este que fue incoado por la señora Ilsa Reyes Sierra (actual recurrente en revisión constitucional), con la finalidad de que se subsanaran las alegadas violaciones. En tal sentido, el recurso objeto de análisis carece de interés y debe ser declarado inadmisibles”.

98. Por todo lo expuesto previamente en este voto, disintimos de este razonamiento y afirmamos que la inadmisibles de esta decisión no debe fundarse en tal razón, sino en el hecho de que no se ha producido la violación a un derecho fundamental. Y aunque este es el centro de nuestra disidencia, nos parece necesario, sin embargo, que, al respecto, hagamos algunas otras consideraciones y precisiones.

99. Recordemos, en este sentido, que la Corte de Apelación de San Cristóbal dictó la Sentencia n.º 19 el 16 de julio de 1987. Dicha sentencia, al momento de ser dictada obtuvo la autoridad

de la cosa juzgada por no existir más recursos ordinarios que interponer contra ésta. Posteriormente, dentro del plazo estipulado por la ley, la hoy recurrente interpuso un recurso de casación –recurso extraordinario– por ante la Suprema Corte de Justicia contra la decisión dictada en apelación, tal como confirma el Pleno al señalar que en el presente caso no estaba “prohibido el recurso de casación, recurso este que fue incoado por la señora Ilsa Reyes Sierra”. La Suprema Corte de Justicia, en fecha 15 de febrero del 2012 dictó la Sentencia n.º 182, en virtud de la cual desestimó el recurso de casación interpuesto por la recurrente. Por tanto, en este momento –cuando la Suprema Corte de Justicia rechaza el recurso de casación– es que la sentencia dictada por la Corte de Apelación adquiere la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, porque, como explicamos previamente, ya el recurso extraordinario disponible fue interpuesto y desestimado.

100. Así, la sentencia dictada por la Corte de Apelación está dentro de las decisiones jurisdiccionales que pueden ser revisadas por el Tribunal Constitucional, porque tiene la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada y la adquirió con posterioridad al 26 de enero de 2010. Por tanto, la decisión cumple con los requisitos establecidos en la parte capital del artículo 53.

101. El Pleno del Tribunal determinó que el recurso era inadmisibles porque, por tratarse de una decisión de apelación, se debía entender que no se habían agotado los recursos disponibles, requisito que está establecido en el literal b) del artículo 53.3. Como explicamos, este requisito no es de carácter general, sino que solo aplica para los recursos que son interpuestos en virtud de que se haya producido la violación de un derecho fundamental, por lo que nos parece incorrecto

decidir la inadmisibilidad del recurso contra la sentencia de la Corte de Apelación, fundado solo en esta razón. En todo caso, si el Tribunal funda su decisión de inadmisión del recurso contra la sentencia de apelación en el incumplimiento del 53.3.b), ha debido abordar el análisis de la admisibilidad, estableciendo, en primer lugar, si se cumplía con el requisito general establecido en el 53.3, es decir, si ha habido violación de un derecho fundamental. Si lo hubiera hecho así, habría debido declarar inadmisibile el recurso por el hecho de que la decisión de apelación no violento derecho fundamental alguno, como sostenemos en este voto, sin necesidad de continuar con la evaluación de los requisitos siguientes.

102. No obstante lo anterior, entendemos necesario hacer una precisión adicional. Si, como sostiene el Pleno, el recurso contra la decisión de apelación cumplía con el requisito del 53.3, es decir, se invocó la violación de un derecho fundamental, entonces no es correcto afirmar que esa decisión de amparo no era admisible por no haber agotado los recursos disponibles. En efecto, en el presente caso, la violación alegada se produjo como resultado de la sentencia de apelación, la cual fue recurrida en casación, lo que evidencia que sí se agotaron los recursos disponibles, que en este caso era el recurso de casación. De hecho, como señalamos previamente, el Pleno afirma que el recurso disponible para agotar era el de casación “recurso este que fue incoado por la señora Ilsa Reyes Sierra”. Asimismo, podemos apreciar que la Suprema Corte de Justicia confirmó la sentencia de apelación, por lo cual no subsanó el derecho fundamental que se alega vulnerado, cumpliéndose así el requisito del 53.3.b) de que “se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya

sido subsanada”. Como se aprecia, con respecto a la decisión de apelación recurrida, se ha cumplido el requisito del agotamiento de los recursos judiciales existentes, a pesar de lo cual el derecho presuntamente vulnerado no fue restaurado. Es por todo esto que, aún en la lógica del análisis que hace el Pleno en esta sentencia, esta causa de inadmisibilidad no es sostenible.

103. Así pues, retomando nuestra línea argumentativa, reiteramos que el recurso contra la decisión dictada por la Corte de Apelación debió declararse inadmisibile porque no cumplió el requisito 53.3, es decir, porque la decisión recurrida no vulneró el derecho fundamental que alegaba la recurrente y, en tal virtud, debió correr la misma suerte que ha debido correr el recurso contra la sentencia dictada por la Suprema Corte de Justicia, que confirmó la decisión de apelación.

104. Sostenemos esta posición ya que, tal y como explicó el Pleno en su evaluación de fondo, para que se hubiese verificado una violación a su derecho de defensa, la recurrente tendría que haberse visto impedida de defenderse y de presentar conclusiones en audiencia durante el proceso de apelación. No obstante, a pesar de la notificación irregular, de acuerdo a las pruebas analizadas y consideradas, la recurrente compareció, solicitó las medidas que estimó de lugar y pudo defender sus intereses, razón por la cual la irregularidad fue subsanada y no se le causó agravio alguno ni, mucho menos, se le vulneró su derecho de defensa.

105. Por lo anterior, al no cumplirse con el requisito esencial previsto en el artículo 53.3 de la Ley n.º 137-11, es decir, la violación de un derecho fundamental no era necesaria la evaluación de los demás requisitos de admisibilidad establecidos para este recurso y procedía declararlo inadmisibile.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARAGÓN REYES (Manuel), *La reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional*, Revista Española de Derecho Constitucional, número 85, enero-abril 2009.
- FERNÁNDEZ FARRERES (Germán), *El Recurso de Amparo según la Jurisprudencia Constitucional*, Marcial Pons, Madrid, 1994.
- GUZMÁN ARIZA (FABIO J.), *El lenguaje de la Constitución dominicana*, Academia Dominicana de la Lengua, Gaceta Judicial, Editora Corripio, S. A., Santo Domingo, 2012.
- JORGE PRATS (Eduardo), *Comentarios a la ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*, IUS NOVUM, Amigo del Hogar, Distrito Nacional, 2011.
- MARTÍNEZ PARDO (Vicente José), *El recurso de amparo constitucional: consideraciones generales*, Revista Internauta de Práctica Jurídica, España, número 8, 2001.
- PÉREZ TREMPES (Pablo), *Los procesos constitucionales. La experiencia española*, PALESTRA, Perú, 2006.
- PORTERO MOLINA (José Antonio), *Constitución y jurisprudencia constitucional*, séptima edición corregida y aumentada con jurisprudencia, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2012.
- TAVARES hijo (Froilán), *Elementos de derecho procesal civil dominicano*, volumen II, octava edición, 1998.

16.

EL PUNTO DE PARTIDA DEL PLAZO PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL DE DECISIONES JURISDICCIONALES: MI INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 54.1 DE LA LOTCPC ¹

Breve resumen de la sentencia TC/0220/17:

Esta sentencia fue dictada en virtud del recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales contenido en el expediente número TC-04-2015-0232, interpuesto por los señores Joan Manuel Martínez Zabala, Islander Isaac Batista Peña, José É. Amirkal García de la Rosa, Hussein Nikzad Mendoza Rojas y José Edwin Jesús Rodríguez Rodríguez contra la sentencia número 282 dictada, el veintidós (22) de abril de dos mil quince (2015), por la Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia.

La mayoría del Tribunal decidió inadmitir el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional porque fue interpuesto fuera del plazo prefijado en el artículo 54.1 de la LOTCPC.

Estuve conforme con la inadmisibilidad del recurso, pues considero que es la sanción procesal aplicable a la especie; sin embargo, me distancio de los motivos empleados por el acuerdo mayoritario para retener tal inadmisibilidad, tanto en cuanto a la determinación del punto de partida para el cómputo del plazo prefijado para recurrir, dispuesto en el artículo 54.1 de la LOTCPC, como en cuanto al verdadero motivo por el cual el recurso deviene en inadmisibile, esto es: el incumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 53 del mismo cuerpo normativo.

Mi reiterada posición está fundamentada en los argumentos que se presentan a continuación:

¹ Voto salvado asentado en la sentencia TC/0220/17, del 18 de abril de 2017; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/17555/tc-0220-17_voto-lmpm.pdf; criterio reiterado, entre otras, en la sentencia TC/0474/19, del 24 de octubre de 2019.

Voto salvado:

1. En la especie, los recurrentes interpusieron un recurso de revisión de decisión jurisdiccional contra la sentencia número 282, dictada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia en fecha veintidós (22) de abril de dos mil quince (2015), en virtud de la cual se declaró inadmisibile el recurso de casación – por no encontrarse presente el requisito establecido en el artículo 5, párrafo II, letra c) de la Ley n.º 3726, sobre el Procedimiento de Casación, modificada por la Ley n.º 491-08– incoado contra la sentencia número 839/13, dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional.

2. El Tribunal Constitucional declaró inadmisibile el recurso interpuesto al considerarlo extemporáneo, por lo siguiente:

En la especie, se ha podido comprobar que la parte hoy recurrente, Joan Manuel Martínez Zabala, Islander Isaac Batista Peña, José É. Amirkal García De La Rosa, Hussein Nikzad Mendoza Rojas y José Edwin Jesús Rodríguez Rodríguez, presentó su recurso de revisión ante la Secretaría General de la Suprema Corte Justicia el dieciocho (18) de agosto de dos mil quince (2015), es decir, cuando había transcurrido un (1) día, adicional al plazo establecido por el citado artículo 54.1 de la Ley n.º 137-11 para la interposición del recurso de revisión contra la indicada sentencia, que expresamente establece que el plazo no puede exceder los treinta (30) días, por lo que el mismo se encontraba vencido, ya que el último día hábil era el día diecisiete (17) de agosto de dos mil quince (2015), tomando en cuenta que no se computa el primer día de la notificación [miércoles quince (15) de julio de dos mil quince (2015)] ni el último día del vencimiento del plazo [sábado quince (15) de agosto de dos mil quince (2015)], ya que el mismo fue considerado franco por este tribunal; al ser sábado el último día para recurrir, la fecha indicada para recurrir era el día lunes diecisiete (17) de agosto de dos mil quince (2015) y no dieciocho (18) del indicado mes y año,

por lo que procede declarar la inadmisibilidad del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional que nos ocupa.

3. Estamos de acuerdo con que, en la especie, el recurso de revisión de decisión jurisdiccional debe declararse inadmisibile; sin embargo, no estamos de acuerdo con la fundamentación presentada por la mayoría para determinar la inadmisibilidad del recurso.

4. Para explicar nuestro salvamento, abordaremos lo relativo a algunos elementos a tomar en cuenta sobre el plazo para recurrir en revisión constitucional las decisiones jurisdiccionales (I), para, luego, exponer nuestra posición en el caso particular (II).

I. ALGUNOS ELEMENTOS A TOMAR EN CUENTA SOBRE EL PLAZO PARA RECURRIR EN REVISIÓN CONSTITUCIONAL LAS DECISIONES JURISDICCIONALES

5. Somos de opinión que los requisitos de admisibilidad de cualquier recurso deben ser evaluados en un orden específico y procesalmente lógico, ya que la evaluación de uno hace innecesaria la verificación de los demás. Es el caso particular de la interposición oportuna de los recursos, requisito procesal primordial para la admisibilidad de un recurso, y luego, de aquellos propios del mismo, como sucede con aquellos que dimanán del artículo 53 de la Ley n.º 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales, en el caso de la revisión constitucional de las decisiones jurisdiccionales.

6. En este sentido, la LOTCPC establece en su artículo 54.1 que “*El recurso se interpondrá mediante escrito motivado depositado en la Secretaría del Tribunal que dictó la sentencia recurrida, **en un***

plazo no mayor de treinta días a partir de la notificación de la sentencia².

7. Es decir, como requisito de admisibilidad inicial, se debe verificar si el recurso de revisión de decisión jurisdiccional fue interpuesto dentro de los treinta (30) días que siguieron a la notificación de la decisión recurrida.

8. Así, conviene recordar la trayectoria que ha tenido el tema del manejo del plazo del recurso de revisión de decisión jurisdiccional en la doctrina jurisprudencial de este colegiado.

9. Al respecto, en la sentencia TC/0335/14 del 22 de diciembre de 2014, el Tribunal, aplicando *mutatis mutandis* el criterio al que arribó en ocasión del cómputo del plazo para accionar en revisión constitucional de amparo –mediante la sentencia TC/0080/12 del 15 de diciembre de 2012–, en el sentido de que este es hábil y franco, en vista de que no comprenderían parte del cálculo los días no laborables –lo que lo hace hábil– conjuntamente con el día en que se materializa la notificación y el día en que vence el plazo para recurrir –lo que lo hace franco–, llegó al razonamiento de que:

*Como requisito previo para la declaratoria de la admisibilidad de un recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, primero se debe conocer si la interposición de dicho recurso contra la sentencia dictada por la interposición del recurso de casación fue realizada dentro del plazo que dispone la norma procesal, es decir **dentro de los treinta (30) días hábiles y francos que siguen a la notificación, conforme a la ley y al precedente fijado en la Sentencia TC/0080/12 del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012).***³

2 LOTCPC, Editora Tele 3, Santo Domingo, segunda edición, 2014, p. 28. Las negritas y subrayados son nuestros.

3 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0335/14, del 22 de diciembre de 2014, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/>

10. Cabe indicar que el criterio anterior fue asumido tomando como referencia la sentencia TC/0080/12, la cual, como ya hemos dicho, se dictó en el contexto de un recurso de revisión de sentencia de amparo, en donde –atendiendo a su naturaleza expedita– el plazo para recurrir en revisión de amparo –5 días– es muy corto.

11. Pero, no se hizo tardar la intervención de un cambio del precedente, atendiendo a que el plazo para recurrir en revisión de decisión jurisdiccional –30 días– establecido en el artículo 54.1 de la LOTCPC es amplio, suficiente y garantista, por lo cual no debe ser calculado como franco y hábil, sino como franco y calendario.

12. Al respecto, el citado cambio consta en la sentencia TC/0143/15 del 1 de julio de 2015, donde el Tribunal Constitucional estableció que:

El plazo previsto en el artículo 54.1 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, para el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales, no debe de ser interpretado como franco y hábil, al igual que el plazo previsto en la ley para la revisión de amparo, en razón de que se trata de un plazo de treinta (30) días, suficiente, amplio y garantista, para la interposición del recurso de revisión jurisdiccional.

Este plazo del referido artículo debe ser computado de conformidad con lo establecido en el artículo 1033 del Código de Procedimiento Civil, lo cual aplica en este caso, en virtud del principio de supletoriedad. En efecto, el indicado artículo establece: “El día de la notificación y el del vencimiento no se contarán en el término general fijado por los emplazamientos, las citaciones, intimaciones y otros actos hechos a persona o domicilio”, de lo que se infiere que el plazo debe considerarse como franco y calendario, por lo que este tribunal procede a variar el criterio establecido en la Sentencia TC/0335/14.

consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc033514. Las negritas y subrayados son nuestros.

*En consecuencia, a partir de esta decisión el Tribunal establece que el criterio fijado en la Sentencia TC/0080/12, sobre el cómputo de los plazos francos y hábiles solo aplica en los casos de revisión constitucional en materia de amparo y que **el criterio sobre el plazo para la revisión constitucional de decisión jurisdiccional será franco y calendario.**⁴*

13. En definitiva, el plazo –de 30 días– para recurrir en revisión las decisiones jurisdiccionales debe ser calculado como franco y calendario.

14. Por otra parte, es necesario recordar que el plazo de referencia se activa o inicia a computarse a partir del momento en que se notifica la decisión jurisdiccional atacada, tal y como precisan los términos de la parte *in fine* del artículo 54.1 de la LOTCPC. Pero, esta notificación, para que surta tal efecto, debe estar dirigida a la parte contra la cual se pretende hacer oponer ese cómputo, ya que la parte a requerimiento de quien se hace una notificación no puede –ni de hecho debe– resultar perjudicada por los efectos de su propia actuación.

15. Basta, como muestra, citar el criterio sostenido por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en el sentido de que nadie puede excluirse a sí mismo una vía recursiva, al considerar que:

Los plazos para el ejercicio de los recursos se inician cuando a la parte contra quién corra el plazo se le notifica la decisión recurrida, o a partir del momento en que ésta se pronuncia, si se hace en su presencia, no ocurriendo lo mismo cuando la notificación es realizada por ella, pues esa notificación no puede ocasionarle perjuicio en cuanto

4 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0143/15, del 1 de julio de 2015, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc014315>. Los subrayados y negritas son nuestros.

al punto de partida de los plazos, en aplicación del principio de que nadie se excluye a sí mismo una vía de recurso.⁵

16. Es decir que, cuando una decisión judicial es notificada por una parte y esta misma es la que ejerce una vía recursiva, para fines de determinar la admisibilidad de su recurso por cuestiones del plazo no se le puede –ni debe– oponer su propia notificación como punto de partida del plazo para recurrir, pues su actuación no puede ir en detrimento suyo. En ese tenor, los casos que se encuentren inmersos en este supuesto –en el cual no hay prueba de que al recurrente se le haya notificado la sentencia, aunque este la haya notificado– deben ser tomados como buenos y válidos en cuanto al plazo, ya que no habría forma del Tribunal precisar a partir de cuándo calcular el mismo, en vista de que nunca, en términos procesales, se le ha notificado la decisión al recurrente.

17. Pues no se trata, conforme al contenido de la norma, del momento en el cual se tomó conocimiento de la decisión jurisdiccional –como tiende a suceder en materia de amparo– para la apertura del plazo, sino de la formal notificación de la misma a la parte a quien se le pretende oponer, en arreglo a lo previsto en el artículo 54.1 de la LOTCPC.

18. Hechas las precisiones anteriores pasaremos a analizar las particularidades del caso que nos ocupa.

II. SOBRE EL CASO PARTICULAR

19. Como hemos dicho, en la especie, estamos de acuerdo con la decisión de la mayoría del Tribunal Constitucional, en cuanto

5 Suprema Corte de Justicia, Tercera Sala. Sentencia número 20, del 11 de febrero de 2009, Boletín Judicial número 1179.

a inadmitir el recurso de revisión de decisión jurisdiccional. Sin embargo, salvamos nuestro voto en dicha decisión en vista de que no compartimos los motivos que han dado lugar a la misma, tal y como explicamos a continuación.

20. De acuerdo con la glosa documental que reposa en el expediente, la decisión recurrida fue notificada a requerimiento del licenciado Carlos H. Rodríguez, en su condición de abogado de los recurrentes, Joan Manuel Martínez Zabala, Islander Isaac Batista Peña, José E. Amirkal García De La Rosa, Hussein Nikzad Mendoza Rojas y José Edwin Jesús Rodríguez Rodríguez, mediante el acto número 992/15 de fecha 15 de julio de 2015, instrumentado por Freddy Méndez Medina, alguacil ordinario de la Octava Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, a la entidad Seguros Sura, S. A., parte recurrida.

21. De igual forma, consta en el expediente el depósito del presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional ante la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia el 18 de agosto de 2015. De lo cual se evidencia, claramente, que el recurso fue interpuesto treinta y cuatro (34) días después de notificada la sentencia por los recurrentes.

22. La mayoría del Tribunal indicó en la sentencia que:

En el caso de la especie, es verificable que la actuación mediante la cual los recurrentes producen la notificación de la sentencia evidencia efectivamente que estos habían tomado conocimiento de la misma por otra vía, por lo que el plazo para para la interposición del recurso empieza a correr desde la fecha en que se produjo dicha actuación.

23. Es decir, que el razonamiento al que ha arribado la mayoría de este colegiado comprende que la notificación realizada

por los recurrentes les afecta en cuanto al inicio del cómputo del plazo para recurrir, valiéndose en que, para recurrirla, en algún momento, tomaron conocimiento de la misma.

24. Sin embargo, estimamos –tal y como ha precisado la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia respecto a que nadie puede excluirse una vía de recurso– que el hecho de que los recurrentes hayan tomado conocimiento de la sentencia, por la vía y en el momento que fuere y, en consecuencia, la hayan notificado a la parte recurrida mediante el acto número 992/15, no puede –ni debe– entenderse que este acto procesal habilitó el plazo –de caducidad– a la parte recurrente y por ende, la misma, se encontraba obligada a interponer su recurso, al igual que la parte notificada –si así lo estimaba– dentro de los subsecuentes treinta (30) días conforme lo prevé el artículo 54.1 de la LOTCPC.

25. Y es que, en aplicación del principio de que nadie se excluye a sí mismo una vía de recurso y que los plazos procesales –como el establecido en el artículo 54.1 de la LOTCPC– corren a favor de quien notifica y en contra de a quien se le notifica, a la fecha de interposición del presente recurso (18 de agosto de 2015) los recurrentes disponían de tiempo hábil para interponer el recurso, ya que conforme a la glosa procesal la sentencia número 282, del 22 de abril de 2015, dictada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, no le ha sido notificada.

26. Por todo lo expuesto anteriormente, es que entendemos que el presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional fue ejercido oportunamente, ya que nunca se inició el cómputo del plazo para tales fines, previsto en el artículo 54.1 de la LOTCPC, razón por la cual el Tribunal Constitucional debió reconocer la superación de este requisito

procesal universal en materia de recursos y debió adentrarse a analizar la admisibilidad del recurso conforme a los términos de los artículos 277 de nuestra Constitución y 53 de la LOTCPC.

27. Por otra parte, consideramos que la inadmisibilidad del recurso de revisión de decisión jurisdiccional debió estar motivada en el sentido de que el mismo no superó el requisito de admisibilidad previsto en el artículo 53.3 de la LOTCPC, en vista de que los recurrentes no demostraron que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, al momento de aplicar el artículo 5, párrafo II, letra c), de la Ley n.º 3726, sobre el Procedimiento de Casación –modificada por la Ley n.º 491-08–, para declarar inadmisibile su recurso de casación, produjo la violación de algún derecho fundamental de tales justiciables.

17.

PORMENORES DE LA EXTINCIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL DE DECISIONES JURISDICCIONALES POR LA MUERTE DEL RECURRENTE ¹

Breve resumen de la sentencia TC/0364/17:

Esta sentencia fue dictada en ocasión del recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales contenido en el expediente número TC-04-2015-0237, interpuesto por el señor Jacinto José Saldaña Fortuna contra la sentencia número 67 dictada, el veintitrés (23) de julio de dos mil catorce (2014), por las Salas Reunidas de la Suprema Corte de Justicia.

La mayoría del Pleno del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional y rechazarlo tras verificar que las Salas Reunidas de la Suprema Corte de Justicia, cuando se aprestó a rechazar su recurso de casación, no incurrieron en la violación de derecho fundamental alguno del recurrente.

No estuve de acuerdo con que el Tribunal Constitucional admitiera el recurso y lo rechazara aplicando su reiterada interpretación sobre el artículo 53 de la LOTPC; pues, desde mi perspectiva, en la especie procedía declarar la extinción del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional por la muerte del recurrente, motivo que me llevó a disentir de la posición mayoritaria y expresar lo siguiente:

1 Voto disidente asentado en la sentencia TC/0364/17, del 11 de julio de 2017; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/9819/tc-0364-17.pdf>.

Voto disidente:

1. En la especie, el recurrente interpuso un recurso de revisión de decisión jurisdiccional contra la sentencia 67/2014, dictada por las Salas Reunidas de la Suprema Corte de Justicia el veintitrés (23) de julio de dos mil catorce (2014), alegando violación a los artículos 68, 69 incisos 2, 3, y 4 y artículo 74 de la Constitución.

2. El Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso, al considerar que se verifican todos los requisitos de admisibilidad establecidos en la norma, y muy particularmente en los literales y párrafo del artículo 53.3 de la Ley n.º 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y Procedimientos Constitucionales; sin embargo, al conocer el fondo de la cuestión, aunque advierte el fallecimiento del recurrente, y aunque advierte además que la muerte del imputado extingue la acción penal, conoce del asunto bajo el argumento siguiente:

En relación a este aspecto civil, como se trata de acciones relacionadas con derechos objeto de transmisión sucesoral, la pena no recae en la persona del recurrente, sino en su patrimonio, en consecuencia la aplicabilidad de la misma es viable y no desaparece con la muerte del recurrente ya que por su naturaleza civil y el carácter de universalidad, sobrepasa el marco de lo individual y personal a diferencia de la condena privativa de libertad, y las consecuencias que pudieran derivar de tal imposición, recaen sobre el patrimonio que pudiera poseer el extinto recurrente y la viabilidad de su ejecución estarán sujetas a lo dispuesto por el Código de Procedimiento Civil.

3. Concluye, en fin, que *“luego de analizar el caso que nos ocupa, considera que, con su decisión, Las Salas Reunidas de la*

Suprema Corte de Justicia, al rechazar el segundo recurso de casación, no vulneró los derechos fundamentales alegados por el recurrente, que tal decisión fue dada con apego a la ley y al derecho, por lo que se rechaza el presente recurso de revisión y se confirma la sentencia”.

4. Discrepamos de la decisión de la mayoría, porque consideramos que, en la especie, el recurso debía declararse extinto, en razón de la muerte del recurrente, sin necesidad de verificar los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 53.3 de la referida Ley n.º 137-11, los cuales –cabe advertir– no fueron ponderados adecuadamente.

I. SOBRE LA EXTINCIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN DE DECISIÓN JURISDICCIONAL

5. En la especie, tal y como ha explicado la mayoría en la sentencia objeto de nuestra disidencia, el conflicto se origina en ocasión de la compraventa de un inmueble que se negociaba entre los señores Grace Amparo Moya y Jacinto José Saldaña Fortuna. En el marco de la negociación la compradora, Grace Amparo Moya, entendiendo que el vendedor, Jacinto José Saldaña Fortuna, la había estafado, lo somete a la acción de la justicia.

6. Luego de recorrer varias instancias, las Salas Reunidas de la Suprema Corte de Justicia, mediante la sentencia objeto de revisión por el Tribunal Constitucional, rechaza un segundo recurso de casación incoado por Jacinto José Saldaña Fortuna, sobre el cual pesa –al momento de interponer el presente recurso– una condena de un (1) año de prisión y una indemnización a favor de la querellante, por la suma de cinco millones de pesos dominicanos (RD\$5,000,000.00), por los daños morales y materiales ocasionados.

7. Sin embargo, tal y como señala el Tribunal Constitucional, el señor Jacinto José Saldaña Fortuna, falleció el diecinueve (19) de enero de dos mil quince (2015).

8. La Leyn.º 137-11 no dispone nada relativo al procedimiento a seguir en caso de fallecimiento de la parte recurrente; sin embargo, conforme a lo previsto por el artículo 7.12 de dicha norma, que describe el principio de supletoriedad como uno de los principios rectores de los procedimientos constitucionales,

Para la solución de toda imprevisión, oscuridad, insuficiencia o ambigüedad de esta ley, se aplicarán supletoriamente los principios generales del Derecho Procesal Constitucional y sólo subsidiariamente las normas procesales afines a la materia discutida, siempre y cuando no contradigan los fines de los procesos y procedimientos constitucionales y los ayuden a su mejor desarrollo.

9. En la especie, el recurso de revisión constitucional que nos ocupa deriva de un proceso penal seguido a cargo de la parte recurrente, por tanto, las reglas del proceso penal son las afines para la solución del asunto que nos ocupa.

10. En tal sentido, el artículo 44 del Código Procesal Penal ha dispuesto lo siguiente:

Art. 44. Causas de Extinción. La acción penal se extingue por:

- 1. Muerte del imputado;*
- 2. Prescripción;*
- 3. Amnistía;*
- 4. Abandono de la acusación, en las infracciones de acción privada;*
- 5. Revocación o desistimiento de la instancia privada, cuando la acción pública depende de aquella;*
- 6. Aplicación del criterio de oportunidad, en la forma prevista por este código;*
- 7. Vencimiento del plazo de suspensión condicional del procedimiento penal, sin que haya mediado revocación;*

8. *Muerte de la víctima en los casos de acción privada, salvo que la ya iniciada por ésta sea continuada por sus herederos, conforme lo previsto en este código;*
9. *Resarcimiento integral del daño particular o social provocado, realizada antes del juicio, en infracciones contra la propiedad sin grave violencia sobre las personas, en infracciones culposas y en las contravenciones, siempre que la víctima o el ministerio público lo admitan, según el caso;*
10. *Conciliación;*
11. *Vencimiento del plazo máximo de duración del proceso;*
12. *Vencimiento del plazo máximo de duración del procedimiento preparatorio sin que se haya formulado acusación u otro requerimiento conclusivo;*
13. *Pago del máximo previsto para la pena de multa, en el caso de infracciones sancionadas sólo con esa clase de penas.*

11. Tal y como se observa, la muerte del imputado produce la extinción de la acción penal. De esta premisa, por aplicación del principio de subsidiariedad, la consecuencia lógica de la muerte del recurrente en revisión ante el tribunal constitucional, cuando la decisión jurisdiccional impugnada deriva de una acción penal, el Tribunal Constitucional, de la misma manera debe declarar la extensión del recurso de revisión constitucional.

12. Pero, para conocer del recurso y dictar una sentencia sobre el fondo de la cuestión, el Tribunal Constitucional alega que, en relación al aspecto civil,

como se trata de acciones relacionadas con derechos objeto de transmisión sucesoral, la pena no recae en la persona del recurrente, sino en su patrimonio, en consecuencia, la aplicabilidad de la misma es viable y no desaparece con la muerte del recurrente ya que por su naturaleza civil y el carácter de universalidad, sobrepasa el marco de lo individual y personal a diferencia de la condena privativa de libertad.

13. Si bien estamos de acuerdo con este razonamiento, no menos cierto es que, conforme a las reglas del propio Código Procesal Penal, en el artículo 53, la “*acción civil accesoria a la acción penal sólo puede ser ejercida mientras esté pendiente la persecución penal*”.

14. Extrapolando dicha regla al procedimiento constitucional que nos ocupa, si se declara extinto el recurso, por vía de consecuencia, lo que es accesorio, en este caso lo civil, no puede ser conocido por este órgano constitucional, ni siquiera aún si los sucesores del imputado que aceptan la sucesión intentan renovar la instancia, en virtud de que, el proceso penal se reviste del principio de personalidad de la persecución, sobre el cual dispone el artículo 17 del Código Procesal Penal, que

Nadie puede ser perseguido, investigado ni sometido a medidas de coerción sino por el hecho personal. La retención de personas ajenas a la comisión de un hecho punible con miras a obtener su colaboración o la entrega del imputado se sanciona de conformidad con las disposiciones de la ley penal.

15. Es por lo anterior que consideramos que, frente a la muerte del recurrente en revisión de una decisión jurisdiccional dictada en ocasión de un proceso penal, como el que nos ocupa, el recurso debe ser declarado extinto.

II. SOBRE EL ARTÍCULO 53 DE LA LEY NÚMERO 137-11

16. El artículo 53 de la Ley n.º 137-11 instaura un nuevo recurso, el de revisión de decisión jurisdiccional y, al hacerlo, establece también, los requisitos para su admisión.

17. Dicho texto reza:

El Tribunal Constitucional tendrá la potestad de revisar las decisiones jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad de la cosa

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

- 1) *Cuando la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza.*
- 2) *Cuando la decisión viole un precedente del Tribunal Constitucional.*
- 3) *Cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental, siempre que concurren y se cumplan todos y cada uno de los siguientes requisitos:*
 - a) *Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma.*
 - b) *Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada.*
 - c) *Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar.*

Párrafo.— La revisión por la causa prevista en el Numeral 3) de este artículo sólo será admisible por el Tribunal Constitucional cuando este considere que, en razón de su especial trascendencia o relevancia constitucional, el contenido del recurso de revisión justifique un examen y una decisión sobre el asunto planteado. El Tribunal siempre deberá motivar sus decisiones.²

18. Respecto de este asunto, queremos reiterar lo que hemos venido advirtiendo de manera coherente.

² LOTCPC, Editora Tele 3, Santo Domingo, segunda edición, 2014, pp. 27- 28.

19. En la especie, el recurrente alega que hubo violación a los artículos 68, 69 incisos 2, 3, y 4 y artículo 74 de la Constitución.

20. Para fundamentar la admisibilidad del recurso, el Pleno determinó que se verificaban todos los requisitos dispuestos en el artículo 53.3 de la referida Ley n.º 137-11; esto sin previamente verificar que, en la especie, se aprecia vulneración a derechos fundamentales.

21. Discrepamos de tal postura puesto que, tal y como hemos explicado previamente, de conformidad con las disposiciones del artículo 53.3 de la Ley n.º 137-11, el Tribunal Constitucional debe admitir el recurso, pero fundado en la comprobación de las violaciones invocadas. En efecto, el Tribunal Constitucional debe primero verificar la vulneración a un derecho fundamental y, a partir de esa verificación, continuar con la evaluación de los requisitos posteriores.

22. Entonces, sólo en el caso en que exista una violación a algún derecho fundamental, se procederá a la verificación de los requisitos establecidos en los literales a), b) y c), así como el párrafo (especial trascendencia), todos del artículo 53.3. El Tribunal siempre debe evaluar la concurrencia de estos cuatro requisitos, luego de que verifique la existencia de una vulneración a un derecho fundamental, y no limitarse a indicar que el recurrente los alegó o que eventualmente se podrían cumplir los mismos.

23. Enfatizamos que el recurso de revisión de decisión jurisdiccional es un recurso excepcional y extraordinario que debe pasar por un filtro para poder ser admitido. Por tanto, la evaluación exhaustiva de estos requisitos es imprescindible para el buen funcionamiento de esta figura procesal constitucional.

24. Tal y como afirmamos, la comprobación de la violación a derechos fundamentales es una cuestión que determina la admisibilidad del recurso, y no la evaluación de fondo del mismo. Si se comprueba que ha habido violación alguna, entonces procedería evaluar la concurrencia de los requisitos exigidos en los literales a, b, c, y en el párrafo, del referido artículo 53.

25. En el presente caso, el Pleno, al analizar el fondo de la cuestión, señala que no hubo vulneración a derechos fundamentales, conclusión de la cual discrepamos, pues, como hemos señalado, lo que procedía era declarar la extinción del recurso, sin ni siquiera llegar al análisis del referido artículo 53. No obstante, lo hace, y lo hace de manera inadecuada y no conforme al sentido y previsión de la ley.

26. Por todo lo anterior, disentimos de la decisión dictada por este Tribunal Constitucional.

18.

SOBRE LOS PRESUPUESTOS PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN DE LOS EFECTOS EJECUTIVOS DE UNA DECISIÓN JURISDICCIONAL CON AUTORIDAD DE LA COSA IRREVOCABLEMENTE JUZGADA ¹

Breve resumen de la sentencia TC/0710/17:

Esta sentencia fue dictada respecto de la demanda en suspensión de sentencia contenida en el expediente número TC-07-2017-0034, incoada por los señores Silverio Cruz y Bolívar Díaz Franco contra la sentencia número 552 dictada, el doce (12) de octubre de dos mil dieciséis (2016), por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia.

El acuerdo mayoritario del Tribunal Constitucional decidió acoger las pretensiones de los demandantes y, en consecuencia, suspender los efectos ejecutivos de la decisión jurisdiccional estimando que la eventual ejecución del desalojo respecto de la vivienda de los demandantes puede tornarse en un daño irreparable.

Manifesté mi desacuerdo con el acogimiento de la susodicha demanda pues, contrario al criterio asumido por la mayoría, estimo que en la especie no se encuentran presentes los presupuestos para conceder la suspensión de los efectos ejecutivos de una decisión jurisdiccional que goza de la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada.

Mi disidencia se está fundamentada en lo siguiente:

1 Voto disidente asentado en la sentencia TC/0710/17, del 8 de noviembre de 2017; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/15776/tc-0710-17_jpck.pdf.

Voto disidente:

En la especie se ha interpuesto una demanda en suspensión de ejecución de la sentencia número 552, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el doce (12) de octubre de dos mil dieciséis (2016), que rechazó el recurso de casación interpuesto por los señores Silverio Cruz Taveras y Bolívar Díaz Franco, contra la sentencia dictada por el Tribunal Superior de Tierras del Departamento Central el 10 de abril de 2015.

El Tribunal Constitucional procedió a acoger la demanda y suspender la ejecución de la referida sentencia, hasta tanto sea decidido el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto contra la misma.

Discrepamos de la decisión de la mayoría, muy especialmente en razón de los motivos que justificaron la decisión, tal y como exponemos a continuación:

I. EL RECURSO DE REVISIÓN Y LA DEMANDA EN SUSPENSIÓN DE EJECUCIÓN DE DECISIÓN JURISDICCIONAL

1. El artículo 53 de la Ley n.º 137-11, *Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*, consagra el recurso de revisión de decisión jurisdiccional en los siguientes términos:

El Tribunal Constitucional tendrá la potestad de revisar las decisiones jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, con posterioridad al 26 de enero de 2010, fecha de proclamación y entrada en vigencia de la Constitución, en los siguientes casos:

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

2) *Cuando la decisión viole un precedente del Tribunal Constitucional.*

3) *Cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental.*²

2. Con el objeto de garantizar la efectividad de la sentencia que emita el Tribunal Constitucional a raíz del apoderamiento de este recurso, el legislador previó la posibilidad de que este mismo Tribunal suspenda los efectos de la ejecución de la sentencia impugnada, a solicitud de parte, en los breves términos establecidos en el artículo 54.8 de la referida LOTCPC, a saber:

*El recurso no tiene efecto suspensivo, salvo que, a petición, debidamente motivada, de parte interesada, el Tribunal Constitucional disponga expresamente lo contrario.*³

3. Como se observa, el legislador no se ocupó de establecer el procedimiento a seguir en casos de demanda en suspensión, ni las circunstancias relativas a su procedencia. Ha sido el mismo Tribunal Constitucional el que ha ido perfilando el procedimiento a seguir, así como los criterios de admisibilidad de lo que se conoce como demanda en suspensión de ejecución de decisión jurisdiccional.

4. En este sentido, conviene destacar la sentencia TC/0039/12, mediante la cual, amparado en los principios de autonomía procesal y de efectividad –en ocasión de los cuales se le faculta a la regulación procesal constitucional en aquellos aspectos que presenten vacíos normativos, a los fines de resolver el problema concreto–, regula el procedimiento a seguir para

2 LOTCPC, Editora Tele 3, Santo Domingo, segunda edición, 2014, p. 27.

3 LOTCPC, ob. cit., p. 29.

la interposición de la demanda en suspensión de ejecución de decisión jurisdiccional.

5. Respecto de los criterios a determinar para la procedencia de la referida demanda, el Tribunal Constitucional ha ido desarrollando su jurisprudencia, entre las cuales destacamos la sentencia TC/0255/13, que establece lo siguiente:

i) Para el otorgamiento de cualquier medida cautelar –incluida, por supuesto, la suspensión de ejecución de una sentencia–, el tribunal ha de considerar el señalado criterio de la naturaleza no económica de la condenación, pero no solamente ese, sino también otros criterios a partir de los cuales analizará los intereses en conflicto.

j) Estos otros criterios responden a que, como se indicó previamente, las decisiones que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada tienen una presunción de validez y romper dicha presunción – consecuentemente afectando la seguridad jurídica creada por estas– sólo debe responder a situaciones muy excepcionales. Es decir, según la doctrina más socorrida, la figura de la suspensión de las decisiones recurridas no puede ser utilizada como una táctica para pausar, injustificadamente, la ejecución de una sentencia que ha servido como conclusión de un proceso judicial.

k) En la especie, la parte demandante procura la suspensión de una resolución judicial cuya ejecución le ocasionaría un daño no económico, en la medida en que le coartaría su derecho de libertad, según alega, “a través de la persecución y ejecución de una prisión correccional impuesta de manera injusta”.

l) Así pues, es necesario determinar, con un examen preliminar, si el solicitante plantea argumentos que cuestionen, válidamente, los fundamentos de la sentencia recurrida y si sus pretensiones justifican que el tribunal adopte una medida cautelar que afectará, de manera provisional, la seguridad jurídica que conlleva una decisión jurisdiccional definitiva. Esta determinación es necesaria para evitar que, en lugar de proteger un derecho, se afecte el derecho de una parte a quien ya los tribunales le han otorgado ganancia de causa con una

sentencia con la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, o bien de un tercero que no fue parte del proceso. Para esto es preciso evaluar las pretensiones del solicitante en cada caso.

m) En este sentido, el Tribunal Constitucional español ha dicho que cuando se examinan los intereses en conflicto se revela la existencia de un interés general, en el entendido de que la efectividad de la tutela judicial sólo se alcanza con la ejecutoriedad de toda sentencia que sea firme y definitiva. Por esto, sólo en casos donde el solicitante ha demostrado cuáles son sus pretensiones jurídicas —es decir, qué pretende lograr con la suspensión y revocación de la sentencia recurrida— y que éstas, aún analizadas sumariamente, parecen razonables, dicho tribunal ha ordenado la suspensión como medida precautoria.⁴

6. En fin, que, de la referida decisión se infiere que, para la procedencia de la suspensión, se requiere:

- i) que el daño no sea reparable económicamente;*
- ii) que exista apariencia de buen derecho en las pretensiones de quien busca que se otorgue la medida cautelar, y*
- iii) que el otorgamiento de la medida cautelar, en este caso, la suspensión, no afecte intereses de terceros en el proceso.⁵*

7. Es oportuno destacar que —de conformidad con la ley— cuando el Tribunal Constitucional admite un recurso de revisión, lo debe hacer luego de verificar que, en un proceso judicial que ya culminó: 1. no se hayan subsanado —o se hayan cometido— vulneraciones a derechos fundamentales; 2. se haya violado un precedente constitucional; o 3. una norma se haya declarado

4 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0255/13, del 17 de diciembre de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc025513>.

5 *Ídem*.

inaplicable por inconstitucional. Todo esto, siempre con el fin de garantizar la supremacía y el orden constitucional.

8. Otros criterios que podrían contribuir con la sana administración de justicia constitucional, y que consideramos que resultan adecuados para la solución de la petición que haga la parte mediante este tipo de demandas, es la adopción de un test tripartito en el cual se verifique la concurrencia de los siguientes criterios:

- a. La ejecución de la sentencia podría vulnerar, a lo menos, un derecho fundamental del demandante;
- b. Con la adopción de la medida se garantizan fines constitucionalmente válidos;
- c. Es una medida necesaria e idónea para garantizar los objetivos del recurso de revisión, y no exista otro mecanismo menos lesivo para lograrlo.

9. A lo anterior, adicionalmente podría considerarse como un criterio apto para contribuir a una decisión más adecuada, sin vulnerar el principio de legalidad, el que la suspensión no produzca perjuicio a los intereses sociales, como por ejemplo aquellos casos en los que la suspensión afecte medidas estatales que garantizan el bienestar general; o que con la suspensión se pueda ver alterado el orden público.

10. Consideramos que, con criterios como estos el tribunal garantiza una mínima laceración al principio de seguridad jurídica que, como sabemos, se limita con estos tipos de procedimientos en los que la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada se ve afectada por la revisión que hace el Tribunal Constitucional en razón del recurso de revisión que ha dado al traste con la demanda en suspensión de la que es apoderado.

II. SOBRE EL CASO CONCRETO

11. En la especie, el Tribunal Constitucional procedió a acoger la demanda y suspender la ejecución de la referida sentencia, hasta tanto sea decidido el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto contra esta.

12. Para tomar esta decisión, el Tribunal Constitucional ha insistido en que la misma procede, sin más análisis, cuando con la demanda se procura la suspensión de ejecución de una decisión jurisdiccional en virtud de la cual se va a realizar el desalojo de una vivienda familiar, acción que pudiera causar daños y perjuicios al núcleo familiar.

13. Disentimos de la decisión. Yes que en la especie, la mayoría de este Tribunal no se detuvo a valorar siquiera los criterios de admisibilidad establecidos en su propia jurisprudencia, asentada claramente en el precedente de la sentencia TC/0255/13, antes citada, en ocasión del cual la demanda en suspensión procede cuando el daño no sea reparable económicamente, cuando exista apariencia de buen derecho en las pretensiones de quien busca que se otorgue la medida cautelar y cuando el otorgamiento de la medida cautelar, en este caso, la suspensión, no afecte intereses de terceros en el proceso.

14. Ninguno de esos criterios fue tomado en consideración, ni se observaron en la especie, sino la sola posibilidad de que, al tratarse de una sentencia que pudiera provocar el desalojo de una vivienda familiar, a ésta, a la familia, pudiera causársele daños y perjuicios irreparables.

15. Bajo esas consideraciones, más que garantizar el núcleo familiar –cuya afectación no fue demostrada en el caso que nos ocupa–, se estaría abriendo paso a una grave vulneración al derecho de propiedad del demandado, afectando al mismo

tiempo la seguridad jurídica que debe revestir una decisión firme que ha adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, tal y como la que ha sido objeto de la presente demanda.

16. Además, somos abanderados del criterio de que la suspensión de las decisiones recurridas no puede convertirse en una herramienta para impedir que los procesos judiciales lleguen a su conclusión, por lo que es necesario que se demuestre fehacientemente la posibilidad de que ocurra un daño realmente irreparable, lo cual no sucede en la especie.

17. Es por tales motivos que consideramos que, en la especie, la demanda en suspensión debió ser rechazada y no acogida, como ha decidido la mayoría de este Tribunal, motivo por el cual hemos disentido de la presente decisión.

CRÍTICAS A CAMBIOS EN LOS CRITERIOS DE ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL DE DECISIONES JURISDICCIONALES, FIJADOS EN EL PRECEDENTE TC/0057/12 ¹

Breve resumen de la sentencia TC/0242/22:

Esta sentencia fue dictada en ocasión del recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales contenido en el expediente número TC-04-2021-0040, interpuesto por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) contra la resolución número 417-2018 dictada, el treinta (30) de enero de dos mil dieciocho (2018), por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia.

La mayoría declaró admisible el recurso, lo rechazó en cuanto al fondo y, en consecuencia, confirmó la decisión jurisdiccional recurrida; esto tras estimar que cuando la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia decidió declarar la perención del recurso de casación en base al párrafo II del artículo 10 de la Ley n.º 3726, sobre Procedimiento de Casación, no violentó derecho fundamental alguno que pudiera derivar en la anulación del fallo.

No estuve de acuerdo con que el Tribunal Constitucional admitiera el recurso y lo rechazara aplicando su reiterada interpretación sobre el artículo 53 de la LOTCPC; pues, desde mi perspectiva, en la especie procedía declarar el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional inadmisibile.

Independientemente de lo anterior, estimo que para el Tribunal Constitucional entrar a conocer el fondo del recurso debió referirse puntualmente a la vigencia del precedente TC/0057/12, ya que, conforme a esa línea jurisprudencial, en estos escenarios se impone la inadmisibilidad del recurso por incumplimiento del requisito previsto en el artículo 53.3.c) de la LOTCPC.

Las razones que incitan mi disidencia son las siguientes:

1 Voto disidente a incorporar en la sentencia TC/0242/22, del 4 de agosto de 2022; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc024222>.

Voto disidente:

1. En la especie, la parte recurrente, Dirección General de Impuestos Internos (DGII), interpuso un recurso de revisión constitucional contra Resolución n.º 417-2018, de fecha treinta (30) del mes de enero de dos mil dieciocho (2018), dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia. El Tribunal Constitucional (TC) consideró que el recurso era admisible al cumplirse los requisitos del artículo 53.3 de la Ley n.º 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, y lo rechazó al considerar que se no se aprecia vulneración a derechos fundamentales.

2. Estamos completamente de acuerdo con que, en la especie, no se ha puesto de manifiesto alguna violación a derecho fundamental; sin embargo, estimamos oportuno dejar constancia de nuestra posición particular respecto a los argumentos vertidos por la mayoría para retener la admisibilidad del recurso, con la cual no estamos contestes. Principalmente, retenemos nuestra disidencia sobre como la mayoría decidió tratar el límite de admisibilidad cuando un órgano jurisdiccional se limita a aplicar la ley pura y simplemente —precedente planteado desde la Sentencia TC/0057/12— en fase de fondo.

3. Para fines de estructura, este voto se encuentra dividido de la siguiente manera: (i) Breves notas sobre una prolongada y reiterada posición: mi interpretación sobre el artículo 53 de la Ley n.º 137-11. (ii) Principales bondades de la sentencia TC/0057/12. Una de las primeras decisiones emblemáticas del TC sobre la admisibilidad del RRCDJ. (iii) La inimputabilidad de violación a derechos fundamentales a los órganos jurisdiccionales por decidir acorde a la normativa procesal vigente (interpretación

del artículo 53.3.c y aplicación de la sentencia TC/0057/12). (iv) Breve paréntesis a la violación a las reglas procesales para la modificación de criterios jurisprudenciales del TC y (v) en el caso concreto.

I. BREVES NOTAS SOBRE UNA PROLONGADA Y REITERADA POSICIÓN: MI INTERPRETACIÓN SOBRE EL ARTÍCULO 53 DE LA LEY NÚMERO 137-11

4. A modo de introducción, reiteramos—muy brevemente—nuestra posición sobre el tratamiento de la fase de admisibilidad bajo las disposiciones del artículo 53.3 de la Ley n.º 137-11. En esta etapa, el Tribunal Constitucional debe admitir el recurso, pero no fundado en la invocación de las referidas violaciones, sino más bien en la comprobación de estas. En efecto, el Tribunal Constitucional debe, primero, verificar la vulneración a un derecho fundamental, no su simple alegación, y, a partir de esa verificación, continuar con la evaluación de los requisitos posteriores.

5. Entonces, sólo en el caso en que exista una violación a un derecho fundamental, procederá a la verificación de los requisitos establecidos en los literales a), b) y c), así como en el párrafo (especial trascendencia), todos del artículo 53.3. El Tribunal siempre debe evaluar la concurrencia de estos cuatro requisitos, luego de que verifique la existencia de una vulneración a un derecho fundamental, y no limitarse a indicar que el recurrente los alego o que eventualmente se podrían cumplir los mismos.

6. Enfatizamos que el recurso de revisión de decisión jurisdiccional es un recurso excepcional y extraordinario que debe pasar por un filtro para poder ser admitido. Por tanto, la evaluación exhaustiva de estos requisitos es imprescindible

para el buen funcionamiento de esta figura procesal constitucional

7. Conforme a lo establecido en el artículo 53.3 de la Ley n.º 137-11, el recurso de revisión de decisión jurisdiccional será admisible cuando se verifique la vulneración de un derecho fundamental. Por tanto, en el presente caso es preciso determinar inicialmente si se produjo una violación a algún derecho fundamental.

8. Dicho esto, procederemos a analizar de manera sucinta las bases de admisibilidad presentadas a partir de la Sentencia TC/0057/12, sus bondades, críticas y progreso a lo largo del tiempo.

II. PRINCIPALES BONDADES DE LA SENTENCIA TC/0057/12. UNA DE LAS PRIMERAS DECISIONES EMBLEMÁTICAS DEL TC SOBRE LA ADMISIBILIDAD DEL RRCDJ

A. Génesis de una inadmisibilidad reiterada

9. En fecha 2 de noviembre de 2012, el Tribunal Constitucional emitió la sentencia TC/0057/12, la cual fijó un criterio clave a la hora de evaluar la admisibilidad del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional. Grosso modo, el *quid* de dicha decisión versa sobre una situación común y frecuente: un conflicto de carácter civil que, recurrido hasta sede casacional, fue declarado perimido por la Suprema Corte de Justicia.

10. El artículo 10, párrafo II, de la Ley número 3726, de Procedimiento de Casación, que regula el proceso a seguir para la interposición y posterior procedencia del recurso extraordinario

de casación, por ante la Suprema Corte de Justicia, prescribe lo siguiente:

El recurso de casación perimirá de pleno derecho si transcurrieren tres años contados desde la fecha del auto que autorizó el emplazamiento, sin que el recurrente haya depositado en la Secretaría el original del emplazamiento, o si transcurriere igual plazo, contando desde la expiración del término de quince días señalado en el artículo 8, sin que el recurrente pida el defecto o la exclusión contra el recurrido, que diere lugar a ello, a menos que, en caso de haber varias partes recurrentes o recurridas, una de dichas partes haya pedido el defecto o la exclusión contra las partes en falta.

11. Es decir, en casos de perención, la Suprema Corte de Justicia se limita a hacer un sencillo cálculo matemático de lo que prescribe la ley. Su ámbito de aplicación judicial se limita a cumplir de manera expresa un mandato legislativo. La disputa constitucional se circunscribe a si, en efecto, una decisión que únicamente se limita a aplicar la ley puede incurrir en violación de derechos fundamentales imputables al órgano jurisdiccional que la dictó y ser admisible ante esta sede excepcional.

12. La solución a partir de la sentencia TC/0057/12 fue de otorgar el tratamiento de inadmisibilidad al recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional que sean interpuestos en esos supuestos. De manera sumaria, el artículo 53.3 de la Ley n.º 137-11 tiene como requisito esencial que ocurra una violación de un derecho fundamental, tal como explicado anteriormente.²

13. La lógica esbozada es simple: este tipo de decisiones no cumplen con los requisitos necesarios para interponer un

2 Este criterio se ha ampliado a lo largo de la jurisprudencia constitucional para aplicarlo a situaciones de caducidad y de *summa cassationis*.

recurso de esta naturaleza en su contra. En primer término, se comprueba que el reclamo fundamental no puede ser invocado durante el proceso [53.3.a)], porque la lesión cuya reparación se reclama la ha producido una decisión judicial que pone fin al proceso —dígase, que no existía forma de exigirlo durante el proceso—, por lo que este requisito es inexigible³. El segundo requisito [53.3.b)] cuenta con el mismo criterio, pues no puede recurrirse el mismo de manera previa—el reclamo nace con la decisión que concluye el proceso—. Sin embargo, el *quid* yace en que el tercer requisito [53.3.c)] no se cumple de manera alguna; el daño reclamado no es atribuible al órgano jurisdiccional, dado que actúa de manera estricta a lo que esboza la ley.⁴

3 Hemos expresado nuestra posición al respecto en otras ocasiones. La mayoría acordó dictar una sentencia para unificar el lenguaje divergente (sentencia TC/0123/18), estableciendo que los indicados requisitos previstos en los literales “a”, “b” y “c” son satisfechos o no cuando, de manera que, se optará por establecer que los requisitos “son satisfechos” en los casos “*cuando el recurrente no tenga más recursos disponibles contra la decisión y/o la invocación del derecho supuestamente vulnerado se produzca en la única o última instancia, evaluación que se hará tomando en cuenta cada caso en concreto*”. Discrepamos de lo acordado por la mayoría al utilizar el lenguaje de que son satisfechos o no los requisitos en cuestión, pues en realidad, para los casos “a” y “b”, cuando la violación denunciada se ha cometido en ocasión del dictado de la sentencia dictada en única o última instancia, dichos requisitos son de imposible cumplimiento. Así, se diga que los requisitos se cumplen o que se satisfacen, en ese escenario, tales requisitos son imposibles de cumplir o satisfacer, por tanto, resultan inexigibles para completar la fase de la admisibilidad del recurso, conforme lo precisó la sentencia TC/0057/12, previamente citada.

4 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0057/12: “*La aplicación, en la especie, de la norma precedentemente descrita ha sido apegada a lo dispuesto por el legislador y, en consecuencia, no es imputable a la Suprema Corte de Justicia la comisión de una acción o una omisión cuya consecuencia haya sido la violación de un derecho fundamental; por lo que, al no concurrir ninguno de los tres requisitos previstos en el artículo 53.3 de la Ley número 137-11, el presente recurso es inadmisibile.*”

14. El texto del Art. 53.3.c) de la LOTCPC detalla como requisito en etapa de admisibilidad del RRCDJ:

*c) Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar.*⁵

15. Por tanto, debemos recalcar que la evaluación exhaustiva de estos requisitos⁶ es imprescindible para el buen funcionamiento de esta figura procesal constitucional, de manera que si, finalmente, el tribunal aprecia que se ha producido la violación a un derecho fundamental y que se cumplen cada uno de los requisitos del artículo 53 (3), incluido su párrafo, procederá, entonces —y solo entonces, vale subrayar—, a admitir el recurso y, consecuentemente, pronunciarse sobre el fondo, en cuyo caso deberá acogerlo o rechazarlo.

16. Una parte importante de la precitada evaluación es que “*sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional*”. La Sentencia TC/0057/12 vino a dar respuesta clara sobre este precepto, creando un límite de forma categórica cuando el recurrente no persigue una falta atribuible al órgano jurisdiccional, tal como aplicar la ley de manera plena sin necesidad de entrar a un plano de interpretación. Al ser un requisito de admisibilidad que habilita el acceso al RRCDJ, bajo el principio de oficiosidad⁷, el TC debe hacer un análisis

5 LOTCPC, Editora Tele 3, Santo Domingo, segunda edición, 2014, pp. 27- 28.

6 Nos referimos a los listados en el artículo 53.3 a), b) y c).

7 Reza: “*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*”. (LOTCPC, ob. cit., artículo 7.15)

previo de lo acaecido para determinar si existe (i) una violación de derechos fundamentales y (ii) una imputabilidad al órgano jurisdiccional de dicha violación. Esto último sin menoscabo a que la parte recurrente lo presente dentro de su escrito recursivo o no, pues es insuficiente que se invoquen dichos puntos, el TC debe constatarlos plenamente.

B. Nuestra posición frente al precedente de la Sentencia TC/0057/12

17. El punto neurálgico de este voto es interpretar si con la aplicación del criterio contenido en la sentencia TC/0057/12, en cuanto a declarar inadmisibles los recursos de revisión de decisiones jurisdiccionales por el 53.3.c), cuando la Suprema Corte de Justicia resuelve el recurso de casación aplicando la normativa procesal que se encuentra vigente, el Tribunal Constitucional realiza un análisis sobre el fondo del recurso al momento de analizar ese requisito de admisibilidad.

18. El fondo de un caso, específicamente en este tipo de recursos, implica que el Tribunal Constitucional, tras comprobar que el tribunal *a quo* al momento de resolver el caso violó derechos fundamentales en el curso del proceso o refrendó violaciones a derechos fundamentales previamente denunciadas y ocurridas en la trayectoria del proceso –requisito de admisibilidad de la parte capital del 53.3–, dimensionará en detalle esa violación, se pronunciará sobre la suerte de la decisión jurisdiccional recurrida e indicará al juez *a quo* como proceder para resolver el caso cuando le sea devuelto y actúe como juez de envío encargado de aplicar el precedente.

19. En admisibilidad, el legislador ha puesto la tarea de que el Tribunal Constitucional verifique “*que en la sentencia recurrida*

en revisión se violó el derecho fundamental o bien en dicha sentencia no se corrigió la vulneración del derecho efectuada en otras instancias jurisdiccionales”.⁸

20. Entonces, en el análisis de los requisitos del Art. 53.3 de la Ley n.º 137-11, el Tribunal Constitucional tiene que hacer comprobaciones, indagaciones o averiguaciones dentro de la sentencia recurrida y del proceso que le precede, que necesariamente prejuzgan el fondo y aparentan tocar su sustrato, pero no comportan como tal una revisión del fondo del asunto; pues, si se ausulta bien, los requisitos de admisibilidad previstos por el artículo 53 están estrechamente ligados a las cuestiones que se ventilan en el fondo y, por eso, se producen interpretaciones como la reflejada en la decisión objeto de este voto contra el precedente TC/0057/12.

21. Si el Tribunal comprueba que la violación no es imputable en los términos de la ley, el requisito no se cumple, el recurso debe ser inadmitido y, como en los casos anteriores, no es necesario continuar con la comprobación del requisito siguiente. Si, por el contrario, se verifica el cumplimiento de este requisito, esto, sin embargo, todavía no será suficiente para admitir el recurso y debe determinar, entonces, lo que ordena el párrafo del artículo 53: la especial trascendencia o relevancia constitucional del caso.

22. Esta es precisamente la bondad que crea la TC/0057/12, dado que le otorga su verdadera naturaleza al recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales. Este recurso no puede –ni jamás debe– admitirse en caso de que no ocurra

8 JORGE PRATS (Eduardo), *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*, IUS NOVUM, Amigo del Hogar, Distrito Nacional, 2011, p. 151.

una vulneración de derechos fundamentales; si el Tribunal comprueba que la violación no es imputable en los términos de la ley, el requisito no se cumple.

C. Críticas formuladas al precedente en cuestión

23. A lo largo de la aplicación del criterio presentado a partir de la Sentencia TC/0057/12, existen banderas en su contra. De nuestra parte, no coincidimos con la interpretación brindada por algunos, a lo cual nos referiremos en cada punto.

24. Para algunos, el precedente constitucional es una falta/falla jurisprudencial, debido a que reduce el alcance del Art. 53.3(c) de la Ley n.º 137-11 y aclaran que en dicho apartado el legislador busca imputar a un órgano jurisdiccional la comisión u omisión de un hecho reprochable.

25. Sin embargo, dicho criterio se aparta de la naturaleza del recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales. Si bien el mismo es parte de las herramientas constitucionales disponibles, es un mecanismo de excepción. El recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales obedece a una serie de formalismos y rigores que no responden a la flexibilidad con que se confeccionan los procesos de justicia constitucional.

26. La exégesis de este recurso es totalmente restrictiva. El fin del legislador no es abrir una brecha de recurrir de manera abierta todos los casos que dicte la jurisdicción ordinaria; sino poder proteger derechos fundamentales en escenarios muy concretos donde el recurso pueda ser admitido y la sentencia revisada. Esto es clave en la creación del recurso, pues se está revisando una decisión revestida de la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, su misión no es revisar la concepción

jurídica causal de los fallos de los tribunales o examinar si se adecuan al derecho ordinario objetivo, formal o material. Lo que persigue es—estrictamente—la más exclusiva observancia de los preceptos constitucionales y, en tal virtud, revisar la aplicación o interpretación que los tribunales ordinarios han realizado de tales normas fundamentales.

27. Otros son del criterio de variar el precedente por dos razones: (i) Ya el Tribunal Constitucional ha admitido y conocido el fondo de situaciones similares, y (ii) la jurisdicción pudo cometer una violación a derechos fundamentales mediante una aplicación incorrecta de la legislación. A modo de ejemplo, el precedente TC/0659/18⁹ es un caso donde el Tribunal Constitucional decidió conocer el fondo de un recurso que tenía como disputa principal la caducidad. Sin embargo, este tipo de situaciones son distintas al criterio expresado por la TC/0057/12, porque la mayoría pudo comprobar que la caducidad pronunciada por la Suprema Corte de Justicia no fue en apego a la ley y, en consecuencia, se trató de una violación imputable a ese órgano jurisdiccional, por tanto, se procedió a conocer el fondo y a anular la decisión recurrida. Somos de criterio que este ejercicio de análisis a violación de derechos fundamentales es *ex ante* a conocer el fondo del recurso—tal como previó el legislador—. Los casos que son de aplicación del criterio TC/0057/12 se limitan a aquellos donde tras verificar ese requisito de imputabilidad del 53.3.c) se advierte que la norma procesal

9 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0659/18, del 10 de diciembre de 2018, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc065918/>. En este caso, los argumentos tornaron bajo la motivación de la sentencia que dio lugar a la inadmisibilidad, no sobre la aplicación de la ley por parte del órgano jurisdiccional.

se aplicó de forma correcta y, en consecuencia, no hay violación alguna que imputar a la Suprema Corte de Justicia.

28. Algunos infieren que la única manera de un tribunal violentar derechos fundamentales es a través de la aplicación de la ley, debido a que sería el órgano llamado a interpretar y emplear la misma. Sin embargo, este punto se olvida de una noción fundamental de los supuestos presentados por el artículo 53.3 de la Ley n.º 137-11. A primera vista, parecería que los requisitos presentados a lo largo del precitado artículo son de fondo—efectivamente rozan con el mismo y en otro proceso podrían considerarse de fondo—pero en el caso del recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales, la parte capital indica que la interposición del recurso está sujeta a que se haya producido la violación a un derecho fundamental. La configuración constitucional y legal dada por nuestras autoridades normativas al recurso es un requisito de admisibilidad y la comprobación de todos y cada uno de estos requisitos es una cuestión de admisibilidad que revisa parámetros que parecerían de fondo, pero no es resolver el fondo como tal.

III. LA INIMPUTABILIDAD DE VIOLACIÓN A DERECHOS FUNDAMENTALES A LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES POR DECIDIR ACORDE A LA NORMATIVA PROCESAL VIGENTE (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 53.3.C) Y APLICACIÓN DE LA SENTENCIA TC/0057/12)

A. Reiteración de la TC/0057/12

29. El eje nodal de la Sentencia TC/0057/12 es el precedente de que

[l]a aplicación, en la especie, de la norma precedentemente descrita ha sido apegada a lo dispuesto por el legislador y, en consecuencia, no es

*imputable a la Suprema Corte de Justicia la comisión de una acción o una omisión cuya consecuencia haya sido la violación de un derecho fundamental*¹⁰.

30. El mismo ha sido reiterado o aplicado en numerosas ocasiones, aunque de maneras distintas.

31. En la Sentencia TC/0001/13, en un caso de perfiles fácticos idénticos –perención del recurso de casación declarada por la SCJ–, establece que:

*En la especie, en consecuencia, no se suscitó ninguna discusión relacionada a la protección de los derechos fundamentales ni a la interpretación de la Constitución, cuestiones estas a las cuales está referida la noción de especial trascendencia o relevancia constitucional; ya que para declarar la perención de un recurso de casación por la causa indicada sólo es necesario que el tribunal apoderado del mismo determine si ha observado el plazo de tres (3) años previsto en el artículo 10, párrafo II de la Ley sobre Procedimiento de Casación.*¹¹

32. En dicho caso, el Tribunal Constitucional optó por declarar la inadmisibilidad con un sentido distinto, basada en el Párrafo del artículo 53, de que el asunto carecía de especial trascendencia. Esto supone una variación –sin justificarlo– del criterio asumido en el precedente de la Sentencia TC/0057/12. Tal variación se refiere a que, advirtiendo que el juez había declarado inadmisibile un recurso por perención o caducidad, entendió que por el hecho de que esa decisión revestía un mero

10 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0057/12, del 2 de noviembre de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc005712>.

11 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0001/13, del 10 de enero de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc000113>.

cálculo matemático, carecía de especial trascendencia o relevancia constitucional, en vez de establecer que dicha sentencia, en la medida en que se limitaba a aplicar la ley vigente –en este caso procesal–, no comportaba una violación que se le pudiera imputar al órgano jurisdiccional.

33. Luego, mediante la Sentencia TC/0663/17, se abandonó dicho criterio y se adoptó inadmitir este tipo de situaciones por no encontrarse configurado el supuesto detallado en el artículo 53.3.c) de la LOTCPC¹². Esto vino a reforzar el alcance de la TC/0057/12, pues mantiene sus nociones y el TC continúa aplicando el tratamiento a planos fácticos similares de inimputabilidad al órgano jurisdiccional.

34. Sin embargo, esto no conduce a un cambio o abandono del precedente TC/0057/12 conforme mandan los términos del párrafo I, del artículo 31 de la Ley n.º 137-11, sino que comporta otra alternativa por la cual también se podría inadmitir el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales en virtud de lo establecido en el Párrafo del Art. 53, siempre que hayan concurrido los requisitos del mismo, a saber Parte Capital (53.3) y los literales a), b) y c), excluyentes entre sí. De modo que, ante la falta de un cambio o abandono expreso del precedente, ambos subsisten. Adicionalmente, podemos ver que el Tribunal Constitucional ha

12 Dijo “*Esta última línea jurisprudencial [refiriéndose a la línea de la Sentencia TC/0001/13] será abandonada a partir de la fecha de la notificación de esta sentencia y, en este sentido, los recursos de revisión constitucional que se interpongan contra sentencias que se limiten a declarar la comprobada perención o caducidad de un recurso de casación serán declarados inadmisibles, bajo el fundamento de que las violaciones que se invocaren no pueden ser imputables al órgano judicial que dictó la sentencia, en la medida que dicho órgano se limita a aplicar una norma jurídica.*” (Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0663/17, del 7 de noviembre de 2017, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc066317>)

sido vacilante al momento de fijar un criterio sólido para manejar la admisibilidad del recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales. Más aún en aquellos casos donde la sentencia recurrida ha declarado inadmisibile el recurso de casación por perención, caducidad o por la cuestión de los 200 salarios.

35. Una parte del precedente decide aplicar sin mayores agravios el precedente TC/0057/12, pero en otros casos se decanta por aplicar el criterio de la TC/0001/13; reiterado en las sentencias de casos de perención TC/0400/14, TC/0135/16¹³ y TC/0334/16¹⁴. Esta última hace una mezcla de criterios y un empleo errado del precedente TC/0057/12, ya que lo utiliza para declarar la inadmisión por especial trascendencia, cuando este declara la inadmisión por el Art. 53.3.

36. En los escenarios de inadmisibilidad por caducidad, han ocurrido las siguientes situaciones:

- El primero, con la sentencia TC/0401/14¹⁵ se declaró admisible el recurso de revisión de decisión jurisdiccional y se decidió el fondo;
- En segundo lugar, sin haberse abandonado el precedente anterior, intervino la sentencia TC/0225/15¹⁶, que

13 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0135/16, del 29 de abril de 2016, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc013516>. Esta decisión cita las sentencias TC/0001/13 y TC/0400/14.

14 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0334/16, del 20 de julio de 2016, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc033416>. Esta decisión cita las sentencias TC/0057/12, TC/0001/13, TC/0400/14, TC/0225/15 y TC/0525/15.

15 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0401/14, del 30 de diciembre de 2014, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc040114>.

16 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0225/15, del 19 de agosto de 2015, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc022515>. Esta decisión cita las sentencias

inadmite el recurso por ausencia de especial trascendencia, requisito del Párrafo del artículo 53, aplicando el criterio establecido en la sentencia TC/0001/13;

- Más tarde, el precedente TC/0427/15 vuelve a conocer el fondo del caso;
- En cuarto lugar, retoma el TC la línea de la inadmisión por la ausencia de especial trascendencia conforme se constata de la sentencia TC/0482/15¹⁷;
- Luego, mediante la sentencia TC/0514/15¹⁸, el TC se fue más allá e innovo aplicando dos causas de inadmisión a un recurso, pues se aprestó a declarar inadmisibles tanto por no estar presente el requisito del artículo 53.3.c), como por la ausencia de la especial trascendencia.
- Luego, en sexto lugar, fue dictada la sentencia TC/0525/15¹⁹, la cual retoma la línea de declarar el recurso inadmisibles por especial trascendencia;
- Después tenemos, en séptimo lugar, que mediante la sentencia TC/0021/16²⁰, además de declararse el recurso

TC/0001/13 y TC/0400/14.

- 17 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0482/15, del 5 de noviembre de 2015, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc048215>. Esta decisión cita las sentencias TC/0001/13 y TC/0400/14.
- 18 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0514/15, del 10 de noviembre de 2015, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc051415>. Esta decisión cita las sentencias TC/0057/12 y TC/0001/13.
- 19 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0525/15, del 12 de noviembre de 2015, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc052515>. Esta decisión cita las sentencias TC/0001/13, TC/0400/14 y TC/0225/15.
- 20 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0021/16, del 28 de enero de 2016, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc002116>. Esta decisión cita las sentencias TC/0001/13, TC/0400/14, TC/0225/15 y abandona el criterio de la TC/0401/14.

inadmisible por la especial trascendencia, se abandona el precedente primigenio en el sentido de conocer el fondo del recurso contra una sentencia de caducidad establecido en la sentencia TC/0401/14;

- En seguida, el colegiado continuó su tesis de inadmitir por la ausencia de especial trascendencia al dictar la sentencia TC/0120/16²¹ que en efecto inadmitió el recurso de revisión por dicho motivo;
- Luego, el Tribunal volvió a repetir la historia del precedente TC/0514/15, cuando al dictar las sentencias TC/0201/16 y TC/0208/16²², procedió a declarar inadmisibles los recursos de RRCDJ por dos causales, esto es, artículo 53.3.c y Párrafo del artículo 53;
- Después, mediante la sentencia TC/0363/16²³, basándose en el criterio del precedente TC/0057/12, inadmitió el recurso solamente por el artículo 53.3.c.); y
- Por último, aun consta el abandono expreso en el precedente TC/0021/16 del criterio establecido en la sentencia TC/0401/14, el Tribunal dictó la sentencia TC/0432/16, en la cual conoció el fondo del RRCDJ.

21 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0120/16, del 26 de abril de 2016, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc012016>. Esta decisión cita las sentencias TC/0001/13, TC/0400/14 y TC/0225/15.

22 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencias TC/0201/16, del 8 de junio de 2016, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc020116>; y TC/0208/16, del 14 de junio de 2016, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc020816>. En estos tres precedentes se citan las sentencias TC/0057/12 y TC/0001/13.

23 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0363/16, del 5 de agosto de 2016, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc036316>. Esta decisión cita la sentencia TC/0057/12.

- En la Sentencia TC/0438/18, el Tribunal optó por inadmitir el recurso cuando la sentencia recurrida declaró la caducidad del recurso de casación, sin embargo, procedió a hacer un análisis de si efectivamente la caducidad tenía lugar en la etapa de admisión.
- En la Sentencia TC/0291/19, se decide conocer el fondo del asunto, aunque se trata de una mera aplicación de la ley. Sin embargo, esto debe a que se le imputa una interpretación errónea de la norma a la Suprema Corte de Justicia, no es ignorando o variando el criterio de la TC/0057/12, ya que realiza el análisis previo de inimputabilidad requerido.
- De igual manera, la Sentencia TC/0429/19 conoció el fondo del recurso cuando el órgano jurisdiccional se limitó a aplicar la ley. No obstante, la mayoría detalló la inadmisibilidad por el Art. 53.3.c, aplicando correctamente el criterio TC/0057/12 y procedió a admitir los alegatos presentados mediante el Art. 53.2 de la LOTCPC. Un caso análogo ocurrió en la Sentencia TC/0276/20, preservando la inadmisibilidad por el Art. 53.3.c.
- La decisión TC/0594/19 decidió conocer el fondo al momento de analizar la mera aplicación de la ley, apartándose del criterio de la TC/0057/12. Pero planteó las razones por la cual no aplicaba ese precedente de manera expresa, basándose en: *“que emitió la decisión en franca violación al derecho de defensa y debido proceso, en razón de que nunca la fue notificada la caducidad del recurso realizada por la contraparte”*.

37. En cuanto a las inadmisibilidades por la cuestión de la *summa cassationis* (o el monto para acceder a la vía recursiva de casación), la situación es la siguiente:

- La primera vez que el TC se refirió a una cuestión de 200 salarios, declaró inadmisibile el recurso por el 53.3.a) mediante la sentencia TC/0092/13²⁴, porque el recurrente no expuso los derechos fundamentales que supuestamente se le habían vulnerado.
- Tiempo después, el TC mediante la sentencia TC/0039/15²⁵, trazó la línea jurisprudencial de que el RRCDJ contra una sentencia que declaró el recurso de casación inadmisibile por la cuestión de los 200 salarios es inadmisibile por no satisfacer el requisito del 53.3.c. Para arribar a tal criterio se valió del precedente TC/0057/12 –enalteciéndolo y robusteciendo su alcance–, en el sentido de que la aplicación de la ley por parte del órgano judicial no puede traducirse en una violación a derechos fundamentales imputable a este.
- Luego, el Tribunal en un caso que exhibía el mismo perfil declaró inadmisibile el recurso por el 53.3 (parte capital) mediante la sentencia TC/0279/15²⁶, porque no se

24 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0092/13, del 4 de junio de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc009213>.

25 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0039/15, del 9 de marzo de 2015, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc003915>.

26 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0279/15, del 18 de septiembre de 2015, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc027915>.

precisaron los derechos fundamentales supuestamente violados.

- Después el Tribunal Constitucional desarrolló otra doctrina, un tanto errada, al admitir el recurso y conocer el fondo del mismo, dándole un mal manejo al art. 53.3 para declarar la admisibilidad del recurso y al precedente TC/0057/12 para decidir en el fondo el rechazo del caso. Tal doctrina consta en las sentencias TC/0322/15²⁷, TC/0429/15²⁸, TC/609/15²⁹ y TC/0022/16³⁰. Ninguna de estas sentencias precisa un cambio del precedente TC/0039/15, al contrario, algunas lo utilizan para complementar el fallo.
- Luego, el Tribunal retomó la línea de inadmitir por el 53.3.c al dictar las sentencias TC/0047/16 y TC/0071/16³¹.

27 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0322/15, del 30 de septiembre de 2015, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc032215>. Esta decisión cita la sentencia TC/0057/12 que establece el criterio de que la aplicación de la ley vigente –en este caso procesal– por el órgano judicial no da lugar a violación a derechos fundamentales imputables al mismo.

28 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0429/15, del 30 de octubre de 2015, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc042915>. Esta decisión cita la sentencia TC/0057/12 y la sentencia TC/0039/15.

29 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/609/15, del 18 de diciembre de 2015, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc060915/>. Esta decisión cita la sentencia TC/0057/12.

30 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0022/16, del 28 de enero de 2016, [en línea], <https://tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc002216>. Cita la sentencia TC/0057/12 y la sentencia TC/0039/15.

31 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0071/16, del 17 de marzo de 2016, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc007116>. Ambas decisiones citan la sentencia TC/0057/12 y la sentencia TC/0039/15.

- Más tarde vuelve el TC a retomar el criterio de admitir el recurso y conocer el fondo del caso, a tales efectos constan las sentencias TC/0087/16³² y TC/0088/16³³.
- Luego, el Tribunal emitió las sentencias TC/0112/16³⁴, TC/0347/16³⁵, TC/0350/16³⁶, TC/0365/16³⁷, TC/0390/16³⁸, TC/429/16³⁹, TC/0431/16⁴⁰ y

32 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0087/16, del 8 de abril de 2016, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc008716>. Esta decisión cita la sentencia TC/0057/12 y la sentencia TC/0039/15.

33 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0088/16, del 8 de abril de 2016, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc008816>. Esta decisión cita la sentencia TC/0057/12.

34 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0112/16, del 22 de abril de 2016, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc011216>. No hace referencia a ninguno de los precedentes en este sentido.

35 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0347/16, del 28 de julio de 2016, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc034716>. Esta decisión cita la sentencia TC/0057/12 y las sentencias TC/0039/15, TC/0047/16 y TC/0071/16.

36 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0350/16, del 28 de julio de 2016, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc035016>. Esta decisión cita la sentencia TC/0057/12 y la sentencia TC/0039/15.

37 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0365/16, del 5 de agosto de 2016, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc036516>. Esta decisión cita la sentencia TC/0057/12 y las sentencias TC/0039/15 y TC/0071/16.

38 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0390/16, del 11 de agosto de 2016, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc039016>. Esta decisión cita la sentencia TC/0057/12 y las sentencias TC/0039/15, TC/0047/16 y TC/0071/16.

39 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/429/16, del 13 de septiembre de 2016, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc042916/>. Esta decisión cita la sentencia TC/0057/12 y la sentencia TC/0039/15.

40 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0431/16, del 13 de septiembre de 2016, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob>.

TC/0435/16⁴¹, en el sentido de inadmitir el recurso por el Art. 53.3.c.

- En las sentencias TC/0123/18 y TC/0720/18 se utiliza una mecánica de modificar el razonamiento utilizado en el análisis de admisibilidad de los requisitos para el artículo 53.3⁴²; sin embargo, aunque presentan un golpe a lo decidido por la TC/0057/12, no comportan una variación del criterio—aparte de la mención expresa de que el Tribunal no está apartándose de dicho criterio—dado que aún realiza un análisis de imputabilidad al órgano jurisdiccional en fase de admisibilidad si solamente se limitó a aplicar la ley.
- De igual forma, la Sentencia TC/0419/21⁴³ menciona expresamente el criterio de la TC/0057/12, aunque usualmente no se describe en casos de *summa cassationis*. Esto es un reforzamiento del precedente de cara al tratamiento brindado por el tribunal.

do/content/sentencia-tc043116. Esta decisión cita la sentencia TC/0057/12 y la sentencia TC/0022/16.

41 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0435/16, del 13 de septiembre de 2016, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc043516/>. Esta decisión cita la sentencia TC/0057/12 y las sentencias TC/0039/15, TC/0047/16 y TC/0071/16.

42 Las llamadas sentencias unificadoras: Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencias TC/0720/18, del 10 de diciembre de 2018, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc072018/>; y TC/0123/18, del 4 de julio de 2018, [en línea], <https://tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc012318/>.

43 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0419/21, del 24 de noviembre de 2021, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc041921/>.

38. Asimismo, aquellos casos que distan del objeto de este análisis –sentencias TC/0524/15⁴⁴ y TC/0348/16⁴⁵– pero que llamaron nuestra atención, hacen un mal manejo del artículo 53.3 y del precedente TC/0057/12, toda vez que declaran inadmisibles por ausencia de especial trascendencia casos en los cuales la Suprema Corte de Justicia lo que ha hecho es aplicar la ley –inadmitir la casación por no alcanzar los 20 salarios mínimos que establece el código de trabajo o inadmitir porque no se cumplió con el depósito de la copia certificada de la sentencia recurrida en casación–, por lo que previo a verificar si revisten especial trascendencia o no, el Tribunal debió detenerse en verificar que efectivamente no había derecho fundamental alguno cuya violación se le pueda imputar al Poder Judicial.

39. Del análisis de las decisiones citadas en párrafos anteriores se aprecia que, en distintos casos de 200 salarios, el TC ha inadmitido el recurso en virtud de su precedente TC/0057/12 y sucedáneos, el cual no ha dejado de aplicar en el caso de caducidad analizado aquí, sino que en el mismo lo que ha ocurrido es que se ha incorporado también el precedente de la TC/0001/13. De tal manera que el precedente TC/0057/12 ha sido aplicado en todos los tipos de casos, lo mismo si es de 200 salarios que si es de caducidad, lo que no ocurre con la sentencia TC/0001/13, que ha sido aplicada en tres (3) casos de caducidad y lo ha sido, conjuntamente con la TC/0057/12.

44 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0524/15, del 12 de noviembre de 2015, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc052415>.

45 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0348/16, del 28 de julio de 2016, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc034816>.

40. Se han admitido y rechazado en el fondo algunas disputas, en los cuales también se utiliza el citado precedente TC/0057/12 para sustanciar un rechazo en el fondo que, en puridad, comporta una inadmisión conforme a los términos del artículo 53.3(c), ya que el móvil utilizado para rechazar es que a la Suprema Corte de Justicia no se le pueden –ni deben– imputar violaciones a derechos fundamentales por aplicar la ley procesal vigente. En efecto, la Sentencia TC/0057/12 aporta una solución que es válida en todos los escenarios analizados aquí.

41. Justamente por esto último, pensamos que, en realidad, la solución en todos estos casos –incluyendo los relativos a caducidad y perención– debería ser la misma: la contenida en la sentencia TC/0057/12, es decir, la inadmisibilidad del RRCDJ. Esto así, puesto que en todos estos casos de lo que se trata es de meros cálculos, en unos casos de salarios y en otros casos de plazos, a propósito de los cuales se produce la mera aplicación de una ley procesal, que no conlleva a la violación de derechos fundamentales.

42. Además de lo anterior, hemos advertido que en este tipo de casos donde la Suprema Corte de Justicia realice el cálculo matemático y se concluya en la ausencia de especial trascendencia, como sucede en los casos de perención o caducidad (en los cuales la Suprema Corte de Justicia se limita a declarar la inadmisibilidad por tratarse de una cuestión de cálculos de plazos), verificamos que la misma no valora ni pondera más nada, sino que lo primero que verifica es el plazo y es tajante al declarar la inadmisión.

43. Adicionalmente, el precedente TC/0057/12 permite una apertura para que, ante una equivocación por parte de la Suprema Corte de Justicia al momento de estimar la cuantía o –por qué no– de contabilizar los plazos –en casos de caducidad o perención–, se pueda admitir el recurso porque estaríamos frente a una violación al debido

proceso y tutela judicial efectiva imputable al órgano jurisdiccional debido a la incorrecta aplicación de la ley; lo que se dificultaría en el caso de que nos decantáramos por declarar inadmisibile por falta de especial trascendencia en temas como estos pues, con ello, cerraríamos la posibilidad de que se analicen particularidades de cada caso que podrían variar la suerte de los procesos.

44. En algunos casos, el precedente de la TC/0057/12 no se menciona, pero sigue aplicándose. Por ejemplo, las Sentencias TC/0476/19, TC/0591/19 y TC/0398/21 decretan la inadmisibilidad porque la Suprema Corte de Justicia se limitó a aplicar la ley—sin embargo, los textos, aunque no detallan el precedente de la TC/0057/12, lo reiteran y mantienen vivo.

IV. BREVE PARÉNTESIS EN TORNO A LA VIOLACIÓN DE LAS REGLAS PROCESALES PARA LA MODIFICACIÓN DE CRITERIOS JURISPRUDENCIALES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

45. Este Tribunal Constitucional, cuenta con precedente constitucional vinculante—*stare decisis*—, a partir del artículo 184 de la Constitución de la República Dominicana y el artículo 31 de la Ley n.º 137-11 y debe “*garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales*”; de ahí que, en efecto, para alcanzar tales fines es que, tal vez con cierta vehemencia, también dicho texto consagra que “***sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado***”⁴⁶. Esta es una figura un tanto distintiva en sistemas legales distintos al método anglosajón—*common law*—,

46 LOTCPC, ob. cit., p. 21. Las negritas y subrayados son nuestros.

la cual tiene tanto aspectos positivos como negativos; pero una de las principales causas de apoyo es: la creación de estabilidad, predicción, seguridad y respeto a expectativas preestablecidas (i.e., próximos casos serían tratados de igual manera y de forma eficiente).⁴⁷

46. Lo mismo dice el artículo 31 de la Ley n.º 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales, cuando señala

*Decisiones y los precedentes. **Las decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado.***

*Párrafo I.- Cuando el Tribunal Constitucional resuelva apartándose de su precedente, debe expresar en los fundamentos de hecho y de derecho de la decisión las razones por las cuales ha variado su criterio.*⁴⁸

47. Y es que sus atribuciones están claramente detalladas en el artículo 185 constitucional, cuando dice:

*El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido; 2) El control preventivo de los tratados internacionales antes de su ratificación por el órgano legislativo; 3) Los conflictos de competencia entre los poderes públicos, a instancia de uno de sus titulares; 4) Cualquier otra materia que disponga la ley.*⁴⁹

47 WALDRON (J.), *Stare Decis and the Rule of Law: A Layered Approach*, New York University School of Law Public, Law & Legal Theory Research Paper Series Working Paper n.º 11-75, 2011, p. 9.

48 Las negritas y subrayados son nuestros.

49 Constitución de la República Dominicana, 13 de junio de 2015, artículo 185; en: CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro), TEJADA (Leonor), (coordinadores). *La Constitución dominicana y sus reformas (1844- 2015)*, Editora Búho, Santo

48. Esas otras materias señaladas en el artículo 185.4) constitucional se encuentran –por el momento– dispuestas en la Ley n.º 137-11, exclusivamente, en lo que corresponde a los recursos de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales, solicitudes de suspensión de ejecución de decisiones recurridas en revisión y los recursos de revisión constitucional en materia de amparo, conforme a los artículos 53, 54.8 y 94 de la mencionada LOTCPC; ninguno de los cuales funciona para impugnar las sentencias del Tribunal Constitucional ni, mucho menos, para anularlas.

49. En tal sentido, ni el constituyente ni el legislador han diseñado mecanismo alguno contra las decisiones tomadas por el Tribunal Constitucional. No existe, pues, dentro de nuestro ordenamiento jurídico, una normativa que permita la anulación ni revocación de una sentencia de este colegiado constitucional; aun cuando sea este órgano supremo de justicia constitucional que se disponga a declarar la nulidad de sus propias decisiones.

50. La base jurídica de nuestra justicia constitucional dedica algunas disposiciones a otorgar cierta autonomía a este colegiado para alcanzar su misión de garantizar la supremacía constitucional; tales como:

- El principio de constitucionalidad, establecido por el artículo 7.3 de la LOTCPC de la manera siguiente: “*Corresponde al Tribunal Constitucional y al Poder Judicial en el marco de sus respectivas competencias, garantizar la supremacía, integridad y eficacia de la Constitución y del bloque de constitucionalidad*”⁵⁰.
- El principio de oficiosidad, establecido por el artículo 7.11

Domingo, segunda edición, 2019, tomo II, p. 1536.

50 LOTCPC, artículo 7.3, ob. cit., p. 13.

de la LOTCPC de la manera siguiente:

*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.*⁵¹

- El principio de autonomía procesal, acogido a través de la sentencia TC/0039/12, del 13 de septiembre de 2012; esta decisión, al respecto precisa que:

*El principio de autonomía procesal faculta al Tribunal Constitucional a establecer mediante su jurisprudencia normas que regulen el proceso constitucional “... en aquellos aspectos donde la regulación procesal constitucional presenta vacíos normativos o donde ella debe ser perfeccionada o adecuada a los fines del proceso constitucional. La norma así establecida está orientada a resolver el concreto problema –vacío o imperfección de la norma– que el caso ha planteado y, sin embargo, lo trascenderá y será susceptible de aplicación ulterior debido a que se incorpora, desde entonces en la regulación procesal vigente.”*⁵²

51. Sin embargo, sin ahondar mucho en el sustrato de estos principios, es posible advertir que ellos no son tan elásticos o flexibles como para darle poder al Tribunal Constitucional a fin de proceder a anular sus propios fallos; ya que se trata de una actuación que es a todas luces contraria a la naturaleza que la Carta Política le confiere a dichas decisiones y los fines esenciales de estos principios, primordialmente, apuntan a garantizar la supremacía constitucional, es decir, esas disposiciones que claramente diseñan el carácter definitivo e irrevocable de las

51 LOTCPC, artículo 7.11, ob. cit., p. 15.

52 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0039/12, del 13 de septiembre de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc003912>.

decisiones del Tribunal Constitucional.

52. En otras palabras, es, sin lugar a dudas, inconstitucional que el Tribunal Constitucional se disponga a revisar, anular o revocar una decisión que ha dictado de conformidad a la Constitución y la LOTCPC; aún esto suceda en escenarios, como ha calificado ya, muy excepcionales.

53. Ahora bien, y aquí abrimos un breve paréntesis, el hecho de que el Tribunal Constitucional no pueda –ni deba– anular sus decisiones no implica que desconozcamos su facultad para hacer una distinción o *distinguishing* del precedente o llevar a cabo un cambio, abandono u *overruling* de sus criterios conforme a lo establecido en el artículo 31 de la Ley n.º 137-11. Queremos aprovechar, para precisar lo que acabamos de decir: inobservar la naturaleza definitiva e irrevocable de las decisiones del Tribunal Constitucional, para anularla, no supone la puesta en práctica de alguna de las herramientas anteriores –*distinguishing* u *overruling*–; sino la aplicación de un fenómeno procesal totalmente distinto y que, por demás, en la actualidad de nuestro ordenamiento jurídico es irreal, inexistente e inconstitucional.

54. Este colegiado en sentencia TC/0217/18, del 19 de julio de 2018, estableció que:

*La técnica del distinguishing es un método donde el juez constitucional considera que debe de dar una solución distinta a un caso fáctico idéntico o similar al que estableció su criterio, y que amerita una solución diferente, el cual debe expresar los fundamentos de hecho y de derecho que motiva apartarse del criterio sin variarlo.*⁵³

53 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0217/18, del 19 de julio de 2018, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc021718/>.

55. Esta técnica de la distinción o *distinguishing* viene implementándose en este Tribunal Constitucional desde la sentencia TC/0188/14, del 20 de agosto de 2014, que dispone:

(...) la técnica del distinguishing, es decir, la facultad del juez constitucional de establecer excepciones al precedente constitucional por existir, respecto de un caso, elementos particulares que ameritan una solución diferente, sin que dicha circunstancia suponga la derogación del precedente anterior. Esta técnica del distinguishing, derivada del derecho constitucional norteamericano, ha sido empleada por otras cortes y tribunales constitucionales del hemisferio, como el Tribunal Constitucional de Perú y la Corte Constitucional de Colombia, señalando esta última lo siguiente: en algunos eventos, el juez posterior “distingue” (distinguishing) a fin de mostrar que el nuevo caso es diferente del anterior, por lo cual el precedente mantiene su fuerza vinculante, aunque no es aplicable a ciertas situaciones, similares pero relevantemente distintas, frente a las cuales entra a operar la nueva jurisprudencia [Sentencia SU047/99, de la Corte Constitucional de Colombia el veintinueve (29) de enero de mil novecientos noventa y nueve (1999)]. Esta técnica además, tendría asidero jurídico en el ordenamiento dominicano en virtud del principio de efectividad que le permite al juez constitucional el ejercicio de una tutela judicial diferenciada cuando –como en la especie– lo amerite el caso [Art. 7.4; Ley núm. 137-11 del dos mil once (2011)].

56. En resumidas cuentas, el *distinguishing* busca poder indicar la no concurrencia de elementos o situaciones fácticas para aplicar el precedente.⁵⁴ Su uso, si es utilizado de manera picaresca, puede ser peligroso. Principalmente por la razón que el precedente se mantiene vigente, pero su aplicación se comienza

54 GASCÓN ABELLÁN (Marina). “Racionalidad y (Auto) Precedente. Breves consideraciones sobre el fundamento e implicaciones de la regla del autoprecedente,” *Teoría y Derecho, Revista de pensamiento jurídico*, n.º 10, 2011, p. 143.

a difuminar; no se puede utilizar como un medio “[...] para esquivar la obligación de seguir el propio precedente habrá que exigir que esté suficiente y cabalmente motivado”.⁵⁵

57. Por el otro lado, tenemos al denominado *overruling*, una técnica de hermenéutica constitucional que faculta al Tribunal a conferir un giro a su jurisprudencia cuando hay notables y especiales justificaciones para cambiar, abandonar o modificar un precedente. Es una variación conceptual, tal como esboza la Sentencia TC/0246/21:

*lo que los sistemas anglosajones denominan overruling, que no es más que cuando un órgano jurisdiccional con la atribución y facultad de sentar precedentes abandona su antigua interpretación sobre una tema asumiendo en lo posterior un nuevo criterio jurídico, que fue justamente lo efectuado por esta corporación constitucional.*⁵⁶

58. Tal como justifica Marina Gascón:

*En resumen, la vinculación al propio precedente no es inexorable: es perfectamente posible que un tribunal abandone su propio precedente. Pero el abandono del precedente no puede hacerse sin más, sino que ha de estar guiado por el principio de universalidad. Por consiguiente, el cambio del precedente sólo estará justificado cuando se acredite que el criterio de decisión precedente era erróneo o inadecuado y que el criterio actual es en cambio el correcto y el que, por ello, se usará en el futuro.*⁵⁷

59. Al igual que con la figura del *distinguishing*, el *overruling* debe manejarse con extrema cautela. Principalmente porque se crea una inobservancia del autoprecedente:

55 *Ibid.*, p. 144.

56 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0246/21, del 30 de agosto de 2021, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/TC024621>.

57 GASCÓN ABELLÁN (Marina), Ob. cit., p. 144.

Los casos más evidentes e inaceptables tienen lugar cuando son los propios altos tribunales que imponen la observancia de la regla del autoprecedente los que se apartan de la misma. Este es el caso del Tribunal Constitucional español, que pese a haber impuesto esta regla haciendo de su vulneración un motivo para el amparo constitucional, practica las sentencias overruling con demasiada alegría, y no sólo por la cuestionable frecuencia con que se aparta de su línea jurisprudencial anterior sino también por la deficitaria justificación que de ello ofrece. Las decisiones overruling sin una justificación adecuada son siempre peligrosas, pero son mucho más peligrosas cuando las lleva a cabo un alto tribunal. Más aún si ese alto tribunal es el mismo que ha creado la regla de vinculación a los propios precedentes.⁵⁸

60. Es que el precedente busca salvaguardar posiciones a futuro, más allá que distintos criterios entre miembros de un colegiado. El *overruling* sólo es válido si existen situaciones específicas que lo ameriten.⁵⁹ Es como propugnó Coney Barret:

Ausente una presunción en favor de mantener el precedente, y ausente un sistema de opiniones escritas del cual dependa el stare decisis, las nuevas mayorías pueden eliminar una decisión previa sin explicación. Si sólo los votos contasen, y no existiese una deferencia al precedente o no se requiera una razón para apartarse de él, una variación representaría un acto abrupto de voluntad parecido a una decisión tomada por una rama política. Pero en un sistema de precedente, una nueva mayoría tiene la responsabilidad de explicar porque la visión constitucional de sus predecesores estaba errada y presentar los motivos de porque la de ellos captura mejor nuestra ley fundamental.⁶⁰

58 *Ídem.*

59 RE (Richard M.), “Narrowing Supreme Court Precedent from Below” (December 8, 2015). *104 Georgetown Law Journal* 921 (2016), UCLA School of Law Research Paper n.º 15-51, disponible en SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2699607>, p. 926

60 CONEY BARRET (Amy). “Precedent and Jurisprudential Disagreement”, *Texas Law Review*, Vol. 91, n.º 7, 2013, p. 1722. Texto traducido.

61. Ese es el punto neurálgico de funcionamiento de las decisiones del Tribunal Constitucional, como se ha reconocido en la Sentencia TC/0150/17:

*Cabe apuntar que, en los sistemas constitucionales como el nuestro, el precedente se constituye en obligatorio por la fuerza vinculante que supone su doctrina, tanto en forma horizontal como vertical, caracterizándose así la esencia de esta institución. La doctrina desarrollada por el Tribunal Constitucional se produce a tenor de su labor resolutoria, integrando e interpretando las leyes conforme a las disposiciones de la Constitución; en fin, ejerciendo el poder normativo que materializa con la extracción de una norma a partir de un caso concreto.*⁶¹

62. Para este colegiado no es un mandato solamente jurisprudencial—como ha reconocido a lo largo de sus decisiones—es un mandato legal expreso. El artículo 31 de la LOTCPC es claro cuando menciona que:

Artículo 31.- Decisiones y los Precedentes. Las decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado.

Párrafo I.- Cuando el Tribunal Constitucional resuelva apartándose de su precedente, debe expresar en los fundamentos de hecho y de derecho de la decisión las razones por las cuales ha variado su criterio.

Párrafo II.- En los casos en los cuales esta ley establezca el requisito de la relevancia o trascendencia constitucional como condición de recibibilidad de la acción o recurso, el Tribunal debe hacer constar en su decisión los motivos que justifican la

61 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0150/17, del 5 de abril de 2017, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc015017>.

*admisión.*⁶²

63. Así las cosas, para el Tribunal Constitucional poder variar sus criterios jurisprudenciales—que efectivamente constituyen precedentes—deben seguir una de las vías mencionadas anteriormente. Un fallo emitido sin tomar en cuenta las razones para no aplicar el precedente se traduce en una inobservancia más no su abandono o derogación. Esto equivale a una posible falta jurisdiccional, pues las nociones argumentativas que utilizan las partes fueron soslayadas sin una base detallada que lo justifique. En tal sentido, procederemos a analizar los puntos que efectuó la mayoría en este caso y los puntos concretos de nuestra disidencia.

V. SOBRE EL CASO CONCRETO

64. En la especie, la parte recurrente alega en síntesis que con su decisión la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia que pronuncia la perención del recurso de casación—bajo el argumento que transcurrió el plazo de los tres años de la perención presentado en la Ley de Procedimiento de Casación—incurrió en la violación de sus derechos fundamentales. La mayoría decidió admitir el recurso y rechazarlo al fondo, por no configurarse una violación derechos fundamentales. Principalmente, porque

la sentencia impugnada es una del tipo declarativa ya que en función de su contenido, se limita a hacer constar lo que de antemano ya ha decidido el legislador; lo que no implica que por tratarse de una sentencia de esa naturaleza la misma no pueda provocar violación de tipo y orden constitucional, sin embargo, esta corporación constitucional, ha

62 LOTCPC, artículo 31, ob. cit., p. 21. Las negritas son nuestras.

realizado una confrontación exhaustiva entre la sentencia impugnada y los vicios que se le atribuyen y ha determinado que el recurrente no lleva razón y que por el contrario, cuando la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia decide la perención del recurso de casación en base al párrafo II del artículo 10 de la Ley 3726 sobre Procedimiento de Casación, no violenta ningún derecho fundamental o del debido proceso que pudiera dar como resultado la anulación del fallo atacado, sino que al examinar los plazos procesales, dados a las partes involucradas en los procesos de casación, verificó que se produjo una inercia en tales actuaciones que de antemano el legislador ha penalizado con la figura de la perención.

65. Sin embargo, si bien consideramos que, en efecto, no se verifica violación a los derechos fundamentales de la parte recurrente, entendemos que, tal y como hemos explicado previamente, de conformidad con las disposiciones del artículo 53.3 de la Ley n.º 137-11, el Tribunal Constitucional admite o inadmite el recurso cuando se ha comprobado si se verifica o no la alegada violación. Por lo que en la especie resulta bastante cuestionable la declaratoria de admisibilidad del recurso.

66. Entonces, sólo en el caso en que exista una violación a algún derecho fundamental, se procederá a la verificación de los requisitos establecidos en los literales a), b) y c), así como el párrafo (*especial trascendencia o relevancia constitucional*), todos del artículo 53.3.

67. Por otro lado, aún si se comprobara que hubo tal violación, deben concurrir los requisitos previstos en los literales “a”, “b” y “c” del referido artículo 53.3, como hemos señalado antes. Al respecto, con relación a la concurrencia de esos requisitos, la mayoría acordó dictar una sentencia para unificar el lenguaje divergente (sentencia TC/0123/18). En efecto, se acordó establecer que los indicados requisitos previstos en los

literales “a”, “b” y “c” son satisfechos o no, de manera que, se optará por establecer que los requisitos “son satisfechos” en los casos “*cuando el recurrente no tenga más recursos disponibles contra la decisión y/o la invocación del derecho supuestamente vulnerado se produzca en la única o última instancia, evaluación que se hará tomando en cuenta cada caso en concreto*”⁶³.

68. Si se ausculta bien, se podrá advertir que la “sentencia para unificar” acordada por la mayoría del Pleno, traza la existencia de un supuesto problema de lenguaje que no se detiene a explicar y se refiere a su existencia como si fuera un asunto de mera semántica, cuando en realidad no lo es, en virtud de que –en puridad– los efectos que produce decir que algo está satisfecho es igual a decir que se cumple; sin embargo, cuando hablamos de inexigibilidad se da cuenta de que es improcedente que se conjugue, pues estamos frente a un situación que carece de elementos para que suceda o se configure.

69. Discrepamos de lo acordado por la mayoría al utilizar el lenguaje de que son satisfechos o no los requisitos en cuestión, pues en realidad, para los casos “a” y “b”, cuando la violación denunciada se ha cometido en ocasión del dictado de la sentencia dictada en única o última instancia, dichos requisitos son de imposible cumplimiento. Así, se diga que los requisitos se cumplan o que se satisfacen, en ese escenario, tales requisitos son imposibles de cumplir o satisfacer, por tanto, resultan inexigibles para completar la fase de la admisibilidad del recurso, conforme lo precisó la sentencia TC/0057/12, previamente citada.

70. En ese orden, en vista de los criterios divergentes en

63 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0123/18, del 4 de julio de 2018, [en línea], <https://tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc012318/>.

aque aquellos casos donde la violación denunciada se ha cometido en ocasión del dictado de la sentencia dictada en única o última instancia, creemos que la mayoría del Tribunal debió inclinarse a reafirmar los términos del citado precedente contenido en la sentencia TC/0057/12, y establecer que si no se configura la posibilidad de su cumplimiento, por tratarse de una violación que no tiene vía recursiva que agotar y donde ser invocada, se trata de requisitos de imposible cumplimiento y, como tal, son inexigibles.

71. Sin embargo, la mayoría en esta ocasión decidió obliterar el criterio planteado en la sentencia TC/0057/12 y reiterado en las sentencias TC/0525/21, TC/0508/16, TC/0047/16, TC/0039/15, *inter alia*. En este caso, ocurrió una casuística casi idéntica al precedente original: la Suprema Corte de Justicia, a través de una de sus salas, se limitó a aplicar el plazo de perención que describe la ley. Más aún, la mayoría reconoce en el cuerpo de la sentencia que la decisión atacada no es más que declarativa y deriva un análisis de rechazo al fondo del caso.

72. El texto de la decisión hace dos técnicas que son bastante similares/idénticas al formato de aplicación del precedente de la sentencia TC/0057/12: en primer lugar, hace un conteo del plazo a aplicar:

Sin embargo, ese no fue el motivo central que dio lugar al fallo atacado ante esta sede constitucional, sino que la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, procedió a realizar el debido conteo desde el momento que se proveyó al recurrente del auto que lo autoriza a emplazar al recurrido que fue en fecha diecisiete (17) de junio del año 2013, hasta el momento que emite el fallo hoy impugnando que fue el treinta (30) de enero del año 2018, y al realizar esa operación matemática, determinó que el plazo de los tres (3) años otorgados al recurrente y recurrido en un proceso de casación, para que cumplirán con los mecanismos procesales

que establecen los artículos 7 y 8 de la propia ley sobre procedimiento de casación, no fueron aprovechados por las partes involucradas, por lo que al comprobar tal situación, procedía, tal como obró, a declarar la perención del recurso de casación.

73. En segundo lugar, determinó que no se violenta ningún derecho fundamental por la aplicación del mandato normativo:

De ahí que, la sentencia impugnada es una del tipo declarativa ya que en función de su contenido, se limita a hacer constar lo que de antemano ya ha decidido el legislador, lo que no implica que por tratarse de una sentencia de esa naturaleza la misma no pueda provocar violación de tipo y orden constitucional, sin embargo, esta corporación constitucional, ha realizado una confrontación exhaustiva entre la sentencia impugnada y los vicios que se le atribuyen y ha determinado que el recurrente no lleva razón y que por el contrario, cuando la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia decide la perención del recurso de casación en base al párrafo II del artículo 10 de la Ley 3726 sobre Procedimiento de Casación, no violenta ningún derecho fundamental o del debido proceso que pudiera dar como resultado la anulación del fallo atacado, sino que al examinar los plazos procesales, dados a las partes involucradas en los procesos de casación, verificó que se produjo una inercia en tales actuaciones que de antemano el legislador ha penalizado con la figura de la perención.

74. Como abordamos anteriormente, existen un sinnúmero de opiniones donde el precedente de la TC/0057/12 ha sido reiterado y los casos paradigmáticos donde se encuentran posibles variaciones reafirman una bondad: el criterio está vivo y es necesario para pasar los filtros del artículo 53.3.c de la LOTCPC. El fin es verificar si hay una falta imputable al órgano jurisdiccional en fase de admisibilidad, no hacerlo así es una variación de precedente. Precisamente esto fue lo que realizó la mayoría.

75. La fórmula adecuada para variar precedente —por

razones legales⁶⁴ y por razones de legitimidad de las decisiones del Tribunal Constitucional⁶⁵— era aplicar la metodología de objeto de cambio (*overruling*) que ya ha utilizado este Tribunal Constitucional para variar el precedente vinculante — tanto horizontal como vertical— que múltiples veces ha sido reconocido y es la esencia del mismo. Dicha herramienta está sujeta a la debida motivación. La mayoría se apartó del criterio que ha sido reiterado en situaciones similares, sin la debida motivación requerida para evitar la aplicación del criterio de la sentencia TC/0057/12.

76. En resumidas cuentas, la mayoría procedió a aniquilar y desvanecer del ordenamiento jurídico un precedente sin la motivación requerida. Aunado a la grave afectación de seguridad jurídica para los accionantes en justicia en *lato sensu*, no estamos hablando de un precedente aislado y apartado. La sentencia TC/0057/12 ha sido reiterada, nombrada y recalcada desde la génesis de este colegiado. Es un criterio que ya presenta una confianza legítima a la suerte de un recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales sobre una sentencia que únicamente se limitó a aplicar la ley sin incurrir en ningún tipo de interpretación.

77. Era óbice, no solo mantener el criterio de la TC/0057/12 por ser un análisis objetivo de que es imputable al órgano jurisdiccional, sino que se justificaran razones válidas para una

64 LOTCPC, artículo 31, ob. cit., p. 21.

65 Cf: GASCÓN ABELLÁN (Marina), ob. cit.; Re, Richard M., Narrowing Supreme Court Precedent from Below (December 8, 2015), 104 Georgetown Law Journal 921 (2016), UCLA School of Law Research Paper n.º 15-51, Disponible en SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2699607>; Amy Coney Barret, Texas Law Review, Vol. 91, n.º 7, 2013, Precedent and Jurisprudential Disagreement.

variación. Utilizando mecánicas expresas para la extirpación y destrucción de un canon jurídico ya arraigado en la práctica constitucional dominicana.

78. Por todo lo anterior, ratificamos nuestro desacuerdo con el manejo dado por la mayoría a la cuestión de la admisibilidad del recurso pues, insistimos, era imprescindible que el Tribunal Constitucional comprobara la existencia de la violación para admitir el recurso y proceder a realizar cualquier otro análisis de derecho.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- GASCÓN ABELLÁN (Marina), *Racionalidad y (Auto) Precedente. Breves consideraciones sobre el fundamento e implicaciones de la regla del autprecedente*, Teorder, n.º 10, 2011.
- JORGE PRATS (Eduardo), *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*, IUS NOVUM: Amigo del Hogar, Distrito Nacional, 2011.
- WALDRON (J.), *Stare Decisis and the Rule of Law: A Layered Approach*, New York University School of Law Public Law & Legal Theory Research Paper Series Working Paper N.º 11-75, 2011.

20.

LA DECISIÓN QUE INADMITE UNA QUERELLA NO PRODUCE COSA JUZGADA MATERIAL, POR LO QUE SU REVISIÓN DEBE SER INADMITIDA POR EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ¹

Breve resumen de la sentencia TC/0299/22:

Esta sentencia fue dictada con ocasión del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, contenido en el expediente número TC-04-2021-0115, interpuesto por Johnny de la Rosa Hiciano en contra de la sentencia número 502-2020-SS-SEN-00066, dictada por la Segunda Sala de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional el veintiocho (28) de julio del año dos mil veinte (2020).

Decidimos inadmitir el recurso. Sin embargo, en su argumentación, la mayoría del Pleno retuvo que la decisión impugnada, en tanto era susceptible de ser recurrida en casación, carecía de cosa juzgada material. Si bien coincidimos con la decisión, tomamos distancia de las razones esbozadas por la mayoría. Entendimos que, al tratarse de una decisión que resolvía la inadmisibilidad de una querrella, esta no producía cosa juzgada material; aspecto que debía ser evaluado primero.

Mi posición queda esbozada en los siguientes párrafos:

¹ Voto salvado asentado en la sentencia TC/0299/22, del 16 de septiembre de 2022; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/32493/tc-0299-22-tc-04-2021-0115_jpck.pdf.

Voto salvado:

1. De conformidad con la documentación que reposa en el expediente y los hechos que alegan las partes, el caso trata de lo siguiente. El Sr. Johnny de la Rosa Hiciano interpuso una querrela con constitución en actor civil en contra de varios ciudadanos, incluyendo una empresa y miembros del Colegio de Abogados, por supuestamente incurrir en hechos tipificados y sancionados por los artículos 33, 59, 60, 114, 123, 173, 175, 265 y 266 del Código Penal, relativos a: tramas o provocaciones atentatorias a la seguridad del Estado; actos arbitrarios o atentatorios a la libertad individual, a los derechos políticos de uno o muchos ciudadanos, o a la Constitución; coalición de funcionarios; destrucción, supresión, sustracción o hurto, por parte de funcionarios públicos, de actos o títulos que le hayan sido remitidos, comunicados o confiados en depósito; involucramiento de funcionarios públicos en asuntos incompatibles con su calidad; y asociación de malhechores.

2. En esencia, la querrela penal se sostenía sobre el alegato de que los querrelados habían iniciado un proceso disciplinario en contra del querellante, quien es abogado, supuestamente constituyendo una asociación de malhechores para favorecer los miembros del Colegio de Abogados a los querellantes disciplinarios. En ese entramado disciplinario se vislumbra que hubo un conflicto complejo entre las partes que abarcó embargos inmobiliarios, demandas en reparación de daños y perjuicios, y hasta amparo. Independientemente de ello, la querrela penal es inadmitida por el Ministerio Público. Para decidir aquello, la fiscalía argumentó, en esencia, que los asuntos contenidos en la querrela penal estaban siendo dilucidados y todavía en curso ante

las autoridades judiciales, de manera que no podía proseguir con el conocimiento de la instancia.

3. Inconforme, el querellante presentó una objeción en contra de la decisión del Ministerio Público, que fue conocida y decidida por el Juzgado de la Instrucción. El tribunal revocó el dictamen de inadmisibilidad del Ministerio Público y le ordenó continuar con la investigación. Para decidir de aquella forma, el tribunal juzgó que las querellas penales y disciplinarias tienen un objeto y fines de derecho diferentes, y que el Ministerio Público no podía comparar su rol en el ámbito penal con el régimen jurídico fiscalizador disciplinario por ante el gremio. Además, indicó que la decisión del Ministerio Público carecía de motivación suficiente.

4. No satisfechos con esta decisión, los querellados penales recurrieron en apelación. La Corte de Apelación revocó, a su vez, la decisión del Juzgado de la Instrucción porque incurrió en omisión de estatuir. De esa forma, la Corte de Apelación declaró la inadmisibilidad de la querrela al juzgar que el querellante no cumplió con un relato circunstanciado de los hechos, pues la querrela penal se circunscribía a críticas a las decisiones disciplinarias, enmarcándose en cuestiones de carácter jurisdiccional que debían ser atacadas a través de las vías recursivas puestas a su disposición por la norma. Dijo lo siguiente:

La simple discrepancia de una parte con los razonamientos del tribunal de juicio no implica, por sí misma, que ello pueda servir de sustento para un querrellamiento penal por los tipos descritos en la querrela; ni siquiera en el caso de que la sentencia en términos jurisdiccionales hubiera sido mal aplicada. Esto así porque se hace necesario que la relación circunstancial de los hechos vaya encaminada a establecer, no la inconformidad con la sentencia, sino cuál es el acto material a través

del cual se establece la injerencia o el contubernio; cuál es el beneficio indebido de cualquier naturaleza recibido por el funcionario como consecuencia de su accionar en el desempeño de sus funciones, lo que no ha ocurrido en el caso de la especie.

5. Inconforme con la decisión de la Corte de Apelación, el querellante penal interpuso un recurso de revisión constitucional por ante el Tribunal Constitucional. La mayoría del Pleno decidió inadmitir el recurso de revisión por juzgar que la decisión recurrida “no puso fin al proceso ante la jurisdicción ordinaria”, juzgando que “el recurso disponible para contrarrestar la resolución recurrida era el de casación ante la Suprema Corte de Justicia, y no el de revisión constitucional de decisión jurisdiccional ante este Tribunal Constitucional”. En esencia, la mayoría del Pleno retuvo que el recurso era inadmisibile por no satisfacer la exigencia del artículo 53.3.b) de la Ley n.º 137-11.

6. Si bien compartimos la decisión de inadmitir el recurso de revisión, discrepamos de las razones dadas por la mayoría del Pleno. A nuestro juicio, independientemente esté la casación abierta o no, y de cuál órgano jurisdiccional haya sido el que rindió la decisión, el recurso de revisión constitucional es inadmisibile por otra razón más importante, y es que este tipo de decisiones no producen cosa juzgada material. Así, el recurso es inadmisibile por no satisfacer primero la exigencia del artículo 277 de la Constitución y de la parte capital del artículo 53 de la Ley n.º 137-11.

7. Para abordar nuestra postura, veremos algunas notas breves sobre la distinción entre la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada y el agotamiento de todos los recursos disponibles (§ 1). Luego, haremos algunas breves precisiones sobre la inadmisibilidat de la querella (§ 2) para así detenernos

sobre el caso concreto y la postura que —a nuestro juicio— debe preponderar en lo adelante para este tipo de casos (§ 3). A medida que abordemos estos tópicos, queremos responder si el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales está abierto o no para las decisiones que emitan las Cortes de Apelación pronunciándose sobre la inadmisibilidad de querellas.

1. Diferencia entre autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada y el agotamiento de todos los recursos disponibles

8. El artículo 53 de la Ley n.º 137-11 instauró un nuevo recurso: el de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales; y, al hacerlo, estableció también los requisitos para su admisión. Dicho texto establece lo siguiente:

El Tribunal Constitucional tendrá la potestad de revisar las decisiones jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, con posterioridad al 26 de enero de 2010, fecha de proclamación y entrada en vigencia de la Constitución, en los siguientes casos:

- 1) *Cuando la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza.*
- 2) *Cuando la decisión viole un precedente del Tribunal Constitucional.*
- 3) *Cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental, siempre que concurran y se cumplan todos y cada uno de los siguientes requisitos:*
 - a) *Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma.*
 - b) *Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada.*

c) Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar.²

9. Interesa detenernos en la parte capital para derivar una primera cuestión: la facultad del Tribunal Constitucional para revisar decisiones jurisdiccionales es, de entrada, limitada, pues opera solamente en relación con aquellas que cumplan con tres requisitos, dos de carácter cualitativo: (1) que sea una decisión jurisdiccional y (2) que la decisión haya adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada; y otro de carácter temporal: (3) que la decisión recurrida haya adquirido esta última calidad con posterioridad al 26 de enero de 2010.

10. En cuanto a este segundo requisito, Tavares explica extensamente cuándo una decisión adquiere la autoridad de la cosa juzgada y, asimismo, cuándo adquiere la autoridad de la cosa *irrevocablemente* juzgada. En cuanto a la primera, señala que “*mientras la sentencia sea susceptible de ser atacada por las vías ordinarias de recurso, oposición o apelación, su autoridad de cosa juzgada es puramente provisional, y que es suspendida si uno de esos recursos es ejercitado*”³. Posteriormente, precisa que

[c]uando estos recursos ordinarios han sido incoados infructuosamente, o cuando el plazo para interponerlos ha expirado, se dice que la sentencia ha “pasado en autoridad de cosa juzgada” o que ha “adquirido la autoridad de la cosa juzgada”. Cuando no es susceptible

2 LOTCPC, artículo 53, Editora Tele 3, Santo Domingo, segunda edición, 2014, pp. 27- 28.

3 Tavares, Froilán. *Elementos de derecho procesal civil dominicano*, octava edición, volumen II, p. 444.

de ser impugnada por una vía extraordinaria de recurso, revisión civil o casación, se dice que la sentencia es “irrevocable”.⁴

11. A forma de ejemplo, señala que “*una sentencia contradictoria en primera instancia tiene inmediatamente autoridad de cosa juzgada, pasa en autoridad de cosa juzgada y llega al mismo tiempo a ser irrevocable si no es objeto de apelación en el plazo correspondiente*”⁵. Asimismo, dice que una sentencia “*llega a ser irrevocable cuando ya no puede ser impugnada por ninguna vía extraordinaria, o cuando [e]stas hayan sido ejercidas infructuosamente*”⁶.

12. De igual forma, pone el ejemplo de una sentencia dictada en única instancia en defecto y explica que

una sentencia en defecto en única o última instancia tiene de inmediato autoridad de cosa juzgada, pasa en fuerza de cosa juzgada cuando no es impugnada por oposición o cuando la oposición es desestimada, y vendrá a ser irrevocable cuando los recursos extraordinarios hayan sido desestimados.⁷

13. Tomando en cuenta todo lo anterior, debemos concluir que la calidad de la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada adquirida por una sentencia no implica necesariamente que esta haya sido dada por la Suprema Corte de Justicia; o bien, implica que una sentencia puede adquirir la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, aunque no haya sido emitida por la Suprema Corte de Justicia. De hecho, como se ha dicho, una sentencia dictada en primera instancia, si no es recurrida dentro

4 *Ídem.*

5 *Ibid.*, p. 445.

6 *Ídem.*

7 *Ídem.*

de los plazos establecidos por la ley, adquiere la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada. Asimismo, si se interpone uno de los recursos extraordinarios que la ley disponga contra la misma y el recurso es desestimado, también la decisión adquiere la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada.

14. En este sentido, es fundamental subrayar, además, que el hecho de que una decisión haya adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada no implica que se hayan agotado todos los recursos jurisdiccionales disponibles. En realidad, se trata de dos conceptos distintos y con implicaciones diferentes.

15. En efecto, siempre conforme los términos de la Ley n.º 137-11, el requisito de que se hayan agotado todos los recursos disponibles en el sistema legal es uno muy particular que solo aplica para aquellos recursos de revisión que se interpongan en virtud de la causal establecida en el artículo 53.3 de la Ley, es decir, en virtud de que se haya producido la violación de un derecho fundamental; y no aplica para las causales contenidas en los numerales 1 y 2 del artículo 53, por lo que de ninguna manera puede establecerse como un requisito de carácter general para todos los recursos de revisión de decisiones jurisdiccionales.

16. De hecho, este Tribunal Constitucional se pronunció en la Sentencia TC/0153/17 en cuanto a la distinción entre cosa juzgada formal y cosa juzgada material, juzgando que “*para que una decisión pueda ser objeto de un recurso de revisión constitucional decisión jurisdiccional debe tener no solo el carácter de cosa juzgada formal[,] sino también material*”⁸. En tal precedente indicamos lo siguiente:

8 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0153/17, del 5 de abril de 2017, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc015317>.

La cosa juzgada formal es el carácter de inimpugnabilidad que en determinado momento adquiere la resolución judicial, en virtud de que con la realización de ciertos actos o con el transcurso de los términos se extingue el derecho que pudiera haberse ejercido para realizar determinados actos procesales. Formal en el sentido de que la sentencia puede ser objeto de otra sentencia posterior, en otro juicio, que confirme o invalide la anterior.

La cosa juzgada material es cuando la resolución judicial, además de ser inimpugnable, resulta jurídicamente indiscutible en cualquier otro procedimiento en que se pretenda promover exactamente el mismo litigio. Se configura con una sentencia definitivamente firme no susceptible de recurso ordinario o extraordinario, que constituye ley entre las partes en los límites de esa controversia, y es vinculante para todo proceso futuro.⁹

17. Además, en TC/0130/13 el tribunal juzgó que este tipo de recursos de revisión solo proceden

en contra de sentencias [...] que pongan a fin a cualquier tipo de acción judicial relativa al mismo objeto y con las mismas partes [...], situación que solo se puede evidenciar en dos casos particulares: (i) sentencias que resuelven el fondo del asunto presentado por ante la jurisdicción correspondiente; y (ii) sentencias incidentales que, en vista de la decisión tomada, ponen fin definitivo al procedimiento o establecen que otra jurisdicción es competente para conocer el caso.¹⁰

18. Y es que la no susceptibilidad de que esa decisión sea recurrible no se da por el hecho de que la legislación no contemplara más recursos, sino porque esos recursos ya se agotaron, porque no había más recursos por agotar o porque, habiendo recursos disponibles, las partes optaron por no agotarlos.

9 *Ídem.*

10 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0130/13, del 2 de agosto de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc013013>.

19. En otro orden, el requisito de que la decisión jurisdiccional haya adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada con posterioridad al 26 de enero de 2010 se encuentra contenido tanto en el artículo 277 de la Constitución como en la parte capital del artículo 53 de la Ley n.º 137-11.

20. De la lectura de dichos artículos debemos entender que el requisito consiste en que la decisión *haya adquirido* la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada con posterioridad al 26 de enero de 2010. Dichos textos, en efecto, no establecen que la decisión debe haber sido *dictada* luego de la fecha indicada, sino que la condición de autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada debe haber sido adquirida con posterioridad a esta fecha. ¿Cuál es la importancia de esta precisión?

21. Efectivamente, tan pronto una decisión definitiva es dictada por la Suprema Corte de Justicia, adquiere inmediatamente la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, por lo cual, en ese escenario, el momento en que se dicta la sentencia y en que la misma adquiere la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada es exactamente el mismo. No obstante, y como explicamos previamente, una decisión no adquiere la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada únicamente cuando es dictada por la Suprema Corte de Justicia, pues existen otros escenarios en los cuales una decisión puede adquirir dicha condición.

22. He ahí la importancia de identificar y distinguir estos dos conceptos, garantizando su correcta y justa aplicación. A forma de ejemplo, analicemos el caso de una decisión de apelación que haya sido dictada en diciembre de 2009, recurrida en casación en tiempo hábil y rechazado este recurso en 2013. Si tomamos como referencia la fecha en que se dictó la decisión de apelación, entonces esta, que ya adquirió la autoridad de la cosa

irrevocablemente juzgada, no podría ser revisada por el Tribunal Constitucional, porque fue dictada antes de enero de 2010. Sin embargo, si nos suscribimos a la literalidad de los textos referidos y tomamos en cuenta el momento en que la decisión de apelación adquirió la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, que fue cuando la Suprema Corte de Justicia rechazó el recurso de casación —es decir, en el 2013—, entonces vemos que se trata de una decisión de una Corte de Apelación que podría ser revisada por el Tribunal Constitucional, siempre que cumpla con los demás requisitos.

2. La inadmisibilidad de la querrela

23. Al tenor del artículo 267, la querrela “*es el acto por el cual las personas autorizadas por este código promueven el proceso penal por acción pública o solicitan intervenir en el proceso ya iniciado por el ministerio público*”¹¹. Así, el artículo 268 establece algunas reglas que son propias a ese acto. En primer término, se trata de un acto que se presenta por escrito y por ante el Ministerio Público, de manera que es un acto promovido por las partes. La querrela debe contener:

- (1) los datos generales de identidad del querellante y de su representante legal, si se trata de una persona jurídica;
- (2) el relato circunstanciado del hecho, sus antecedentes o consecuencias conocidos, si es posible, con la

11 Ley n.º 10-15, del 6 de febrero de 2015, que introduce modificaciones a la Ley n.º 76-02, del 19 de julio de 2002, que establece el Código Procesal Penal de la República Dominicana, Gaceta Oficial n.º 10791, del 10 de febrero de 2015, artículo 267, p. 50, [en línea], <https://www.consultoria.gov.do/Consulta/Home/FileManager?documentId=3372853&managementType=1>.

identificación de los autores, cómplices, perjudicados y testigos; y

- (3) el detalle de los datos o elementos de prueba y la prueba documental o la indicación del lugar donde se encuentra.¹²

24. Luego de presentar la querrela, el artículo 269 establece que el Ministerio Público debe agotar un examen de admisibilidad en el que analiza las condiciones de forma y de fondo y si “*existen elementos para verificar la ocurrencia del hecho imputado*”¹³. De ser así, el Ministerio Público “*da inicio a la investigación*”¹⁴; y si ya ha sido iniciada, “*el querellante se incorpora como parte en el procedimiento*”¹⁵. Esta redacción es conforme con la ubicación que dio el legislador a la querrela dentro del Código Procesal Penal (sección II del capítulo II del título I del libro I de su parte especial): es un *acto inicial* del procedimiento común. Asimismo, se contrae que la querrela puede arrojar dos consecuencias: (1) la promoción del proceso penal por acción pública y/o (2) la intervención del querellante en el proceso penal, si ya ha sido iniciado.

25. Ahora bien, ¿qué pasa si la querrela no reúne estas condiciones? El artículo 269 indica que el Ministerio Público debe requerir al querellante que los complete dentro de un plazo de tres días; y si dentro de aquel plazo no lo hace, la querrela “se tiene por *no presentada*”¹⁶. Esa decisión se materializa, pues,

12 Cfr. Ley n.º 76-02, del 19 de julio de 2002, que establece el Código Procesal Penal de la República Dominicana, artículo 268, p. 63, [en línea], <https://www.consultoria.gov.do/Consulta/Home/FileManagement?documentId=3338081&managementType=1>.

13 *Ibid.*, artículo 269, p. 63.

14 *Ídem.*

15 *Ídem.*

16 *Ídem.*

como un dictamen de inadmisibilidad de la querella, emitido por el Ministerio Público, que, al tenor del mismo artículo 269, puede objetarse ante un juez, y la resolución que emita este puede ser, a su vez, apelable¹⁷.

26. Hasta ahora, podemos hacer algunas compilaciones:

- (1) En la inadmisibilidad de la querella, la decisión del Ministerio Público debe siempre surgir luego de la presentación de la querella.
- (2) La inadmisibilidad de la querella solo puede afectar el proceso penal evitando temporalmente su inicio, pudiendo subsanarse.
- (3) Las causales de la inadmisibilidad de la querella constituyen un examen al escrito contentivo de la querella.
- (4) La decisión del tribunal que acoge la objeción o apelación en contra de una inadmisibilidad de querella no puede ser otra que ordenar la *continuación de la investigación o incorporación del querellante al procedimiento*.

27. Es decir, se trata de que la inadmisibilidad de la querella impide que el Ministerio Público *inicie* la investigación o que el querellante pueda intervenir en el proceso. Pero este impedimento puede subsanarse siempre, pues la inadmisibilidad solo tiene lugar tras el incumplimiento de las condiciones exigidas por el artículo 268; y, como ya vimos, la sanción no es otra que entender la querella “por *no presentada*”. De ahí que nada impide que pueda presentarse de nuevo.

17 Cfr. *Ibid*, p. 64.

28. Esto significa, desde nuestro punto de vista, que la inadmisibilidad de la querrela nunca puede poner fin al procedimiento propiamente, sino que, en todo caso, *impide su inicio*. Dicho de otra manera, la respuesta del Ministerio Público se traduce en una imposibilidad de poder investigar o de poder involucrar al querellante en la investigación ya iniciada, simplemente porque la querrela no reúne los requisitos contemplados en el artículo 268.

3. Sobre el caso concreto

29. En su Sentencia 94, del 29 de octubre de 2021 (B. J. 1331), la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia expresó lo siguiente:

la Sala considera que [...] hay una limitante para la apelación en aquellos casos de inadmisibilidades basadas en inobservancia de aspectos formales propios del acto de acusación y, en general, en causales que no ocasionan el efecto extintivo de la acción penal, es decir, donde existe la oportunidad de saneamiento del acto procesal y la parte afectada tiene la facultad de reintroducirlo subsanando los errores o inadvertencias que dieron lugar a su inadmisibilidad y ajustando sus pretensiones a las previsiones legales existentes, esto en razón de que[,] para dictar la referida decisión[,] no se conoce el fondo del asunto[,] pero tampoco se pueden considerar como decisiones definitivas que cierren el acceso a la jurisdicción penal; por consiguiente, no habría cosa juzgada ni afectación a ninguna garantía del imputado.

30. Por ese mismo razonamiento, entendemos que, independientemente esté el recurso de casación abierto o no para resolver asuntos relativos a la inadmisibilidad de querrelas, el recurso de revisión constitucional contra este tipo de decisiones deviene siempre en inadmisibile, más bien, porque carecen de cosa juzgada material.

31. Como se advierte, la decisión judicial que versa sobre la inadmisibilidad de la querella no es una decisión de fondo, en tanto la querella —como lo ha reconocido implícitamente la propia Suprema Corte de Justicia en la citada sentencia— siempre podrá interponerse de nuevo cuantas veces se quiera (evitando incurrir en abuso de las vías de Derecho) e, incluso, ser posteriormente admitida, sin que la decisión judicial que inicialmente la inadmitió sea vinculante al Ministerio Público o al tribunal que conozca de la objeción o apelación, pues la parte podrá subsanar los vicios que inicialmente dieron lugar a su inadmisibilidad.

32. Así, incluso si la Suprema Corte de Justicia conociese de un recurso de casación en contra de una decisión de una Corte de Apelación que pronunciase la inadmisibilidad de una querella, y luego el Tribunal Constitucional decidiese inadmitir o admitir y rechazar un recurso de revisión constitucional en contra de esa decisión, las mismas partes podrán siempre acudir nuevamente al Poder Judicial para intentar una querella por la misma causa y con el mismo objeto en los términos del artículo 268 del Código Procesal Penal. Nada lo impide. No hay cosa juzgada material. De hecho, es tan así que la sanción procesal a la insatisfacción de los requisitos de admisibilidad, según el artículo 269, es tan sencilla como entender la querella por “*no presentada*”.

33. Por ejemplo, el Tribunal Constitucional ha inadmitido sendos recursos de revisión en contra de decisiones de la Suprema Corte de Justicia que versan sobre referimientos. En esos casos, el tribunal ha juzgado que no tienen cosa juzgada material, y, al igual que con la inadmisibilidad de la querella, nada impedía que las partes acudieran nuevamente por ante el juez de los referimientos, pues, al igual que esta fase inicial

del procedimiento en materia penal, no resuelven el fondo del asunto ni constituyen un desapoderamiento definitivo del Poder Judicial sobre esa casuística.

34. En vista de todo lo anterior, concurrimos con que este recurso debe ser inadmitido. Pero inadmitirlo aplicando el precedente TC/0080/21¹⁸, sobre la base de que el recurso de casación está disponible, si bien es cierto —al tenor del criterio de la Suprema Corte de Justicia—, es incorrecto, pues sería dar por satisfecho que estas decisiones producen cosa juzgada material; cosa que no sucede. De esa forma, el examen de la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, exigida por la parte capital del artículo 53 de la Ley n.º 137-11, se antepone a la exigencia del artículo 53.3.b).

35. En fin, entendemos que este recurso debe ser inadmitido por no reunir los requisitos exigidos por el artículo 277 de la Constitución y la parte capital del artículo 53 de la Ley n.º 137-11, en tanto la decisión judicial atacada, independientemente de quién la haya emitido, no produce cosa juzgada material.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

TAVARES (Froilán), *Elementos de derecho procesal civil dominicano*, 8.^a ed., vol. II.

18 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0080/21, del 20 de enero de 2021, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc008021/>.

21.

LA OMISIÓN, POR EL RECURRENTE, DE LAS FALTAS QUE AFECTAN A LA DECISIÓN RECURRIDA, DEBE CONLLEVAR LA INADMISIÓN DEL RECURSO, POR INCUMPLIR CON EL 54.1 DE LA LOTCPC ¹

Breve resumen de la sentencia TC/0340/22:

Esta sentencia fue dictada con ocasión del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, contenido en el expediente número TC-04-2022-0027, interpuesto por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) en contra de la sentencia número 033-2021-SSEN-00745, dictada por la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso Administrativo y Contencioso Tributario de la Suprema Corte de Justicia el treinta y uno (31) de agosto del año dos mil veintiuno (2021).

Decidimos inadmitir el recurso. Sin embargo, en su argumentación, la mayoría del Pleno retuvo que esto se debía a que la recurrente omitió señalar en qué consistían las faltas que atribuía al órgano jurisdiccional; omisión que, a juicio de la mayoría, daba lugar a una insatisfacción del artículo 53.3.c) de la Ley n.º 137-11. Si bien coincidimos con la decisión, tomamos distancia de las razones esbozadas por la mayoría. Entendimos que, al omitir hacer esa precisión la recurrente, la inadmisión recaía, realmente, en una insatisfacción del artículo 54.1, que exige que el recurso se presente a través de un escrito debidamente motivado.

Mi posición queda esbozada en los siguientes párrafos:

¹ Voto salvado asentado en la sentencia TC/0340/22, del 27 de octubre de 2022; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/31306/tc-0340-22-tc-04-2022-0027.pdf>.

Voto salvado:

1. De conformidad con la documentación que reposa en el expediente y los hechos que alegan las partes, el conflicto se contrae a lo siguiente. El 28 de abril de 2004, Envirogold Las Lagunas Limited (anteriormente solo Las Lagunas Limited) y el Estado dominicano suscribieron un contrato especial para la evaluación, explotación y beneficio de la presa de colas Las Lagunas. Este contrato, que fue aprobado por el Congreso Nacional mediante su Resolución 204-04, establece que la empresa se beneficiaría de una exención del 100 % de los derechos de importación y aranceles aduaneros sobre materias primas, equipos industriales y de transporte, maquinarias y cualesquier otros renglones a utilizarse en el proyecto, así como del impuesto sobre transferencia de bienes industrializados. Igualmente, el contrato establece que Envirogold Las Lagunas Limited se beneficiaría de una “exención de cualquier otro tipo de impuestos, tasas, arbitrios, nacionales o municipales, vigente a la fecha o que se establezca en el futuro durante la vigencia” del contrato.

2. La empresa presentó las declaraciones juradas del impuesto sobre la renta del ejercicio fiscal de 2014, así como del impuesto sobre activos correspondiente a los ejercicios fiscales de 2012 y 2014, en las que consideró exenciones impositivas de acuerdo al contrato suscrito. Sin embargo, la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) procedió a rectificarlas de oficio. Inconforme con aquella decisión, la empresa recurrió en reconsideración. La DGII lo rechazó y confirmó su decisión, requiriendo el pago de la suma presuntamente adeudada.

3. Insatisfecha, la empresa interpuso un recurso contencioso-administrativo. El Tribunal Superior Administrativo lo conoció y acogió, revocando las decisiones de la DGII. Esta, entonces, recurrió en casación; recurso que fue rechazado por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia. Inconforme, la DGII interpuso, por ante el Tribunal Constitucional, un recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales. Nos pedía que anuláramos la decisión de la alta corte.

4. Decidimos inadmitir el recurso de revisión. Si bien concurrimos con esta decisión, diferimos, con el debido respeto, de la motivación arrojada por la mayoría del Pleno para llegar a ella. En esencia, la mayoría indicó que, al no especificar la recurrente en su escrito en qué consistían las faltas que atribuía a la Suprema Corte de Justicia, aquello implicaba una insatisfacción de la exigencia contenida en el artículo 53.3.c) de la Ley n.º 137-11, que requiere, para poder admitir el recurso, *“que la violación del derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo”*².

5. Entendemos que, al motivar la inadmisibilidad de esa manera, la mayoría del Pleno incurrió en una confusión. Esto porque —como veremos más adelante en mayor detalle— las carencias del recurso de revisión que nos ocupaba solo podían dar lugar a una inadmisibilidad con base en la exigencia del artículo 54.1 de la Ley n.º 137-11, que requiere que el escrito contentivo del recurso esté debidamente motivado.

2 LOTCPC, Editora Tele 3, Santo Domingo, segunda edición, 2014, p. 27.

6. A fin de exponer los motivos que justifican nuestro salvamento (TC/0174/13, TC/0194/13, TC/0202/13, TC/0070/14, TC/0102/14, TC/0198/14, TC/0209/14 y TC/0306/14, entre otras tantas de ulterior data), precisamos lo siguiente:

1. Sobre el artículo 53 de la Ley 137-11

7. El artículo 53 de la Ley 137-11 instauró un nuevo recurso en el ordenamiento jurídico: el de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales. Al hacerlo, estableció, también, sus requisitos para su admisión. Dicho texto reza de la siguiente manera:

El Tribunal Constitucional tendrá la potestad de revisar las decisiones jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, con posterioridad al 26 de enero de 2010, fecha de proclamación y entrada en vigencia de la Constitución, en los siguientes casos:

- 1) *Cuando la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza.*
- 2) *Cuando la decisión viole un precedente del Tribunal Constitucional.*
- 3) *Cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental, siempre que concurren y se cumplan todos y cada uno de los siguientes requisitos:*
 - a) *Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma.*
 - b) *Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada.*
 - c) *Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano*

jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar.

*Párrafo.- La revisión por la causa prevista en el Numeral 3) de este artículo sólo será admisible por el Tribunal Constitucional cuando este considere que, en razón de su especial trascendencia o relevancia constitucional, el contenido del recurso de revisión justifique un examen y una decisión sobre el asunto planteado. El Tribunal siempre deberá motivar sus decisiones.*³

8. Al hilo de lo anterior, se observa que la parte capital del artículo 53 precisa que podrán ser objeto del referido recurso aquellas decisiones jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada con posterioridad al 26 de enero de 2010. El profesor Tavares explica cuándo una decisión adquiere la autoridad de la cosa juzgada y, asimismo, cuándo adquiere la autoridad de la cosa *irrevocablemente* juzgada. En cuanto a la primera, señala que “*mientras la sentencia sea susceptible de ser atacada por las vías ordinarias de recurso, oposición o apelación, su autoridad de cosa juzgada es puramente provisional, y que es suspendida si uno de esos recursos es ejercitado*”⁴. Posteriormente, precisa que

*[c]uando estos recursos ordinarios han sido incoados infructuosamente, o cuando el plazo para interponerlos ha expirado, se dice que la sentencia ha “pasado en autoridad de cosa juzgada” o que ha “adquirido la autoridad de la cosa juzgada”. Cuando no es susceptible de ser impugnada por una vía extraordinaria de recurso, revisión civil o casación, se dice que la sentencia es “irrevocable”.*⁵

3 *Ibid.*, pp. 27- 28.

4 TAVARES (Froilán), *Elementos de derecho procesal civil dominicano*, volumen II, octava edición, p. 444.

5 *Ídem.*

9. Así, debemos aclarar que la calidad de la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada adquirida por una sentencia no implica necesariamente que esta haya sido dada por la Suprema Corte de Justicia; o bien, implica que una sentencia puede adquirir la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, aunque no haya sido emitida por la Suprema Corte de Justicia. De hecho, una sentencia dictada en primera instancia, si no es recurrida dentro de los plazos establecidos por la ley, adquiere la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada. Asimismo, si se interpone uno de los recursos extraordinarios que la ley disponga contra la misma y el recurso es desestimado, también la decisión adquiere la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada. En este sentido, es fundamental subrayar, además, que el hecho de que una decisión haya adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada no implica que se hayan agotado todos los recursos jurisdiccionales disponibles. En realidad, se trata de dos conceptos distintos y con implicaciones diferentes.

10. Por otro lado, en adición a los ya mencionados requisitos de admisibilidad indicados en su parte capital, el artículo 53 establece los casos en los que el Tribunal Constitucional tendrá potestad de revisar decisiones jurisdiccionales. Estos son independientes entre sí; constituyen llaves que abren por separado la posibilidad de que una decisión sea revisada. Son tres:

- (1) La primera, 53(1): “*Cuando la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza*”;
- (2) La segunda, 53(2): “*Cuando la decisión viole un precedente del Tribunal Constitucional*”; y
- (3) La tercera, 53(3): “*Cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental*”.

11. Es discutible, ciertamente, que en la fase de admisión del recurso se proceda a comprobar la existencia de una de las tres causales enumeradas en el párrafo que antecede. Sin embargo, consideramos que no basta que la parte recurrente alegue una de estas causales para superar la etapa de la admisibilidad del recurso. En todo caso, pensamos que el tribunal tiene siempre la obligación de, por lo menos, verificar la existencia de la causal que se invoque.

12. De ahí que la labor del tribunal, en los numerales 1 y 2 del artículo 53, no está supeditada a la comprobación de requisito adicional alguno, contrario a lo que sucede en el 53.3, en cuyo caso debe verificarse “*que concurran y se cumplan todos y cada uno*” de los requisitos siguientes:

a) Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma.

b) Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada.

c) Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar.

Párrafo.- La revisión por la causa prevista en el Numeral 3) de este artículo sólo será admisible por el Tribunal Constitucional cuando este considere que, en razón de su especial trascendencia o relevancia constitucional, el contenido del recurso de revisión justifique un examen y una decisión sobre el asunto planteado. El Tribunal siempre deberá motivar sus decisiones.⁶

6 LOTCPC, artículo 53, ob. cit., pp. 27- 28.

13. Como se observa del artículo 53.3, el Tribunal Constitucional debe admitir el recurso cuando se funde en la comprobación de las violaciones de derechos fundamentales. En efecto, el tribunal debe, primero, verificar la vulneración a un derecho fundamental y, a partir de esa verificación, continuar con la evaluación de los requisitos posteriores. Y es que se trata de una situación cumplida, concretada. No se trata, pues, de que la parte recurrente alegue —o fundamente su recurso en— la violación de un derecho fundamental, sino de que, efectivamente, *“se haya producido una violación de un derecho fundamental”*.

14. En este sentido, en todo caso —y especialmente cuando se requiera el estudio y la ponderación de multiplicidad de pruebas y documentos— el tribunal tiene la obligación de, por lo menos, verificar la existencia de alguna evidencia que apunte a que hubo una vulneración de un derecho fundamental o que dicha vulneración sea discutible, siempre conforme a los términos del artículo 53 respecto de la admisibilidad del recurso. Lo que en ningún caso puede hacer el tribunal es dar como válido, para superar el estadio del artículo 53.3, que la parte recurrente se limite simplemente a “alegar”, “indicar” o “referir” que se le vulneró un derecho, porque esto haría que el recurso fuera admisible muchas más veces de las que en realidad es necesario en la justicia constitucional, retrasando procesos en los que es ineludible que el tribunal se pronuncie para garantizar la supremacía de la Constitución y la protección de los derechos fundamentales vulnerados.

15. Entonces, solo en el caso en que exista evidencia —aún mínima— de violación a algún derecho fundamental, se procederá a la verificación de los requisitos establecidos en los literales a), b) y c) del artículo 53.3, así como en el párrafo,

relativo este a la especial trascendencia. El Tribunal siempre debe evaluar la concurrencia de estos cuatro requisitos, luego de que verifique la existencia de una vulneración a un derecho fundamental.

16. En este sentido, el Tribunal tiene la obligación de verificar: (1) si la parte recurrente invocó, durante el proceso, la violación que hoy pretende subsanar en el momento en que tuvo conocimiento de esta; (2) si la parte recurrente agotó los recursos disponibles y si, agotados dichos recursos, la violación no ha sido subsanada; (3) si el órgano que dictó la decisión recurrida es el responsable de que se haya producido la violación, bien sea porque no la subsanó cuando se le presentó, o porque haya producido la vulneración directamente; y, finalmente, reunidos estos requisitos, (4) la *especial trascendencia o relevancia constitucional* de la cuestión.

17. Enfatizamos que el recurso de revisión de decisión jurisdiccional es un recurso excepcional y extraordinario que debe pasar por un filtro para poder ser admitido. Por tanto, la evaluación exhaustiva de estos requisitos es imprescindible para el buen funcionamiento de esta figura procesal constitucional, de manera que si, finalmente, el tribunal aprecia que se ha producido la violación a un derecho fundamental y que se cumplen cada uno de los requisitos del artículo 53.3, incluido su párrafo, procederá, entonces —y solo entonces, vale subrayar—, a admitir el recurso y, consecuentemente, pronunciarse sobre el fondo, en cuyo caso deberá acogerlo o rechazarlo.

18. Como consecuencia, cuando el Tribunal Constitucional se pronuncie sobre el fondo, no podrá revisar los hechos contenidos en el recurso, conforme se aprecia de la parte *in fine* del artículo 53.3.c). Esta imposibilidad de revisar los hechos es

coherente con la naturaleza del recurso, por cuanto se trata de un recurso excepcional que “*no ha sido instituido para asegurar la adecuación de las resoluciones judiciales a la realidad de los hechos o a la idea que acerca de estos tengan las partes*”⁷.

19. No obstante lo antes afirmado, una cosa es mirar los hechos y otra, sustancialmente diferente, es revisarlos. En este sentido, el Tribunal Constitucional puede mirar los hechos y, desde esa mirada, realizar las comprobaciones que sean pertinentes, entre ellas, con carácter esencial, que se haya producido una violación de un derecho fundamental.

2. Sobre la admisibilidad del recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales

20. Como hemos explicado, el artículo 53 consagra “*los presupuestos de admisibilidad*”⁸ del recurso. La admisibilidad de un recurso o de una acción está directamente relacionada con el estricto cumplimiento de los requisitos que taxativamente ha establecido el legislador para interponerlos. De hecho, se trata de una acción recursiva limitada, por el rigor necesario para su procedencia.

21. En efecto, la doctrina ha sido enfática al precisar que el Tribunal Constitucional no es una *súper casación* de las resoluciones de los tribunales ordinarios, porque no es

7 *Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. Concordancias y jurisprudencia*, Editorial COLEX, Madrid, segunda edición, 2008, actualizada a la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, p. 231.

8 JORGE PRATS (Eduardo). *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*, IUS NOVUM, Santo Domingo, República Dominicana, 2011, p. 122.

misión suya revisar la concepción jurídica causal de los fallos de los tribunales o examinar si se adecuan al derecho ordinario objetivo, formal o material. Queda entendido que corresponde al Tribunal Constitucional obligar a todos los poderes públicos a la más estricta observancia de los preceptos constitucionales y, en tal virtud, revisar la aplicación o interpretación que los tribunales ordinarios han realizado de tales normas fundamentales.⁹

22. En este sentido, el recurso de revisión de decisión jurisdiccional modula el principio de la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, en la medida en que permite al Tribunal Constitucional modificar una decisión que tenga este atributo, a los fines de cumplir con su función de salvaguardar los derechos fundamentales que sean violados en el marco de un proceso jurisdiccional ordinario. Como hemos visto, esto solo aplica en casos muy específicos y excepcionales. Esta es, en efecto, una posibilidad que no puede estar —y no está— abierta para todos los casos, sino solo para aquellos que, superados los rigurosos filtros que la ley impone, puedan acceder a este recurso, ser admitidos por el Tribunal Constitucional y, consecuentemente, ser conocidos y decididos por este. Es, pues, lo que ocurre con el recurso de revisión de decisión jurisdiccional, cuyas condiciones de admisibilidad son establecidas por el artículo 53 y, por cierto, confirmadas por el artículo 54 de la misma ley.

23. Dicho artículo 54 establece el procedimiento que rige el recurso de revisión de decisión jurisdiccional, que incluye aspectos de admisibilidad que el tribunal tiene que evaluar y respecto de ellos decidir. El texto establece, incluso, una fase primera para la

9 Cfr. MARTÍNEZ PARDO (Vicente José), *El recurso de amparo constitucional: consideraciones generales*, [en línea], www.enj.org.

admisión y una posterior para la decisión del recurso, conforme los términos del artículo 54, en sus numerales 5, 6, 7 y 8. Sin embargo, el tribunal decidió tomar ambas en una sola sentencia, en cuya estructura atiende y resuelve, primero, la admisibilidad del recurso y, luego, el fondo de este en la sentencia TC/0038/12.

24. Precisamente, el hecho de que el legislador haya contemplado la necesidad de dos sentencias, una de admisibilidad y otra de fondo, evidencia la importancia de la fase de admisibilidad y, consecuentemente, la necesidad de que el Tribunal pondere y analice a fondo los requisitos o filtros creados por el legislador para admitir dicho recurso.

3. Sobre el caso concreto

25. Para inadmitir el recurso de revisión, la mayoría del Pleno indicó que

de la lectura de la instancia de revisión sometida, este colegiado estima que dicho requisito no se encuentra satisfecho, en razón de que la parte recurrente fundamenta la supuesta afectación a los principios y derechos fundamentales en la valoración del contenido del contrato suscrito con Envirogold Las Lagunas Limited, sin argumentar de manera concreta cómo el órgano jurisdiccional violó los mismos. [...]

[S]i bien la parte recurrente alude a la conculcación de los derechos fundamentales a la defensa y a la tutela judicial efectiva, así como a los principios de seguridad jurídica, razonabilidad, equidad y legalidad tributaria, del contenido del recuso no se infiere en qué consisten las supuestas violaciones o las omisiones constitucionales producidas por el órgano jurisdiccional[.]

26. Erróneamente, sin embargo, la mayoría se basó en el artículo 53.3.c) de la Ley n.º 137-11. Más aún, para llegar a tal

análisis, omitió hacer la constatación que ordena la norma, de que “*se haya producido una violación de un derecho fundamental*”¹⁰, quedando contestes con la simple invocación o alusión de ello. Por tanto, nos apartamos del tratamiento que ha dado el Tribunal Constitucional a tal requerimiento. Somos de opinión de que el tribunal no debió dar por satisfecho la exigencia capital del artículo 53.3 por el simple alegato del recurrente, sino que debió constatar, antes de adentrarse a verificar los demás subcriterios de admisibilidad, si efectivamente hubo una violación de un derecho fundamental.

27. En adición, sostenemos que la inadmisibilidad no pudo ser por una insatisfacción del artículo 53.3.c) de la Ley n.º 137-11, sino, más bien, por un incumplimiento del artículo 54.1, que especifica que el recurso de revisión se interpone “*mediante escrito motivado*”¹¹. La razón detrás de ello es que una ausencia de motivación por parte del recurrente impide al Tribunal Constitucional constatar la falta del órgano jurisdiccional y, por tanto, dificulta determinar, de entrada, si hubo o no una violación de un derecho fundamental. De hecho, en una decisión similar en la que la mayoría del Pleno incurrió en la misma confusión, se juzgó que “*constituye un deber del impetrante motivar los medios planteados en los recursos, toda vez que[,] ante la ausencia de este desarrollo[,] no es posible desconocer los requisitos de admisibilidad previstos en la ley*”¹².

10 LOTCPC, artículo 53.3.c), ob. cit., p. 27.

11 LOTCPC, artículo 54.1, ob. cit., p. 28.

12 Tribunal Constitucional de la República Dominicana, Sentencia TC/0064/17, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc006417>.

28. Lo que queremos decir es que una débil o falta de motivación por parte del recurrente no quiere decir que el derecho fundamental vulnerado no sea imputable de forma directa e inmediata al órgano jurisdiccional, pues bien podría serlo; lo que sucede es que el recurrente no ha colocado al Tribunal Constitucional en condiciones de determinar si acaso hubo una violación de un derecho fundamental.

29. El artículo 53.3.c) de la Ley n.º 137-11 lo que exige es que la violación del derecho fundamental sea atribuible, de forma instantánea y directa, a alguna acción u omisión del órgano jurisdiccional. Una cosa es que el derecho fundamental invocado no pueda atribuirse al órgano jurisdiccional, y otra cosa es que el recurrente no haya motivado cuál es la falta que le atribuye al órgano jurisdiccional ni cómo su actuación u omisión dieron lugar a la supuesta violación de derechos fundamentales. Es decir, una cosa es verificar *a quién* es imputable la violación del derecho fundamental, y otra cosa muy distinta es que no sea posible verificar *la falta* que el recurrente le endilga al órgano jurisdiccional. Entonces, ¿cómo puede la mayoría del Pleno dar por sentado, al analizar el artículo 54.1, que el recurso está debidamente motivado y después decir que el recurrente no indicó cuál fue la falta imputable al órgano jurisdiccional?

30. Consecuentemente, una falta de motivación no puede dar lugar a una insatisfacción del artículo 53.3.c), pues se refieren a exigencias fundamentalmente distintas. Así, entendemos que el Pleno debió aplicar la misma lógica que adoptó en la Sentencia TC/0921/18, en la que juzgó que

la causal o motivo de revisión escogida por el recurrente en revisión debe constar en un escrito debidamente motivado, cuestión de que el Tribunal pueda advertir los motivos que fundamentan y justifican el recurso, en

aras de determinar si la decisión jurisdiccional es pasible de ser revisada o no por el Tribunal Constitucional. [...] Es decir, que la causal de revisión debe estar desarrollada en el escrito introductorio del recurso, de modo que —a partir de lo esbozado en este— sea posible constatar los supuestos de derecho que —a consideración del recurrente— han sido violentados por el tribunal a quo al momento de dictar la decisión jurisdiccional recurrida. [...]

Por consiguiente, al estar desprovisto el presente recurso de revisión de decisión jurisdiccional de argumentos claros y concretos, según los requerimientos de la ley, que den visos de la supuesta vulneración a la Constitución en que incurrió [el órgano jurisdiccional] al dictar la [decisión] impugnada, resulta evidente que el escrito introductorio del mismo no cumple con un mínimo de motivación en cuanto al señalamiento de los argumentos que lo justifican, conforme lo prevé el artículo 54.1 de la Ley núm. 137-11, al exigir que el recurso sea interpuesto por medio de un escrito motivado. En tal sentido, ha lugar a declarar inadmisibile el presente recurso.¹³

31. Por todo lo anterior, aunque estamos de acuerdo con la decisión, insistimos que la inadmisión recaía en una insatisfacción del artículo 54.1 de la Ley n.º 137-11; y que el Tribunal Constitucional, en su interpretación de la parte capital del artículo 53.3 de la Ley n.º 137-11, no podía obviar el mandato legislativo de comprobar la existencia de una violación de derechos fundamentales para poder realizar cualquier otro análisis de derecho.

13 Tribunal Constitucional de la República Dominicana, Sentencia TC/0921/18, del 10 de diciembre de 2018, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc092118/>.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- JORGE PRATS (Eduardo), *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*, IUS NOVUM, Santo Domingo, República Dominicana, 2011.
- TAVARES (Froilán), *Elementos de derecho procesal civil dominicano*, volumen II, octava edición.
- MARTÍNEZ PARDO (Vicente José), *El recurso de amparo constitucional: consideraciones generales*, [en línea], www.enj.org.

22.

DISTINCIÓN ENTRE LA AUTORIDAD DE LA COSA IRREVOCABLEMENTE JUZGADA Y EL AGOTAMIENTO DE TODOS LOS RECURSOS DISPONIBLES EN LA VÍA JURISDICCIONAL CORRESPONDIENTE ¹

Breve resumen de la sentencia TC/0340/22:

Esta sentencia fue dictada con ocasión del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, contenido en el expediente número TC-04-2022-0027, interpuesto por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) en contra de la sentencia número 033-2021-SS-SEN-00745, dictada por la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso Administrativo y Contencioso Tributario de la Suprema Corte de Justicia el treinta y uno (31) de agosto del año dos mil veintiuno (2021).

Decidimos inadmitir el recurso. Sin embargo, en su argumentación, la mayoría del Pleno re-tuvo que esto se debía a que la recurrente omitió señalar en qué consistían las faltas que atribuía al órgano jurisdiccional; omisión que, a juicio de la mayoría, daba lugar a una insatisfacción del artículo 53.3.c) de la Ley 137-11. Si bien coincidimos con la decisión, tomamos distancia de las razones esbozadas por la mayoría. Entendimos que, al omitir hacer esa precisión la recurrente, la inadmisión recaía, realmente, en una insatisfacción del artículo 54.1, que exige que el recurso se presente a través de un escrito debidamente motivado.

Mi posición queda esbozada en los siguientes párrafos:

1 Voto salvado asentado en la sentencia TC/0351/22, del 28 de octubre de 2022; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/32261/tc-0351-22-tc-04-2022-0009_%C3%ADntegra.pdf.

Voto salvado:

1. De conformidad con la documentación que reposa en el expediente y los hechos que alegan las partes, el caso trata de lo siguiente. Los Sres. Hernán José Lluberés García y Junior Jiménez Rodríguez se desempeñaban en la Policía Nacional con el rango de capitán. El 5 de febrero de 2014, mediante una orden general expedida por la entonces Jefatura de dicha institución, fueron puestos en retiro forzoso por antigüedad en el servicio. Inconformes, los referidos señores interpusieron un recurso contencioso-administrativo. A través de dicha actuación, procuraban la revocación de la indicada orden general, que el tribunal ordenara a la Jefatura de la Policía Nacional reintegrarlos a la institución con el rango que ostentaban, que se les reconociera el tiempo que estuvieron fuera del servicio y que se les pagara los salarios dejados de percibir. La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo conoció del referido recurso, ordenando el reintegro y el pago de los salarios dejados de percibir.

2. No satisfecha con esta decisión, la Policía Nacional interpuso un recurso de revisión por ante el Tribunal Constitucional. Si bien la recurrente no indicó a través de cuál de los distintos recursos que recoge la Ley n.º 137-11 canalizaba sus pretensiones, ni expuso en su escrito motivaciones suficientes que pudieran advertirlo con certeza, decidimos tratarlo como un recurso de revisión de decisión jurisdiccional, al tenor del artículo 53 de la mencionada ley.

3. A pesar de que, en su escrito, la recurrente sostenía que el recurso contencioso-administrativo debió ser inadmitido por extemporáneo, por el plazo estipulado por el artículo 70.2

de la Ley n.º 137-11, sobre la admisibilidad de la acción de amparo, concurrimos con la decisión de la mayoría del Pleno de tratarlo como un recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, al tenor del artículo 53 de la Ley n.º 137-11, y no como un recurso de revisión de sentencia de amparo, según los artículos 94 y siguientes de la indicada ley. Esto —a nuestro juicio— por una aplicación del principio rector de accesibilidad, favorabilidad, informalidad y oficiosidad, consagrados por el artículo 7, numerales 1, 5, 9 y 11 de la Ley n.º 137-11, pues era ostensible que la sentencia rendida por el Tribunal Superior Administrativo fue en materia contencioso-administrativa y no en amparo. Sin embargo, la mayoría del Pleno omitió hacer estas puntualizaciones. Salvamos nuestro voto en ese sentido.

4. Independientemente de lo anterior, decidimos inadmitir el recurso. Si bien concurrimos con esta decisión, no compartimos las motivaciones empleadas por la mayoría del Pleno para llegar a tal conclusión. Para pronunciar la inadmisibilidad, la mayoría de los jueces sostuvieron lo siguiente:

e) El estudio de la sentencia impugnada y los documentos que conforman el expediente relativo al presente caso ha permitido a este órgano constitucional constatar que la sentencia impugnada carece de la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, puesto que las sentencias dictadas con ocasión de un recurso contencioso-administrativo —como es el caso de la sentencia [...] objeto del presente recurso de revisión jurisdiccional— son susceptibles del recurso de casación. [...]

h) Lo precedentemente indicado pone de manifiesto que el presente recurso de revisión no satisface las condiciones de admisibilidad previstas en el artículo 277 de la Constitución y el literal b del artículo 53.3 de la Ley 137-11, en lo concerniente —como se ha dicho— a la condición

*de que la sentencia recurrida en revisión tenga la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada.*²

5. Respetuosamente, discrepamos de tales afirmaciones. Entendemos que, con tales motivaciones, la mayoría del Pleno confundió las exigencias del artículo 277 de la Constitución y de la parte capital del artículo 53 de la Ley n.º 137-11 con la exigencia del artículo 53.3.b) de dicha ley. Es decir, la mayoría del Pleno confundió la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada que deben revestir las decisiones jurisdiccionales sometidas a revisión constitucional con la exigencia de que se hayan agotado todos los recursos disponibles para subsanar la supuesta violación de derechos fundamentales. De hecho, la confusión es tal que la mayoría del Pleno parece darle un mismo tratamiento a ambos requisitos, cuando claramente son exigencias distintas.

6. Nuestra posición es que, contrario a como lo afirmó la mayoría del Pleno, la decisión recurrida sí que reviste autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, como lo exigen el artículo 277 de la Constitución y la parte capital del artículo 53 de la Ley n.º 137-11. Sin embargo, entendemos el recurso era igualmente inadmisibile porque la recurrente no agotó todos los recursos que tenía disponible para procurar la subsanación de los derechos fundamentales que invocaba, como lo exige el artículo 53.3.b) de la Ley 137-11, sin perjuicio de que la inadmisibilidad recayera primero por ausencia de violaciones de derechos fundamentales.

7. Para abordar nuestra postura, veremos algunas notas breves sobre la distinción entre la autoridad de la cosa

2 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia No. TC/0351/22, dictada el 28 de octubre de 2022, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc035122>.

irrevocablemente juzgada y el agotamiento de todos los recursos disponibles (§ 1) para luego adentrarnos al caso concreto (§ 2).

1. Diferencia entre autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada y el agotamiento de todos los recursos disponibles

8. El artículo 53 de la Ley n.º 137-11 instaura un nuevo recurso: el de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales; y, al hacerlo, establece también los requisitos para su admisión. Dicho texto establece lo siguiente:

9. El Tribunal Constitucional tendrá la potestad de revisar las decisiones jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, con posterioridad al 26 de enero de 2010, fecha de proclamación y entrada en vigencia de la Constitución, en los siguientes casos:

(...)

- 1) *Cuando la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza.*
- 2) *Cuando la decisión viole un precedente del Tribunal Constitucional.*
- 3) *Cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental, siempre que concurran y se cumplan todos y cada uno de los siguientes requisitos:*
 - a) *Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma.*
 - b) *Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada.*
 - c) *Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional,*

con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar.

(...)³

10. Interesa detenernos en la parte capital para derivar una primera cuestión: la facultad del Tribunal Constitucional para revisar decisiones jurisdiccionales es, de entrada, limitada, pues opera solamente en relación con aquellas que cumplan con tres requisitos, dos de carácter cualitativo: (1) que sea una decisión jurisdiccional y (2) que la decisión haya adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada; y otro de carácter temporal: (3) que la decisión recurrida haya adquirido esta última calidad con posterioridad al 26 de enero de 2010.

11. En cuanto a este segundo requisito, Tavares explica extensamente cuándo una decisión adquiere la autoridad de la cosa juzgada y, asimismo, cuándo adquiere la autoridad de la cosa *irrevocablemente* juzgada. En cuanto a la primera, señala que “*mientras la sentencia sea susceptible de ser atacada por las vías ordinarias de recurso, oposición o apelación, su autoridad de cosa juzgada es puramente provisional, y que es suspendida si uno de esos recursos es ejercitado*”⁴. Posteriormente, precisa que

[c]uando estos recursos ordinarios han sido incoados infructuosamente, o cuando el plazo para interponerlos ha expirado, se dice que la sentencia ha “pasado en autoridad de cosa juzgada” o que ha “adquirido la autoridad de la cosa juzgada”. Cuando no es susceptible

3 LOTCPC, Editora Tele 3, Santo Domingo, segunda edición, 2014, artículo 53, pp. 27- 28.

4 TAVARES (Froilán), *Elementos de derecho procesal civil dominicano*, octava edición, volumen II, p. 444.

de ser impugnada por una vía extraordinaria de recurso, revisión civil o casación, se dice que la sentencia es “irrevocable”.⁵

12. A forma de ejemplo señala que “*una sentencia contradictoria en primera instancia tiene inmediatamente autoridad de cosa juzgada, pasa en autoridad de cosa juzgada y llega al mismo tiempo a ser irrevocable si no es objeto de apelación en el plazo correspondiente*”⁶. Asimismo, dice que una sentencia “*llega a ser irrevocable cuando ya no puede ser impugnada por ninguna vía extraordinaria, o cuando éstas hayan sido ejercidas infructuosamente*”⁷.

13. De igual forma, pone el ejemplo de una sentencia dictada en única instancia en defecto y explica que

una sentencia en defecto en única o última instancia tiene de inmediato autoridad de cosa juzgada, pasa en fuerza de cosa juzgada cuando no es impugnada por oposición o cuando la oposición es desestimada, y vendrá a ser irrevocable cuando los recursos extraordinarios hayan sido desestimados.⁸

14. Tomando en cuenta todo lo anterior, debemos concluir que la calidad de la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada adquirida por una sentencia no implica necesariamente que esta haya sido dada por la Suprema Corte de Justicia; o bien, implica que una sentencia puede adquirir la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, aunque no haya sido emitida por la Suprema Corte de Justicia. De hecho, como se ha dicho, una sentencia dictada en primera instancia, si no es recurrida dentro

5 *Ídem.*

6 *Ibid.*, p. 445.

7 *Ídem.*

8 *Ídem.*

de los plazos establecidos por la ley, adquiere la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada. Asimismo, si se interpone uno de los recursos extraordinarios que la ley disponga contra la misma y el recurso es desestimado, también la decisión adquiere la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada.

15. En este sentido, es fundamental subrayar, además, que el hecho de que una decisión haya adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada no implica que se hayan agotado todos los recursos jurisdiccionales disponibles. En realidad, se trata de dos conceptos distintos y con implicaciones diferentes.

16. En efecto, siempre conforme los términos de la Ley n.º 137-11, el requisito de que se hayan agotado todos los recursos disponibles en el sistema legal es uno muy particular que solo aplica para aquellos recursos de revisión que se interpongan en virtud de la causal establecida en el artículo 53.3 de la Ley, es decir, en virtud de que se haya producido la violación de un derecho fundamental; y no aplica para las causales contenidas en los numerales 1 y 2 del artículo 53, por lo que de ninguna manera puede establecerse como un requisito de carácter general para todos los recursos de revisión de decisiones jurisdiccionales.

17. De hecho, este Tribunal Constitucional se pronunció en la Sentencia TC/0153/17 en cuanto a la distinción entre cosa juzgada formal y cosa juzgada material, juzgando que “*para que una decisión pueda ser objeto de un recurso de revisión constitucional decisión jurisdiccional debe tener no solo el carácter de cosa juzgada formal[,] sino también material*”⁹. En tal precedente indicamos lo siguiente:

9 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0153/17, del 5 de abril de 2017, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc015317>.

La cosa juzgada formal es el carácter de inimpugnabilidad que en determinado momento adquiere la resolución judicial, en virtud de que con la realización de ciertos actos o con el transcurso de los términos se extingue el derecho que pudiera haberse ejercido para realizar determinados actos procesales. Formal en el sentido de que la sentencia puede ser objeto de otra sentencia posterior, en otro juicio, que confirme o invalide la anterior.

La cosa juzgada material es cuando la resolución judicial, además de ser inimpugnable, resulta jurídicamente indiscutible en cualquier otro procedimiento en que se pretenda promover exactamente el mismo litigio. Se configura con una sentencia definitivamente firme no susceptible de recurso ordinario o extraordinario, que constituye ley entre las partes en los límites de esa controversia, y es vinculante para todo proceso futuro.¹⁰

18. Y es que la no susceptibilidad de que esa decisión sea recurrible no se da por el hecho de que la legislación no contemplara más recursos, sino porque esos recursos ya se agotaron, porque no había más recursos por agotar o porque, habiendo recursos disponibles, las partes optaron por no agotarlos.

19. En otro orden, el requisito de que la decisión jurisdiccional haya adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada con posterioridad al 26 de enero de 2010 se encuentra contenido tanto en el artículo 277 de la Constitución como en la parte capital del artículo 53 de la Ley n.º 137-11.

20. De la lectura de dichos artículos debemos entender que el requisito consiste en que la decisión *haya adquirido* la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada con posterioridad al 26 de enero de 2010. Dichos textos, en efecto, no establecen que la decisión debe haber sido *dictada* luego de la fecha indicada,

10 *Ídem.*

sino que la condición de autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada debe haber sido adquirida con posterioridad a esta fecha. ¿Cuál es la importancia de esta precisión?

21. Efectivamente, tan pronto una decisión definitiva es dictada por la Suprema Corte de Justicia, adquiere inmediatamente la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, por lo cual, en ese escenario, el momento en que se dicta la sentencia y en que la misma adquiere la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada es exactamente el mismo. No obstante, y como explicamos previamente, una decisión no adquiere la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada únicamente cuando es dictada por la Suprema Corte de Justicia, pues existen otros escenarios en los cuales una decisión puede adquirir dicha condición.

22. He ahí la importancia de identificar y distinguir estos dos conceptos, garantizando su correcta y justa aplicación. A forma de ejemplo, analicemos el caso de una decisión de apelación que haya sido dictada en diciembre de 2009, recurrida en casación en tiempo hábil y rechazado este recurso en 2013. Si tomamos como referencia la fecha en que se dictó la decisión de apelación, entonces esta, que ya adquirió la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, no podría ser revisada por el Tribunal Constitucional, porque fue dictada antes de enero de 2010. Sin embargo, si nos suscribimos a la literalidad de los textos referidos y tomamos en cuenta el momento en que la decisión de apelación adquirió la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, que fue cuando la Suprema Corte de Justicia rechazó el recurso de casación —es decir, en el 2013—, entonces vemos que se trata de una decisión de una Corte de Apelación que podría ser revisada por el Tribunal Constitucional, siempre que cumpla con los demás requisitos.

2. Sobre el caso concreto

23. Debido a que en el expediente no consta ninguna certificación de que la sentencia recurrida en revisión constitucional fue impugnada en casación, y a que ninguna de las partes planteó ningún argumento que permitiera deducir aquello, se desprende que estas optaron por no agotar el referido recurso. Por esa razón, la sentencia recurrida se ha hecho firme, se hizo definitiva, adquirió la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada.

24. El hecho de que en contra de esa sentencia estuviera disponible el recurso de casación y que las partes decidieran no agotarlo, no significa que esa decisión no adquirió la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada. De hecho, al dejar las partes que transcurriera el plazo para recurrir en casación sin ejercer su derecho al recurso, da lugar a una conclusión por todo lo contrario: la sentencia produjo cosa juzgada material. Ninguna otra decisión, dentro de la jurisdicción correspondiente, deberá variarla. Sí se satisface la exigencia del artículo 277 de la Constitución y de la parte capital del artículo 53 de la Ley n.º 137-11.

25. Esto requería, entonces, que la mayoría del Pleno se adentrara a escudriñar los demás requisitos de admisibilidad, entre ellos si se produjo una violación de derechos fundamentales, al tenor del artículo 53.3 de la Ley n.º 137-11, en cuyo caso el recurso iba a igualmente derivar en inadmisibile. Esto porque, incluso si hubiéramos constatado una transgresión en ese sentido, el artículo 53.3.b) exige que la recurrente debe haber agotado todos los recursos disponibles en procura de subsanar las violaciones de derechos fundamentales. Al haber estado la casación abierta para impugnar la sentencia recurrida, la recurrente incumplió con tal requerimiento.

26. En fin, que nuestra posición es que la mayoría del Pleno erró al afirmar que la sentencia recurrida, por haber tenido la casación disponible, carece de autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, pues, al optar la recurrente por no agotar tal recurso, la decisión impugnada produjo cosa juzgada material y satisfizo la exigencia del artículo 277 de la Constitución y de la parte capital del artículo 53 de la Ley n.º 137-11. Esto requería, entonces, que el Tribunal Constitucional se adentrara a determinar si se produjo violaciones de derechos fundamentales, en cuyo caso derivaría en una inadmisibilidad del recurso, pues no satisfizo la exigencia del artículo 53.3.b), en el sentido de que debió haber agotado todos los recursos que tenía a su disposición antes de acudir a esta sede.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- TAVARES (Froilán), *Elementos de derecho procesal civil dominicano*, octava edición, volumen II.

V. RESPECTO DEL AMPARO Y DE SU REVISIÓN CONSTITUCIONAL

23.

SOBRE LA COMPETENCIA DEL JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA PARA LA PROTECCIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA PROPIEDAD¹

Breve resumen de la sentencia TC/0044/13:

Esta sentencia fue dictada en ocasión de la acción constitucional de amparo contenida en el expediente TC-06-2012-0005, incoada ante el Tribunal Constitucional por los señores Betania Abreu de Rodríguez, Star Isabel Rodríguez, Karina María Rodríguez, Oscar Ezequiel Alexander Rodríguez, María Mercedes Peña Cruz y Oscar E. Rodríguez Cruz, contra el Estado dominicano y la Procuraduría General de la República.

El acuerdo mayoritario se declaró incompetente para conocer sobre la acción de amparo presentada directamente al Tribunal Constitucional y, en efecto, ordenó la remisión del expediente ante la presidencia de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional; esto así, en virtud de que en nuestro sistema de justicia constitucional la acción de amparo se presenta ante el juez de primera instancia y su revisión se realiza ante el Tribunal Constitucional.

Estuve de acuerdo con que el Tribunal Constitucional declarara su incompetencia para conocer de la indicada acción de amparo; aun así, entiendo que la jurisdicción estimada como más afín para la sustanciación del caso no es la identificada por la mayoría. Es en ese sentido que salvé mi voto y expresé lo siguiente:

1 Voto salvado asentado en la sentencia TC/0044/13, del 3 de abril de 2013; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/7468/sentencia-tc-0044-13-c.pdf>.

Voto salvado:

Antes que todo, dejamos constancia de nuestro acuerdo con la solución que el Tribunal ha dado a este caso, remitiéndolo al Juez de Amparo, en razón de que este Tribunal no es competente para conocer de acciones de amparo, competencia que ha sido reservada de manera exclusiva a los tribunales de primera instancia, conforme a las disposiciones de la Ley n.º 137-11.

En el presente caso, la Suprema Corte de Justicia emitió una resolución en virtud de la cual autorizó la extradición de Oscar Ezequiel Rodríguez Cruz. A raíz de esta decisión, la Procuraduría General de la República procedió a incautar varios bienes muebles e inmuebles. No obstante, de acuerdo a los alegatos de los accionantes, dentro de los bienes incautados se encuentran bienes que no eran de la persona cuya extradición se ordenó, sino que eran propiedad de dichos accionantes.

La Ley n.º 137-11 establece en el párrafo II del artículo 72 que “*cuando el juez originalmente apoderado de la acción de amparo se declare incompetente, este expresará en su decisión la jurisdicción que estima competente*”²; por tanto, corresponde a este Tribunal determinar cuál es la jurisdicción competente para conocer del amparo interpuesto por los accionantes.

El Pleno determinó que

(...) al tratarse de una acción de amparo dirigida contra las actuaciones de la Procuraduría General de la República, con motivo de conocerse ante la Suprema Corte de Justicia un proceso de extradición, procede enviar el conocimiento de tal acción ante la jurisdicción penal, en vista

2 LOTCPC, Editora Tele 3, Santo Domingo, segunda edición, 2014, artículo 72, párrafo II, p. 34.

de que es esta la que tiene mayor afinidad y relación directa en el ámbito jurisdiccional (...).

Diferimos en este punto con la decisión del Pleno, por las razones que explicaremos a continuación.

La referida Ley n.º 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*”³; 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***”⁴.

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 presuntamente vulnerado y, posteriormente, la jurisdicción cuya competencia de atribución guarde mayor relación con dicho derecho supuestamente vulnerado. **Es decir, no se determina cuál es el juez de amparo competente en virtud de quién vulneró el derecho, sino de cuál fue el derecho vulnerado.**

En este sentido, la única excepción que consagra la Ley n.º 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***

3 *Ibid.*, artículo 72, p. 34.

4 *Ibid.*, artículo 72, párrafo I, p. 34. El subrayado y las negritas son nuestros.

administrativa⁵. En tal caso, independientemente de cuál sea el derecho presuntamente vulnerado, lo mismo si es por un acto que por una omisión de la administración, la competencia será de la jurisdicción contenciosa administrativa.

Fuera de la excepción previamente planteada, la competencia 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.

De hecho, este Tribunal 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.** (Sentencia TC/0004/13)⁶.*

En el presente caso, los accionantes alegan que les fue vulnerado su derecho de propiedad como resultado de la incautación de bienes muebles e inmuebles de su propiedad.

5 *Ibid.*, artículo 75, p. 35. El subrayado y las negritas son nuestros.

6 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0004/13, del 10 de enero de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc000413>. El subrayado y las negritas son nuestros.

En este sentido, 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.

En un caso similar, en el cual se interpuso una acción de amparo 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 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, racione materiae y racione 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 (Sentencia TC/0004/13).⁷

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.

En razón de lo anterior, somos de opinión de que la jurisdicción que tiene más afinidad con la vulneración del

7 *Ídem.*

derecho de propiedad, lo mismo si se tratara de bienes muebles que de bienes inmuebles independientemente de quien realizó la actuación, no es la jurisdicción penal, como determinó el Pleno, sino la civil. Por ello, discrepamos de la mayoría en este punto y presentamos, consecuentemente, un voto salvado.

24.

CRÍTICAS A LA ADMISIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA DECISIONES JURISDICCIONALES RENDIDAS POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA COMO ÓRGANO REVISOR EN MATERIA DE AMPARO¹

Breve resumen de la sentencia TC/0045/13:

Esta sentencia fue dictada en el marco del recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales contenido en el expediente número TC-04-2012-0042, interpuesto por los señores Mario García Herrera, María De Los Ángeles Amparo, Marina Altagracia Herrera Tejeda, Ana María Guerrero de Prandy, Dinorah Andrea Amparo Escaño y Julio Bladimir Rojas Amparo contra la sentencia número 106 dictada, el veintinueve (29) de febrero de dos mil doce (2012), por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia.

Debo aclarar que la sentencia recurrida en revisión y dictada por la Suprema Corte de Justicia lo fue en ocasión de un proceso de amparo que tuvo como corolario un recurso de casación interpuesto en fecha dieciséis (16) de marzo de dos mil once (2011), y del cual conoció por aplicación de la disposición transitoria tercera de la Constitución dominicana proclamada el veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), que reza: *“La Suprema Corte de Justicia mantendrá las funciones atribuidas por esta Constitución al Tribunal Constitucional y al Consejo del Poder Judicial hasta tanto se integren estas instancias”*.

La mayoría decidió admitir el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional contra la sentencia proveniente de un proceso de amparo, dispuso su rechazo y la confirmó en todas sus partes.

No estuve de acuerdo con la decisión de la mayoría, de ahí que disentí —y aún disiento— del criterio mayoritario para admitir el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales contra sentencias que resuelven recursos de casación en materia de amparo.

Frente al embrollo procesal, promovido con esta decisión, asumí una posición particular, otra de las más auténticas de mis herejías, que he reiterado cada vez que se ha presentado la oportunidad, la cual se fundamenta en los argumentos siguientes:

1 Voto disidente asentado en la sentencia TC/0045/13, del 3 de abril de 2013; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/7469/sentencia-tc-0045-13-c.pdf>; Este criterio ha sido reiterado, entre otras, en las sentencias TC/0052/13, TC/0062/13, TC/0016/14, TC/0121/16, TC/0559/16 y TC/0161/17.

Voto disidente:

El caso que nos ocupa se origina con la solicitud de informaciones formulada por la parte recurrente, Mario García Herrera & compartes, a la parte recurrida Instituto Dominicano de Aviación Civil, cuyo suministro esta última negó, al amparo de lo que establece la Ley n.º 200-04 sobre Libre Acceso a la Información Pública. Ante tal negativa, la parte recurrente interpuso una acción de amparo, que fue rechazada en primer grado, y luego recurrió en casación ante la Suprema Corte de Justicia, cuya Tercera Sala rechazó, a su vez, el recurso de casación contra la referida sentencia de amparo. Esta última acción ha sido recurrida ante el Tribunal Constitucional, mediante un recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales.

En la especie, el Tribunal Constitucional sostiene que todas las sentencias que hayan adquirido la autoridad de cosa irrevocablemente juzgada con posterioridad al veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010) pueden ser objeto del recurso de revisión constitucional, independientemente de la materia de que se trate; y, en tal virtud, procedió a admitir el presente recurso, y rechazó las pretensiones de la parte recurrente, confirmado la sentencia número 106 dictada por la Tercera Saña de la Suprema Corte de Justicia en fecha veintinueve (29) de febrero de dos mil doce (2012).

Disentimos de la decisión que ha tomado este Tribunal, por los motivos que se exponen a continuación:

1. A los fines de revelar la sensibilidad de la situación planteada, resulta útil destacar y precisar que el Tribunal Constitucional ha sido apoderado de un recurso de revisión de

decisiones jurisdiccionales contra una sentencia dictada por la Suprema Corte de Justicia, en ocasión de un recurso de casación intentado contra una sentencia de amparo.

2. Constituye, en efecto, un hecho de una muy alta sensibilidad jurídica, que el Tribunal Constitucional admita una acción constitucional –como este recurso–, contra un proceso constitucional –como el proceso de amparo– que ya culminó con la sentencia recurrida y que, en tal virtud, proceda a revisar esta última.

3. A los fines de dilucidar la cuestión, se analizarán las disposiciones de la Constitución y de la Ley n.º 137-11, relativas a la naturaleza del régimen del amparo y del recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales, se verificará su procedencia, se revisará la experiencia comparada y se valorarán, finalmente, las consecuencias.

I. SOBRE LA NATURALEZA DEL RÉGIMEN DEL AMPARO EN REPÚBLICA DOMINICANA

4. El amparo era regulado por la Ley n.º 437-06, que, en su artículo 1, establecía:

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 o garantías explícita o implícitamente reconocidas por la Constitución de la libertad individual, tutelada por el Hábeas Corpus.²

2 Ley n.º 437-06, del 30 de noviembre de 2006, que establece el Recurso de Amparo, Gaceta Oficial n.º 10396, p. 22, [en línea], <https://www.consultoria.gov.do/Consulta/Home/FileManagement?documentId=3340237&managementType=1>.

5. Asimismo, en su artículo 29, dicha ley consagraba las posibilidades recursivas en esta materia, en los términos siguientes: *“La sentencia emitida por el juez de amparo no será susceptible de ser impugnada mediante ningún recurso ordinario o extraordinario, salvo la tercería o la casación, en cuyo caso habrá de procederse con arreglo a lo que establece el derecho común”*³.

6. 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*⁴.

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

8. Posterior a la promulgación de la Constitución, el 15 de junio de 2011, se produjo la entrada en vigencia de la Ley n.º 137-11, la cual 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

3 *Ibid.*, artículo 29, p. 27. El subrayado es nuestro.

4 Constitución de la República Dominicana, Edición especial, 2013, artículo 72, p. 71. El subrayado es nuestro.

*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.*⁵

9. A partir de la entrada en vigencia del referido texto legal, las posibilidades recursivas en esta materia son las que provee su artículo 94, el cual dispone: “Todas las sentencias emitidas por el juez de amparo pueden ser recurridas en revisión por ante el Tribunal Constitucional en la forma y bajo las condiciones establecidas en esta ley”⁶.

10. Esa misma disposición revela, además, otra norma, por demás fundamental: contra las decisiones de amparo, no hay recursos, salvo la revisión y la tercería. El párrafo del referido artículo, en efecto, no podía ser más claro: “Ningún otro recurso es posible, salvo la tercería”⁷, reza.

11. En materia de amparo, contra las decisiones en casación de la Suprema Corte de Justicia –antes–, ni en revisión del Tribunal Constitucional –ahora–, no existía ni existe otra posibilidad recursiva. Queda claro que, en nuestro país, el régimen del amparo ha registrado una característica recurrente: la de ser un régimen de única instancia, en el que se prevé la posibilidad de un recurso extraordinario. Como ha dicho Jorge Prats:

La tendencia de la evolución legislativa del amparo en los últimos años en la República Dominicana ha sido la de configurar el amparo como un procedimiento de instancia única, sin doble grado de jurisdicción.

5 LOTCPC, Editora Tele 3, Santo Domingo, segunda edición, 2014, artículo 65, p. 32.

6 *Ibid.*, artículo 94, p. 42. El subrayado es nuestro.

7 *Ídem.* El subrayado es nuestro.

todo ello sobre la base del carácter sumario y rápido de la acción y como una manera de empoderar al juez ordinario del amparo. La derogada Ley 437-06 estableció que las decisiones de amparo solo eran susceptibles del recurso de tercería y del de casación. La LOTCPC mantiene este principio, pero sustituye la casación por la revisión ante el Tribunal Constitucional⁸.

12. Como se aprecia, el régimen del amparo culminaba, y culmina, con la decisión de esos recursos –el de casación antes, y el de revisión ahora–, de manera que, en todo caso, la última palabra ha sido puesta en manos del órgano de cierre del sistema de justicia –antes, la Suprema Corte de Justicia; ahora, el Tribunal Constitucional–. El propósito era, y es, obvio: que la decisión del recurso fuera definitiva. En relación con esto, Ferrer Mac-Gregor ha dicho:

Las anteriores magistraturas constitucionales⁹, por lo general, conocen del amparo en grado de revisión, sea segunda o incluso tercera instancia y de manera definitiva. Constituyen órganos límites de los sistemas jurídicos para la aplicación e interpretación de los derechos y libertades constitucionales¹⁰.

13. Por eso, si bien la Ley n.º 137-11 abre la posibilidad de un recurso –un único recurso, vale insistir–, tal posibilidad no

8 JORGE PRATS (Eduardo), *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*, IUS NOVUM, Amigo del Hogar, Distrito Nacional, 2011, p. 189. El subrayado es nuestro.

9 Se refiere, específicamente, a las de Andorra, Chile, Ecuador, España, Guatemala, Perú, Bolivia, Colombia, El Salvador, Costa Rica, Nicaragua, Honduras, Paraguay, Venezuela, Argentina, Brasil, México, Panamá, República Dominicana y Uruguay (FERRER MAC-GREGOR (Eduardo), *Juicio de amparo y derecho procesal constitucional*, Comisionado de Apoyo a la Reforma y Modernización de la Justicia, primera edición, USAID, Santo Domingo, 2010, p. 240.)

10 FERRER MAC-GREGOR (Eduardo), ob. cit., pp. 240- 241. El subrayado es nuestro.

se puede ejercer de forma alegre y, por el contrario, es encarecida con el filtro de la admisibilidad, dispuesto por su artículo 100, que reza:

*La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.*¹¹

14. El amparo, como ha dicho el colombiano Dueñas Ruiz, “*No es un proceso común y corriente, sino un proceso constitucional*”¹² 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*”¹³. A lo que agrega:

*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*¹⁴.

15. En fin, que, así caracterizado, el régimen del amparo es un régimen especial dentro de nuestro sistema jurídico; es uno y único; “*está dotado de plena autonomía* –como ha dicho Luciano Pichardo, ex magistrado de la Suprema Corte de

11 LOTCPC, artículo 100, ob. cit., p. 43.

12 DUEÑAS RUIZ (Oscar José), *Acción y Procedimiento en la Tutela*, sexta edición actualizada, Librería Ediciones del Profesional, Colombia, 2009, p. 55.

13 *Ibid.*, p. 42.

14 *Ibid.*, p. 59.

Justicia dominicana, si bien refiriéndose a la acción de amparo—*y tiene vida propia, excluyente de otros institutos procesales conexos ni es accesorio a otra garantía*”¹⁵. Como tal, no tiene solución de continuidad en otros ámbitos, en el régimen ordinario, a través de otros recursos. Lo que se decide en él, en él termina, hasta ahí llega.

16. Ese diseño no es casual. Tampoco es defectuoso; en él no hay ausencias ni imprevisiones. Por el contrario, en el mismo se aprecia una clara y consistente conciencia de lo que se ha querido hacer, la cual quedó expresada en las leyes señaladas. Otra cosa es que no se esté de acuerdo con ese diseño y que ahora se procure, consciente o inconscientemente, desnaturalizarlo. La realidad, sin embargo, no ofrece duda de que ese, así descrito, es el esquema vigente en nuestro país y de que cualquier actuación al margen del mismo constituiría un atentado a su integridad y, consecuentemente, a su eficacia y eficiencia.

17. El fundamento de ese diseño es que el régimen del amparo —la acción y el recurso de revisión—, en la medida en que está destinado a solventar asuntos tan graves como la afectación de los derechos fundamentales es de tal importancia en un Estado Social y Democrático de Derecho, que la Constitución y las leyes garantizan no sólo su uso sino, más aún, su uso adecuado, eficiente y efectivo.

18. La Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha referido a lo que entiende como recursos adecuados y eficaces y, en este sentido, ha dicho:

15 LUCIANO PICHARDO (Rafael), en JORGE PRATS (Eduardo), ob. cit., pp. 143-144. El subrayado es nuestro.

Que sean adecuados significa que la función de esos recursos, dentro del sistema del derecho interno, sea idónea para proteger la situación jurídica infringida. En todos los ordenamientos internos existen múltiples recursos, pero no todos son aplicables en todas las circunstancias. Si, en un caso específico, el recurso no es adecuado, es obvio que no hay que agotarlo. Así lo indica el principio de que la norma está encaminada a producir un efecto y no puede interpretarse en el sentido de que no produzca ninguno o su resultado sea manifiestamente absurdo o irrazonable. Por ejemplo, un procedimiento de orden civil, expresamente mencionado por el Gobierno, como la presunción de muerte por desaparecimiento, cuya función es el de que los herederos puedan disponer de los bienes del presunto muerto o su cónyuge pueda volver a casarse, no es adecuado para hallar la persona ni para lograr su liberación si está detenida.¹⁶

19. Y, asimismo, ha dicho: “Un recurso debe ser, además, eficaz, es decir, capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido”.¹⁷

20. Conviene, pues, insistir en los elementos característicos que aporta la Constitución de la República: su carácter preferente, sumario e informal. Se procura, como es fácil advertir, que los problemas a solventar lo sean con presteza, al margen de acciones, recursos, procedimientos que puedan afectar su efectividad; y preservar, así, su naturaleza, la relevancia de su destino jurídico.

21. Por eso, por ejemplo, los plazos previstos, breves cuando no brevísimos; así como la señalada exigencia del artículo 100 de la Ley n.º 137-11, las características del procedimiento, la naturaleza de la prueba y de la audiencia y las atribuciones del juez, entre otros elementos distintivos.

16 Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales Vs. Honduras*. Fondo. Sentencia de 15 de marzo de 1989. Serie C. n.º 6. El subrayado es nuestro.

17 *Ídem*.

22. Por eso, el carácter de las sentencias, ejecutorias de pleno derecho, incluso sobre minuta.

23. Y por eso, también, lo dispuesto por el artículo 103 de la misma ley en el sentido de que “*Cuando la acción de amparo ha sido desestimada por el juez apoderado, no podrá llevarse nuevamente ante otro juez*”¹⁸; disposición que deja claro, nueva vez, el propósito de evitar que el amparo se pueda convertir en pretexto para la interposición de repetidas acciones que relajen su carácter.

II. SOBRE LA NUEVA REALIDAD LEGAL Y PROCESAL VIGENTE EN NUESTRO PAÍS

24. En nuestro país se ha producido una nueva realidad legal y procesal, signada por tres momentos: el de la promulgación de la Constitución el 26 de enero de 2010, el de la entrada en vigencia de la Ley n.º 137-11 el 15 de junio de 2011, y el de la conformación del Tribunal Constitucional a finales de diciembre de 2011.

25. Es, por cierto, natural que la entrada en operación de esa nueva realidad impacte en los procesos que de ella se derivan, algunos de los cuales eran acaso imprevisibles para el legislador, incluso que contradigan y entorpezcan la lógica del diseño constitucional y legal realizado; frente a lo cual el Tribunal tiene la responsabilidad de afinar su mirada y contribuir a los esclarecimientos necesarios, garantizando el ejercicio efectivo y eficiente de los derechos y de las garantías consagradas en la Constitución y en las leyes.

26. El nuevo texto supremo consagra un nuevo sistema de control de la constitucionalidad. En su artículo 184, instauró

18 LOTCPC, artículo 103, ob. cit., p. 43.

una jurisdicción especializada, este Tribunal Constitucional, a los fines de “*garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales*”¹⁹. No obstante, dicho órgano no se constituyó hasta diciembre de 2011, ínterin en el que sus funciones fueron ejercidas por la Suprema Corte de Justicia, conforme lo dispuso la tercera disposición transitoria de la Constitución.

27. Ese nuevo sistema de control de la constitucionalidad es mixto: tiene vigencia el control concentrado, señalado en el párrafo anterior, y tiene vigencia el control difuso, en manos de todos los tribunales de la República, conforme lo establece el artículo 188 en los términos siguientes: “*Los tribunales de la República conocerán la excepción de constitucionalidad en los asuntos sometidos a su conocimiento*”²⁰.

28. Tal dualidad supone una gran riqueza y potencialidad, y constituye uno de los grandes aciertos del diseño realizado. Pero supone, también, una mayor complejidad, la que, por cierto, no escapó al entendimiento ni al interés ni a la decisión del legislador.

29. Es eso lo que explica que el texto supremo consagrara, en su artículo 277, la imposibilidad de que el nuevo Tribunal Constitucional pudiera examinar o revisar “*las decisiones judiciales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, especialmente las dictadas en ejercicio del control directo de la constitucionalidad por la Suprema Corte de Justicia, hasta el momento de la proclamación de la presente Constitución*”²¹.

19 Constitución de la República Dominicana, artículo 184, Edición especial, 2013, p. 116.

20 *Ibid.*, artículo 188, p. 118.

21 *Ibid.*, artículo 277, p. 146. El subrayado es nuestro.

30. El propósito fundamental de dicha disposición es “vincular el control difuso a cargo de los jueces del Poder Judicial con el control en manos del Tribunal Constitucional”²², a los fines de preservar “la seguridad jurídica, al evitarse que en el ordenamiento jurídico coexistan interpretaciones diversas de la Constitución”²³, y de garantizar “que la Constitución sea aplicada de modo homogéneo en el territorio nacional y sin vulnerar el principio de igualdad ante la Constitución y las leyes”²⁴.

31. El referido artículo 277 dispone también que la revisión, por parte del Tribunal Constitucional, de “las posteriores”, es decir de las decisiones judiciales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada después del 26 de enero de 2010, estará sujeta “al procedimiento que determine la ley que rija la materia”.²⁵

32. La ley que, así anunciada, vino a regir la materia y a determinar dicho procedimiento, es la Ley n.º 137-11.

33. La precisión anterior es importante porque revela que son de naturaleza legal, no constitucional, los aspectos procedimentales relativos a la posibilidad de revisar las sentencias que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada después del 26 de enero de 2010 por parte del Tribunal Constitucional.

34. Es, en efecto, el artículo 53 de la referida ley que consagra tal posibilidad, instaurando, de esa forma, el recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales, en los términos siguientes: “El Tribunal Constitucional tendrá la potestad de revisar

22 JORGE PRATS (Eduardo), ob. cit., p. 123.

23 *Ibid.*

24 *Ibid.*

25 El subrayado es nuestro.

las decisiones jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, con posterioridad al 26 de enero de 2010”²⁶, si bien el mismo solo en los casos que dicho texto establece a continuación, a los que nos referiremos más adelante.

35. El sentido de dicho artículo 53 queda claro desde los párrafos iniciales de la ley. Así, en su considerando noveno, reconoce la necesidad de “establecer un mecanismo jurisdiccional a través del cual se garantice la coherencia y unidad de la jurisprudencia constitucional, siempre evitando la utilización de los mismos en perjuicio del debido proceso y la seguridad jurídica”²⁷; mientras que, en su considerando décimo, recuerda que “en tal virtud, el Artículo 277 de la Constitución de la República atribuyó a la ley la potestad de establecer las disposiciones necesarias para asegurar la adecuada protección y armonización de los bienes jurídicos envueltos en la sinergia institucional que debe darse entre el Tribunal Constitucional y el Poder Judicial, tales como la independencia judicial, la seguridad jurídica derivada de la adquisición de la autoridad de cosa juzgada y la necesidad de asegurar el establecimiento de criterios uniformes que garanticen en un grado máximo la supremacía constitucional y la protección de los derechos fundamentales”²⁸.

36. Como se ha visto, es a través de lo dispuesto por este artículo 53 que se pretende recurrir las decisiones de casación en materia de amparo, contradiciendo, entonces, al artículo 94 de la misma ley, el cual consagra la imposibilidad de otros recursos en materia de amparo, salvo la revisión y la tercería. Frente a esta situación, deviene fundamental que el Tribunal

26 LOTCPC, artículo 53, ob. cit., p. 27.

27 *Ibid.*, Considerando noveno, p. 10.

28 *Ibid.*, Considerando décimo, pp. 10- 11. Los subrayados son nuestros.

Constitucional precise el alcance del referido texto –si se refiere a las decisiones tomadas en el régimen ordinario o si, también, a las decisiones en segunda y última instancia tomadas en el régimen del amparo, las que, como se ha visto, tienen el carácter de definitivas–, deslinde los campos del régimen de amparo y del régimen ordinario y, consecuentemente, del alcance de los recursos de revisión de amparo y de los recursos de revisión de decisiones jurisdiccionales.

37. A los fines de ilustrar la situación planteada, en el marco de la señalada nueva realidad legal y procesal dominicana, es útil distinguir entre:

- a. Decisiones tomadas por la Suprema Corte de Justicia, en virtud de recursos de casación incoados conforme la antigua Ley n.º 437-06, luego de la entrada en vigencia de la nueva Constitución el 26 de enero de 2010 y antes de la entrada en vigencia de la nueva Ley n.º 137-11, el 15 de junio de 2011, y de la integración del Tribunal Constitucional el 22 de diciembre de 2011;
- b. Decisiones tomadas por la Suprema Corte de Justicia, en funciones de Tribunal Constitucional, en virtud de recursos de revisión constitucional de amparo, incoados conforme la nueva Ley n.º 137-11, y antes de la integración del Tribunal Constitucional; y
- c. Decisiones tomadas por el Tribunal Constitucional, en virtud de recursos de revisión constitucional de amparo incoados conforme la Ley n.º 137-11.

38. Esos tres escenarios tienen en común su arquitectura procesal, es decir, una acción y un recurso –por cierto, con similares características–, cuya decisión, en manos del órgano de cierre del sistema de justicia, es definitiva. Y tienen en común,

también, la obviedad –y acaso aquí se encuentre la sutileza y, por eso mismo, la delicadeza y la dificultad de este asunto– de que tales decisiones cumplen con el perfil de las decisiones jurisdiccionales que pueden ser recurridas conforme el artículo 53 –que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada con posterioridad al 26 de enero de 2010–. Así, pues, esta es, justamente, la cuestión que hay que abordar: si procede que, contra la referida decisión de alzada, pueda producirse una nueva decisión; o bien, más concretamente, si el propósito de ese texto es abrir la posibilidad de que decisiones de amparo tomadas por la Suprema Corte de Justicia como Corte de Casación y que, como tales, culminaron las posibilidades que proveía el régimen de amparo vigente entonces, puedan ser ahora recurridas ante el Tribunal Constitucional por la vía del recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales. A continuación, nos detendremos en los tres escenarios:

a. En el segundo y en el tercer escenario, es clara la improcedencia de que las pretensiones presentadas en el marco de un recurso de revisión –decidido por la Suprema Corte de Justicia, en funciones de Tribunal Constitucional, o por el propio Tribunal Constitucional–, sean promovidas ahora a través de un recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales ante el Tribunal Constitucional. Tales decisiones, en efecto, a pesar de que cumplen con el perfil detallado por el artículo 53, son decisiones del Tribunal Constitucional y, como tales, son definitivas e irrevocables. En todo caso, ellas deben ser inadmitidas por el Tribunal Constitucional porque ya las decidió, incluso cuando lo fueron en manos de la Suprema Corte de Justicia, pues esta lo hizo en ejercicio de la tercera disposición transitoria de la Constitución; y

b. En relación con el primer escenario, la situación es, ciertamente, más sutil y acaso por eso mismo más difícil, si bien es claro, también, que la vía que abrió el artículo 53 tiene otro propósito sustancialmente distinto al que ahora se pretende, como hemos precisado en párrafos anteriores. Estos recursos deben ser inadmitidos, con lo cual se deslindarían las áreas de influencia de los recursos de revisión de amparo y de los recursos de revisión jurisdiccional, se reafirmaría la naturaleza del régimen del amparo vigente en nuestro país, conforme el diseño constitucional y legal realizado, y se fortalecería su efectividad y eficiencia como garantía de los derechos fundamentales. Así, pues, todo el análisis que sigue se refiere, en realidad, a lo que ocurre en este escenario.

39. En todo caso, es fundamental tener presente que los recursos contra las decisiones de amparo —los de casación, antes; y los de revisión, ahora—, tienen su razón de ser en la posibilidad de que el juez apoderado de una acción de amparo cometa errores e injusticias, violente derechos, eventualidad en la que el ciudadano ha de tener una opción jurisdiccional para buscar la protección y restauración necesarias. Como ha dicho Jorge Prats, este

*es claramente un recurso excepcional que se puede incoar no tanto para la protección de los derechos, sino (...) “para cuando falla la garantía de la protección de los derechos, para corregir los errores que se pueden cometer en el interior del sistema de protección de los derechos diseñado por el constituyente”.*²⁹

40. Asimismo, es igualmente fundamental tener presente que, sin embargo, cumplidas esas posibilidades recursivas, contra

29 JORGE PRATS (Eduardo), ob. cit., pp. 125- 126.

esas decisiones de alzada no existía ni existe la posibilidad de más recursos, muy a pesar de la inevitable falibilidad de los jueces y de que, en tal virtud, como siempre —en todas las decisiones judiciales, en cualquier instancia, en cualquier materia, en cualquier sistema jurídico—, en estas también se pueden cometer errores, producir equívocos, violentar y afectar derechos de los justiciables involucrados en estos procesos.

41. La falibilidad de los jueces, expresión innegable de la realidad, es, justamente, el argumento que se plantea con más fuerza para justificar la posibilidad de que las decisiones de casación en materia de amparo puedan ser nuevamente recurridas por la vía del recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales ante el Tribunal Constitucional, posibilidad que, según los sustentadores de esta posición, es provista por los artículos 277, constitucional, y 53 de la Ley n.º 137-11.

III. SOBRE EL RECURSO DE REVISIÓN DE DECISIONES JURISDICCIONALES

42. En todo caso, conviene retener que las nuevas posibilidades recursivas consagradas en el artículo 53, están limitadas a unas causales de admisibilidad que la propia ley determina.

43. Dichas causales son las siguientes:

- 1) “*Cuando la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza*”³⁰.
- 2) “*Cuando la decisión viole un precedente del Tribunal Constitucional*”³¹. Y

30 LOTCPC, artículo 53.1, ob. cit., p. 27.

31 *Ídem*.

3) “*Cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental*”³².

44. La tercera causal tiene, a su vez, tres requisitos:

a) “*Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma*”³³.

b) “*Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada*”³⁴. Y

c) “*Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar*”³⁵.

45. Como se aprecia, las causales de admisibilidad del artículo 53 son especialmente exigentes, mucho más exigentes que las consagradas por el artículo 100 para el recurso de revisión de amparo, siendo que la

*especial trascendencia en materia de revisión de decisiones de amparo es menos objetiva que la exigida en la revisión contra decisiones firmes regulada por los artículos 53 y 54, en la medida en que el Tribunal Constitucional podrá tomar en cuenta la entidad del perjuicio causado a un litigante en un determinado procedimiento de amparo, pues la LOTCPC le permite ponderar la ‘concreta protección de los derechos fundamentales’ (artículo 100) para admitir el recurso (...)*³⁶.

32 *Ídem.*

33 *Ídem.*

34 *Ídem.*

35 *Ibid.*, pp. 27- 28.

36 JORGE PRATS (Eduardo), ob. cit., p. 189. El subrayado es nuestro.

46. Dichas causales son, en efecto, tan exigentes que, al evaluar su aplicación al caso de un recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales contra una sentencia de casación en materia de amparo, se nos abalanza la inquietud en torno a la razonabilidad y pertinencia de que las decisiones en materia de amparo, caracterizadas de la forma en que se ha hecho, queden subordinadas a una serie de requisitos tan rigurosos como los planteados. Así, el esquema de admisibilidad consagrado por el artículo 53 es el de tres causales y, en relación con la tercera causal, tres requisitos con la exigencia de que todos tienen que cumplirse y esto sin perjuicio de que, además, ha de cumplirse con lo establecido por el párrafo de dicho artículo en los términos siguientes:

La revisión por la causa prevista en el numeral 3) de este artículo solo será admisible por el Tribunal Constitucional cuando este considere que, en razón de su especial trascendencia o relevancia constitucional, el contenido del recurso de revisión justifique un examen y una decisión sobre el asunto planteado. El tribunal deberá motivar sus decisiones.³⁷

No es razonable pensar que un proceso de amparo pueda quedar sometido a tales exigencias.

47. En este punto, conviene tener presente la naturaleza del recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales. Jorge Prats subraya que este,

contrario al amparo en donde la sentencia adoptada por el juez aborda todos los extremos materiales necesarios para administrar justicia, en la revisión el Tribunal Constitucional no se pronuncia sobre 'los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar' (artículo 53.3.c de la

37 LOTCPC, artículo 53, párrafo, p. 28.

LOTCP). La diferencia con el amparo aquí es obvia: mientras el juez de amparo no solo constata si se ha producido o no la violación de un derecho fundamental, decidiendo además sobre todas las consecuencias que dicha constatación comporta (por ejemplo, reintegrando a la escuela a un alumno expulsado sin un previo y justo procedimiento disciplinario), la sentencia de revisión dictada por el Tribunal Constitucional tan solo verifica si se ha violado un derecho fundamental, reponiendo las actuaciones al momento en que se produjo la violación, de modo que se continúe el procedimiento judicial ordinario y se administre justicia sin que se viole derecho fundamental alguno, debiendo el tribunal de envío conocer nuevamente el caso, 'con estricto apego al criterio establecido por el Tribunal Constitucional en relación del derecho fundamental violado' (artículo 54.10 de la LOTCP).³⁸

48. En fin, que, como se ha visto, las exigencias y los requisitos establecidos por el artículo 53 para la admisibilidad de un recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales pierden todo sentido, cuando se evalúa su aplicación a una decisión de casación en materia de amparo. Y es que, en efecto, carece de sentido que, conforme a la naturaleza, a la dinámica, a la lógica del régimen del amparo, un proceso de amparo quede sujeto al filtro establecido en el referido texto.

49. Conviene, pues, reiterar y subrayar que el legislador consagró un recurso particular para la revisión de amparo y que, al hacerlo, se ocupó de aclarar que ningún otro recurso era posible. Si era interés del legislador que las decisiones de amparo pudieran ser recurridas mediante el recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales consagrado en el artículo 53, ninguna falta hacía consagrar el recurso del artículo 94; habría podido dejar las decisiones jurisdiccionales en materia de amparo sujetas

38 JORGE PRATS (Eduardo), ob. cit., p. 126. El subrayado es nuestro.

a la vía del recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales. Si no lo hizo, como en efecto, fue porque quiso consagrar un régimen particular, el del amparo, con una posibilidad recursiva, que es el recurso de revisión de amparo establecido en el artículo 94, y consagrar, aparte, un recurso de revisión de las demás decisiones jurisdiccionales, provenientes del régimen ordinario.

50. Como se ha dicho antes, el régimen del amparo es uno y único. No tiene solución de continuidad en otros ámbitos. En nuestro país, el del amparo es un régimen de instancia única, que incluye la posibilidad de un recurso de alzada, de revisión, sujeto al cumplimiento de lo establecido en el artículo 100 de la Ley n.º 137-11.

51. Admitir que las decisiones de alzada tomadas en el régimen del amparo –las de casación, antes; y las de revisión, ahora– sean revisadas por la vía del recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales implica la instauración de una vía recursiva que no ha sido prevista por la Constitución ni por la ley, la que, como tal, impactará negativamente no solo en la integridad del régimen del amparo sino también, lo que es más grave, en la integridad del sistema jurídico y del Estado Social y Democrático de Derecho.

IV. ALGUNAS CONSECUENCIAS DE ADMITIR EL RECURSO DE REVISIÓN DE DECISIONES JURISDICCIONALES CONTRA DECISIONES DE CASACIÓN EN MATERIA DE AMPARO

52. Finalmente, admitir recursos de revisión de decisiones jurisdiccionales contra sentencias de casación en materia de amparo, tiene consecuencias que contradicen la naturaleza y la esencia del régimen del amparo. En efecto:

a. La Ley n.º 137-11, en su artículo 54.9, establece que *“La decisión del Tribunal Constitucional que acogiere el recurso, anulará la sentencia objeto del mismo y devolverá el expediente a la secretaria del tribunal que la dictó”*³⁹; y, en su artículo 54.10, que *“El tribunal de envío conocerá nuevamente del caso, con estricto apego al criterio establecido por el Tribunal Constitucional en relación del derecho fundamental violado o a la constitucionalidad de la norma cuestionada por la vía difusa”*⁴⁰. Así, en la eventualidad de tal envío:

a.1. El mismo implicaría la aplicación de criterios y normas propios del régimen ordinario, no del que amerita la especificidad propia del régimen del amparo; y así vendría a ser que una decisión proveniente de este régimen, sería conocida conforme los términos en los que se conoce cualquier caso proveniente del régimen ordinario. Esto no sólo desnaturalizaría el amparo, sino que, por eso mismo, tendría consecuencias negativas diversas. En este sentido, resaltan las relativas a los plazos – particularmente, por el recurso de revisión de amparo– para la solución de los asuntos, mucho más breves que los establecidos por el recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales, lo que, a su vez, prolongaría en el tiempo la aplicación de las decisiones tomadas en materia de amparo, en grave perjuicio de los derechos fundamentales que resulten amparados por dichas decisiones.

a.2. La posibilidad de envío por parte del Tribunal Constitucional a la Suprema Corte de Justicia para su nuevo conocimiento, conforme los términos del artículo 54.10, promovería una situación –el conocimiento de un recurso de

39 LOTCPC, artículo 54.9, ob. cit., p. 29.

40 *Ibid.*, artículo 54.10, p. 29.

casación en materia de amparo— para la cual la Suprema Corte de Justicia ya no tiene competencia, pues la Ley n.º 137-11, como se ha visto, modificó el régimen del amparo en nuestro país y eliminó el recurso de casación en manos de la Suprema Corte de Justicia e instauró, en su lugar, el recurso de revisión de amparo en manos del Tribunal Constitucional. Y

a.3. Se promovería la violación del principio de aplicación inmediata de las leyes procesales, en la medida en que, con el referido envío y el consecuente conocimiento por parte de la Suprema Corte de Justicia, se estaría aplicando la anterior Ley n.º 437-06 y no la vigente Ley n.º 137-11.

b. Los procesos constitucionales —como la acción de amparo y el recurso de revisión de amparo— son de naturaleza sencilla, informal y sumaria. Su conocimiento, sin tomar en consideración estas características esenciales, no solo afectarían la integridad del régimen, sino que promoverían un desorden procesal.

c. Los procesos de justicia constitucional deben resolverse dentro de los plazos constitucional y legalmente previstos, sin demoras innecesarias, pues lo contrario iría en desmedro de los principios de cosa juzgada constitucional y de seguridad jurídica.

d. Se afectaría, consecuentemente, la seguridad jurídica, en la medida en que se estarían modificando las reglas establecidas por la Constitución y las leyes para el régimen del amparo, el cual estaría siendo modificado —no por el legislador sino por este Tribunal— no solo para incluirle una nueva posibilidad recursiva —la del recurso de revisión jurisdiccional de decisiones jurisdiccionales—, sino, peor aún, con características esencialmente diferentes a las del régimen del amparo.

e. La impugnación de un proceso de amparo que procura la protección de derechos fundamentales a través de un proceso de otra naturaleza prolongaría indebidamente la posibilidad de gozar efectivamente de estos derechos, lo cual resulta contradictorio con la naturaleza que caracteriza al régimen del amparo.

f. Se promovería una situación de inequidad entre los usuarios del régimen del amparo, aquellos que lo hicieron conforme la anterior Ley n.º 437-06 y aquellos que lo hacen conforme la nueva Ley n.º 137-11, a todas luces inaceptable para el Estado Social y Democrático de Derecho. En efecto, quienes hicieron uso del régimen de amparo conforme la anterior Ley n.º 437-06 tendrían una posibilidad recursiva -la revisión de la decisión de la Suprema Corte de Justicia, mediante el recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales- que no tendrán los usuarios del régimen de amparo conforme la nueva Ley n.º 137-11.

g. Se afectaría lo que algunos denominan “*situación jurídica consolidada*”, realizada conforme el régimen del amparo vigente en la legislación anterior, la cual quedaría desvirtuada en la eventualidad de la admisión y eventual acogimiento de un recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales de una sentencia de casación de la Suprema Corte de Justicia en materia de amparo. De conformidad con una sentencia de la Sala Constitucional de Costa Rica, este mismo Tribunal, en su sentencia TC/0013/12, ya dijo que el concepto de “*derecho adquirido*”⁴¹ y de “*situación*

41 Sala Constitucional de Costa Rica; citado por: Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0013/12, del 10 de mayo de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc001312/>.

*jurídica consolidada*⁴², aparecían estrechamente relacionados, y estableció que “*la situación jurídica consolidada representa no tanto un plus patrimonial, sino un estado de cosas definido plenamente en cuanto a sus características jurídicas y a sus efectos, aun cuando éstos no se hayan extinguido aún*”⁴³. Tal es el caso de las decisiones de casación de la Suprema Corte de Justicia en materia de amparo: han generado derechos adquiridos, constituyen situaciones jurídicas consolidadas.

V. SOBRE LA EXPERIENCIA COMPARADA

53. Conviene retener que el recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales, “*A pesar de que, por su denominación y configuración legal, (...) es formalmente de revisión, en aplicación del artículo 277 de la Constitución, lo cierto es que materialmente nos encontramos frente a un recurso de amparo contra decisiones jurisdiccionales firmes*”⁴⁴.

54. Así, lo que se plantea en la especie no es solamente recurrir lo que, en rigor, no es recurrible, puesto que, como se ha explicado, el régimen del amparo no tiene solución de continuidad en otros ámbitos jurídicos y procurar esto, en este caso por la vía del recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales, sería instaurar una vía recursiva inexistente, una posibilidad recursiva que el legislador no consagró; sino, peor aún, promover un escenario en el que una decisión de alzada en materia de amparo –con la que, por tanto, se culmina el régimen

42 *Ídem.*

43 *Ídem.*

44 JORGE PRATS (Eduardo), ob. cit., pp. 125- 126. El subrayado es nuestro.

del amparo— sería recurrida mediante un recurso que, como se ha dicho, es materialmente un recurso de amparo. Hablamos de lo que en otras latitudes se ha conocido como tutela sobre tutela —o bien, amparo sobre amparo— y ha sido rechazado, lo mismo por la jurisprudencia que por la doctrina, como podremos apreciar a continuación.

55. Como se había advertido al inicio, conviene hacer provecho, también, de la experiencia comparada. En Colombia, país que ha logrado un importante desarrollo en el tratamiento del amparo, opera un régimen de amparo con características particulares. Ortega Montero lo explica en los términos siguientes:

Sin perjuicio del cumplimiento inmediato que imponga un fallo de tutela, podrá interponerse recurso de impugnación contra el mismo, para que el superior jerárquico del juez que lo produjo, lo revise, practique otras pruebas si así lo considera pertinente, debiendo proferir un segundo fallo dentro de los veinte días a la recepción del expediente⁴⁵.

56. A lo que agrega:

La Corte Constitucional tiene a su cargo la revisión automática y eventual de los fallos que se dicten en acción de tutela. El fallo definitivo de una tutela, impugnada o no, debe ser enviado a esa corporación para que sea revisado, si por la importancia e ilustración de su tema, haya sido seleccionado para tal fin.⁴⁶

La decisión de la Corte es, entonces, definitiva.

57. La Corte colombiana ha deslindado claramente la naturaleza del régimen del amparo y la del régimen ordinario y, en su sentencia T-001/92, ha dicho lo siguiente:

45 ORTEGA MONTERO (Carlos Rodolfo), *Derecho Constitucional Colombiano*, tercera edición, Grupo Editorial IBAÑEZ, Colombia, 2012, pp. 102- 103.

46 *Ídem*.

En otros términos, la acción de tutela no ha sido consagrada para provocar la iniciación de procesos alternativos o sustitutivos de los ordinarios, o especiales, ni para modificar las reglas que fijan los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni para crear instancias adicionales a las existentes, ni para otorgar a los litigantes la opción de rescatar pleitos ya perdidos, sino que tiene el propósito claro y definido, estricto y específico, (...) que no es otro diferente de brindar a la persona protección inmediata y subsidiaria para asegurarle el respeto efectivo de los derechos fundamentales que la Carta le reconoce.⁴⁷

58. Frente al argumento de la falibilidad de los jueces –aun los de amparo– y la posibilidad de que estos, con sus decisiones, violen derechos fundamentales, argumento esgrimido por quienes promueven que, a través del recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales, se puedan revisar sentencias de casación en materia de amparo, vienen bien las consideraciones vertida por la Corte Constitucional de Colombia en su sentencia SU-1219/01. Aparte las diferencias y los matices que puedan encontrarse en los respectivos regímenes de amparo y, por supuesto, en relación con el caso decidido por la Corte con la referida sentencia, los conceptos desarrollados en la ocasión son particularmente útiles en este análisis. Ha dicho la Corte:

Es incontestable que, tratándose de fallos de tutela, un juez también puede equivocarse. Los jueces de tutela no son infalibles en sus decisiones y actuaciones, como tampoco inmunes a las reclamaciones por violación de derechos fundamentales.

47 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-001-92, del 3 de abril de 1992, [en línea], <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/t-001-92.htm>. Citada por: DUEÑAS RUIZ (Oscar José), ob. cit., pp. 43- 44.

No obstante, hay diferencias de competencia y de procedimiento entre las actuaciones de los jueces ordinarios y las actuaciones de los jueces de tutela que justifican la existencia de mecanismos diferentes para la protección de los derechos fundamentales ante un error judicial.

En efecto, las actuaciones judiciales de los jueces ordinarios al decidir, principalmente, sobre asuntos de orden legal eventualmente pueden representar un desconocimiento absoluto de los derechos constitucionales fundamentales y constituir en situaciones extremas vías de hecho susceptibles de impugnación mediante la acción de tutela. Tal conclusión se impone por la necesidad de proteger los derechos constitucionales fundamentales –que no son el referente usual e inmediato de los jueces ordinarios- y de acompasar la jurisprudencia y la legislación a la Constitución. La razón de esta exigencia de unidad y coherencia es obvia: el ordenamiento jurídico es uno solo y la legislación debe interpretarse y aplicarse de conformidad con la Constitución.

En el caso de los fallos de tutela, en cambio, el objeto principal y específico es precisamente la protección de los derechos fundamentales. En el proceso de tutela se aplica de manera directa la Constitución al análisis de las acciones u omisiones de autoridades públicas o de ciertos particulares. La principal característica de la acción de tutela, su rasgo definitorio, es su especificidad: la acción de tutela es un mecanismo cuya función esencial es asegurar el respeto y el goce efectivo de los derechos constitucionales fundamentales y, en ese sentido, su razón de ser específica es lograr la aplicación directa de los derechos constitucionales, no de las leyes, sin que ello signifique que las leyes sean irrelevantes en el análisis constitucional de cada caso concreto.

Ahora bien, los jueces de tutela también pueden incurrir en arbitrariedades inexcusables al proferir una sentencia de tutela, que sitúan su conducta en los extramuros del derecho. Frente a esta posibilidad la persona no debe quedar inerte. En este evento, el ordenamiento jurídico colombiano ha establecido un mecanismo de control para evitar la vulneración de los derechos fundamentales mediante sentencias de tutela, en nombre de la defensa de los mismos. Es así como la Constitución en su artículo 86 inciso 2, segunda oración, dispone:

*“El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, este lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión”.*⁴⁸

59. En el caso dominicano, como se ha visto, el mecanismo previsto para la revisión de las posibles violaciones a derechos fundamentales cometidas por el juez de amparo es el recurso de revisión consagrado en el artículo 94 de la Ley n.º 137-11. La referida sentencia colombiana abunda:

*Ahora bien, la importancia de evitar que toda sentencia de tutela pueda impugnarse, a su vez, mediante una nueva tutela, con lo que la resolución del conflicto se prolongaría indefinidamente en desmedro tanto de la seguridad jurídica como del goce efectivo de los derechos fundamentales, radica en la necesidad de brindar una protección cierta, estable y oportuna a las personas cuyos derechos fundamentales han sido vulnerados o amenazados. De allí la perentoriedad de los plazos para decidir, la informalidad del procedimiento y el mecanismo de cierre encomendado a la propia Corte Constitucional, v.gr. el trámite procesal de la revisión eventual, con miras a garantizar la unificación de criterios y la supremacía constitucional. Todo ello por decisión del Constituyente, que optó por regular de manera directa la acción de tutela y no siguió la técnica tradicional de deferir al legislador estos aspectos de orden procedimental.*⁴⁹

60. La Corte, en la referida sentencia, rechazó la posibilidad de que una decisión de alzada en materia de amparo sea nueva vez recurrida en sede constitucional, estableciendo claramente que *“no procede la acción de tutela contra fallos de tutela”*⁵⁰ y señalando

48 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-1219/01, del 21 de noviembre de 2001, [en línea], <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/SU1219-01.htm>. Los subrayados son nuestros.

49 *Ídem*. Los subrayados son nuestros.

50 *Ídem*. Los subrayados son nuestros.

que *“Admitir que los fallos de tutela definitivamente decididos (...) sean luego objeto de una nueva acción de tutela, sería como instituir un recurso adicional ante la Corte Constitucional para la insistencia en la revisión de un proceso de tutela ya concluido”*⁵¹. A lo que ha agregado: *“Una vez ha quedado definitivamente en firme una sentencia de tutela por decisión judicial de la Corte Constitucional (...), no hay lugar a reabrir el debate sobre lo decidido”*⁵². Y a propósito de esto, se ocupó, entonces, en *“distinguir entre el fenómeno de la cosa juzgada en materia ordinaria y el mismo fenómeno en materia constitucional”*⁵³; así como de precisar que admitir la tutela contra fallos de tutela, lejos de profundizar la garantía de los derechos fundamentales, atentaría *“contra la efectividad de este mecanismo de protección constitucional (...), contra el principio fundamental dirigido a asegurar el goce efectivo de los derechos y deberes constitucionales (...), y contra el principio de la seguridad jurídica”*⁵⁴.

61. En este sentido, ha proclamado que

*el goce efectivo de los derechos el cual sería tan sólo retórico si un derecho protegido en un fallo de tutela no fuera cierto y estable sino que fuera sometido a la eventualidad de una nueva acción de tutela contra el fallo y a que otro juez lo ampare, así como a que contra ese segundo fallo no sea interpuesta otra acción de tutela. De esta forma, la acción de tutela sería desnaturalizada y se frustraría la función que la Constitución le ha encomendado.*⁵⁵

62. A lo que ha agregado:

51 *Ídem*. Los subrayados son nuestros.

52 *Ídem*. Los subrayados son nuestros.

53 *Ídem*.

54 *Ídem*. Los subrayados son nuestros.

55 *Ídem*. Los subrayados son nuestros.

Ese tratamiento diferencial según el tipo de sentencia judicial –los fallos de tutela y las demás providencias- se justifica por la especificidad del mecanismo judicial para la protección de los derechos fundamentales. Los eventuales errores de los jueces de tutela constitutivos de vías de hecho pueden ser corregidos en el trámite de revisión que se surte por parte de la Corte Constitucional como órgano de cierre del ordenamiento jurídico y garante de la seguridad jurídica.⁵⁶

63. Y ha insistido en que

de aceptarse que la tutela procede contra sentencias de tutela esta perdería su efectividad como mecanismo de acceso a la justicia para amparar los derechos fundamentales. El derecho a acceder a la justicia no comprende tan solo la existencia formal de acciones y recursos sino ante todo que las personas puedan obtener de los jueces una decisión que resuelva las controversias jurídicas conforme a derecho. Si la acción de tutela procediera contra fallos de tutela, siempre sería posible postergar la resolución definitiva de la petición de amparo de los derechos fundamentales, lo cual haría inocua esta acción y vulneraría el derecho constitucional a acceder a la justicia. La Corte Constitucional tiene la misión institucional de impedir que ello ocurra porque lo que está en juego no es nada menos que la efectividad de todos los derechos constitucionales.⁵⁷

64. Dueñas Ruiz, al analizar la referida sentencia, ha concluido en que, según ella, “*La falibilidad de los jueces no conduce a la procedencia de la tutela contra las sentencias de tutela*”⁵⁸ y ha sintetizado dicha decisión destacando sus vertientes siguientes:

a) Hay que brindar una protección estable a las personas cuyos derechos fundamentales han sido vulnerados; b) La intención del legislador fue

56 *Ídem.* Los subrayados son nuestros.

57 *Ídem.*

58 DUEÑAS RUIZ (Oscar), ob. cit., p. 65.

excluir la tutela contra los fallos de tutela; (...), d) El mecanismo para controlar las sentencias de tutela es la revisión; si no se selecciona para revisión una sentencia de tutela, el efecto principal es la ejecutoria formal y material de esta sentencia porque opera la cosa juzgada constitucional que es definitiva e inmutable; e) No se puede reabrir un debate decidido, máxime cuando la cosa juzgada en materia ordinaria es diferente a la cosa juzgada constitucional.⁵⁹

65. Por otra parte, en Perú, la Constitución consagra la acción de amparo en su artículo 200, y en el 202 dispone, como una de las atribuciones del Tribunal Constitucional, la de “*Conocer, en última y definitiva instancia, las resoluciones denegatorias de habeas corpus, amparo, habeas data, y acción de cumplimiento*”. Asimismo, el artículo 57 del Código Procesal Constitucional Peruano establece que la sentencia de amparo puede ser apelada y, de conformidad con su artículo 18 y con el ya señalado 202 de la Constitución, el recurso de revisión de amparo por ante el Tribunal Constitucional sólo procede cuando se deniega la acción.

66. Sin embargo, ha sido un peruano, el eminente constitucionalista, Domingo García Belaúnde, quien, a propósito de la falibilidad de los jueces y, consecuentemente, de la justificación que algunos derivan para promover que decisiones que culminan el régimen del amparo puedan ser revisadas, quien ha formulado unas agudas reflexiones que conviene tener presentes ahora:

Los errores judiciales han existido siempre en la Historia y nosotros no pretendemos eliminarlos, aun cuando hay que empeñarse en reducirlos hasta donde sea posible. Apostamos, pues por el Juez y también por el Juez constitucional. Si se equivocaba en un proceso constitucional, era

59 *Ídem.*

*un problema de error humano, que era difícil de conjurar... Esto es lo que lamentablemente no se ve... o sea, que todo proceso debe tener un fin y que los litigios no pueden ser eternos...*⁶⁰

67. A lo que agrega, con puntilliosa agudeza: “Pues con el criterio de que hay un Amparo contra el Amparo, nada impide que pueda haber un Amparo contra el Amparo del Amparo...”⁶¹ Y, asimismo: “...en principio, nada garantiza que en un segundo Amparo las cosas mejoren...”⁶² “Si el juez del primer Amparo actuó mal, nada nos garantiza que el juez del segundo Amparo actúe bien”.⁶³

68. En este mismo sentido, García Belaúnde abunda:

*También hay que señalar que los procesos en general, y los constitucionales en particular, tienen fines determinados y con ellos se buscan valores o principios que se alcanzan muchas veces, pero que otras tantas no se alcanzan. No puede pensarse que la manera de superar las injusticias en el mundo jurídico es creando más procesos constitucionales.*⁶⁴

Entre otras razones, porque “desde el punto de vista de la práctica, son muchos los abogados que terminaran agradeciendo al Tribunal Constitucional el haber creado un filón procesal que aumentara por partida doble la carga de trabajo: para los abogados y para los magistrados”.⁶⁵

60 GARCÍA BELAÚNDE (Domingo), “El amparo contra amparo”, en *El derecho procesal constitucional en perspectiva*, Ediciones Jurídicas Trajano Potentini, segunda edición revisada, corregida y aumentada, Santo Domingo, mayo de 2011, p. 295.

61 *Ibid.*, p. 296. Los puntos suspensivos vienen del texto citado.

62 *Ídem.* Los puntos suspensivos vienen del texto citado.

63 *Ibid.*, p. 298.

64 *Ibid.*, p. 302.

65 *Ídem.*

VI. CONCLUSIÓN

69. Al finalizar, procede retener que en la novísima jurisprudencia del Tribunal Constitucional dominicano se puede apreciar que este ha tenido una cierta flexibilidad en el tratamiento de la admisibilidad de los recursos de revisión de amparo y, asimismo, cierta rigurosidad en el tratamiento de la admisibilidad de los recursos de revisión de decisiones jurisdiccionales. No es nuestro propósito, contradecir ni afectar ni reducir la trayectoria señalada. Debe quedar claro que no pretendemos limitar la admisibilidad de los recursos de revisión de amparo. No se trata de eso. Por el contrario, preservando la coherencia con la referida trayectoria, en el sentido de encarecer especialmente la admisibilidad de los recursos de revisión de decisiones jurisdiccionales, pretendemos revelar la improcedencia de las pretensiones recursivas planteadas aquí, delimitar el alcance de los artículos 277, constitucional, y 53 de la Ley n.º 137-11, evitar un desorden procesal, y garantizar la mejor eficacia de los derechos fundamentales, particularmente de una de sus garantías más caras, el amparo, y del régimen que al efecto ha sido diseñado.

70. De todo lo antes dicho resulta que, en la especie, el recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales contra una sentencia que decide un recurso de casación en materia de amparo debe ser inadmitido por el Tribunal Constitucional, pues lo contrario acarrearía un relajamiento, una distorsión, una desnaturalización del régimen del amparo vigente en nuestro país.

71. Es por lo antes dicho que reiteramos nuestro disenso en cuanto a la decisión de admitir el presente recurso y, por el contrario, sostenemos que debe declararse la inadmisibilidad de los recursos de revisión de decisiones jurisdiccionales –como el caso

concreto— cuando, en materia de amparo, dichas sentencia hayan decidido recursos de casación que fueran incoados en virtud de la Ley n.º 437-06, derogada.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- DUEÑAS RUIZ (Oscar José), *Acción y Procedimiento en la Tutela*, sexta edición actualizada, Librería Ediciones del Profesional, Colombia, 2009.
- FERRER MAC-GREGOR (Eduardo), *Juicio de amparo y derecho procesal constitucional*, Comisionado de Apoyo a la Reforma y Modernización de la Justicia, primera edición, USAID Santo Domingo, 2010.
- GARCÍA BELAÚNDE (Domingo), “El amparo contra amparo”, en *El derecho procesal constitucional en perspectiva*, Ediciones Jurídicas Trajano Potentini, segunda edición revisada, corregida y aumentada, Santo Domingo, mayo de 2011.
- JORGE PRATS (Eduardo), *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*, IUS NOVUM, Amigo del Hogar, Distrito Nacional, 2011.
- ORTEGA MONTERO (Carlos Rodolfo), *Derecho Constitucional Colombiano*, tercera edición, Grupo Editorial IBAÑEZ, Colombia, 2012.

25.

SOBRE LAS DIFERENCIAS ENTRE EL RECURSO DE APELACIÓN Y EL RECURSO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE AMPARO ¹

Breve resumen de la sentencia TC/0071/13:

Esta sentencia fue dictada en el marco del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo contenido en el expediente número TC-05-2012-0014, interpuesto por la señora Yuderki Mercedes Santos Taveras contra la sentencia número 120-2011 dictada, el veintiocho (28) de diciembre de dos mil once (2011), por la Cámara Penal del Tribunal Unipersonal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís.

La votación mayoritaria se decantó por admitir el recurso, acogerlo en cuanto al fondo, revocar la sentencia recurrida, admitir la acción de amparo, acogerla y, en consecuencia, ordenar al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) y a la razón social Concesionaria Dominicana de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA), viabilizar el derecho a un libre tránsito de los moradores de la comunidad Los Solares, municipio Guayacanes, provincia San Pedro de Macorís.

Aun estando de acuerdo con la decisión a que arribó la mayoría del Pleno del Tribunal Constitucional para garantizar la efectiva protección de los derechos fundamentales conculcados, discrepo de las disquisiciones realizadas en cuanto a equiparar el recurso de revisión constitucional en materia de amparo al recurso ordinario de la apelación.

Mi salvamento en este caso, orientado a revelar las ostensibles diferencias entre la revisión constitucional y la apelación, está sustentado en lo siguiente:

¹ Voto salvado asentado en la sentencia TC/0071/13, del 7 de mayo de 2013; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/7495/sentencia-tc-0071-13-c.pdf>; criterio reiterado en la sentencia TC/0268/13, del 19 de diciembre de 2013.

Voto salvado:

1. El caso que nos ocupa se origina en razón de que la Concesionaria Dominicana de Autopistas y Carreteras, S.A. (CODACSA), con motivo de la construcción de la Autovía del Este, colocó barreras metálicas que dificultan, cuando no impiden, la vía de entrada y salida de los moradores de la comunidad de Los Solares, ubicada en el municipio Guayacanes, provincia San Pedro de Macorís.

2. A raíz de lo descrito, Yuderki Mercedes Santos Taveras, moradora de dicha comunidad, accionó en amparo argumentando conculcación a su derecho al libre tránsito y a su dignidad. Sin conocer del fondo del asunto, el juez de amparo declaró la nulidad del acto de citación a la audiencia de amparo y de la instancia introductoria de la acción, fundado en que para actuar en justicia es necesario tener capacidad, y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) carece de personalidad jurídica, por tanto, no puede ser citado directamente, sino de conformidad con lo previsto en el artículo 13 de la Ley n.º 1486 del 28 de marzo de 1938.

3. La decisión del juez de amparo fue recurrida ante el Tribunal Constitucional, mediante un recurso de revisión constitucional de amparo.

4. En la especie, el Tribunal Constitucional admitió el recurso en virtud de la especial trascendencia y relevancia constitucional del asunto planteado, lo acogió y revocó la decisión recurrida y acogió la acción de amparo.

5. Concurrimos con la decisión tomada, si bien discrepamos de algunos de sus fundamentos, como exponemos a continuación.

6. Al resolver este asunto, el Tribunal Constitucional consideró apropiada la oportunidad para establecer su facultad para conocer “del fondo de la acción de amparo cuando revoque una sentencia recurrida”, a propósito de lo cual ha recordado su sentencia TC 0007/2012, del 22 de marzo de 2012, en la que estableció que

la revisión consiste en una acción constitucional instituida con el propósito específico de garantizar un derecho fundamental, puesto que se sustancia ante el Tribunal Constitucional (órgano ajeno al Poder Judicial), y no ante un órgano superior de un determinado orden jurisdiccional, como ocurre con los recursos ordinarios. En consecuencia, (...) la revisión no representa una segunda instancia o recurso de apelación para dirimir conflictos inter partes.²

Y que no es necesario que el Tribunal Constitucional funja como “tribunal de apelación”³, sino que “basta con que revise efectivamente la sentencia impugnada y verifique que no exista violación a los derechos fundamentales en la especie”⁴.

7. La presente decisión concluye en que la práctica del Tribunal Constitucional evidencia un cambio de criterio con relación a lo establecido en la referida sentencia y que, en tal virtud, está facultado para conocer del fondo de las acciones de amparo, actuando como una segunda instancia y órgano de cierre “cuando revoque una sentencia recurrida”.

8. Estamos de acuerdo en que, frente a un recurso de revisión constitucional de amparo, el Tribunal Constitucional tiene la facultad de conocer íntegramente de los hechos que

2 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC 0007/2012, del 22 de marzo de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc000712>.

3 *Ídem*.

4 *Ídem*.

dieron origen a la interposición de la acción, cuando la sentencia dictada por el juez de amparo adolezca de vicios que la hagan susceptible de nulidad o de revocación.

9. En efecto, tal y como lo indica la referida sentencia TC 0007/2012, el recurso de revisión es un instrumento del proceso constitucional, instituido “*con el propósito específico de garantizar un derecho fundamental*”⁵, lo que de ninguna manera, sin embargo, debe llevarnos a asimilar dicho recurso a un recurso de apelación para dirimir conflictos *inter partes*.

10. Ciertamente, el Tribunal Constitucional ha sido coherente desde que, en la referida sentencia, dispuso que, en materia de amparo, el derecho al recurso, como garantía del debido proceso, se satisface con la interposición del recurso de revisión constitucional por ante este órgano, y que “*basta con que revise efectivamente la sentencia impugnada y verifique que no exista violación a los derechos fundamentales*”⁶.

11. Con tal razonamiento, el Tribunal Constitucional dejó claramente establecido que, al decidir los recursos de revisión de amparo que se le plantean, verifica la violación a derechos fundamentales. Para verificar si hubo o no la alegada violación, el Tribunal necesita conocer íntegramente de los hechos que originaron la acción, en el entendido de que sólo de esa manera puede satisfacer el objetivo principal de su creación y cumplir con el objetivo del referido recurso, siempre en su calidad de órgano de cierre del sistema de justicia, nunca como un segundo grado de jurisdicción ni asimilando los recursos de revisión a recursos de apelación.

5 *Ídem*.

6 *Ídem*. El subrayado es nuestro.

12. Tales prerrogativas se encuentran implícitamente contenidas en el artículo 101 de la referida Ley n.º 137-11, el cual dispone: “*Si el Tribunal Constitucional lo considera necesario podrá convocar a una audiencia pública para una mejor sustanciación del caso*”⁷.

13. Lo anterior significa que el Tribunal Constitucional, facultado para procurar una mejor sustanciación de los asuntos sometidos a su revisión, puede resolverlos íntegramente, siempre orientado al fin superior de ser el supremo intérprete de la Constitución, así como el máximo garante de su supremacía, de la defensa del orden constitucional y de la protección de los derechos fundamentales.

14. Lo antes expuesto parece coincidir con el razonamiento planteado por el Tribunal Constitucional en esta decisión, si no fuera porque en el literal e del numeral 10.a) este afirma que modificó tácitamente su criterio de que no es necesario que funja como “*tribunal de apelación*” sino que “*basta con que revise efectivamente la sentencia impugnada y verifique que no exista violación a los derechos fundamentales*”. Afirma el Tribunal que, al conocer íntegramente de los casos que se le someten en el marco de recursos de revisión de amparo, está fungiendo como “*tribunal de apelación*”. Discrepamos de esta afirmación.

15. Nos parece que con tal afirmación se confunde la figura procesal conocida como *recurso de apelación* con la figura del proceso constitucional denominada *recurso de revisión constitucional*, lo que no debe ocurrir pues se trata de recursos procesalmente distintos y de naturaleza distinta.

7 LOTCPC, Editora Tele 3, Santo Domingo, segunda edición, 2014, artículo 101, p. 43.

16. Ambos recursos se distinguen no sólo en su denominación, sino también en sus características. Así vemos que, dentro de la organización procesal de la jurisdicción ordinaria, el recurso de apelación es uno de los recursos ordinarios que pueden interponerse contra una decisión judicial, y que su interposición ha sido regulada de maneras distintas con relación a la materia de la que se trate, en virtud de que el legislador ha sido facultado por la Constitución para regularlos y limitarlos de manera distinta, sin que con ello se afecte la garantía fundamental a recurrir las decisiones.

17. Entre las diferencias que separan al recurso de apelación y al recurso de revisión constitucional de amparo, retenemos las dos siguientes:

a. La interposición del recurso de apelación tiene efectos suspensivos, mientras que la interposición del recurso de revisión constitucional no tiene efectos suspensivos.

b. El recurso de apelación se basa en el principio que instituye el doble grado de jurisdicción. El recurso de revisión constitucional encuentra su génesis en que el Tribunal Constitucional tiene la última palabra en la defensa del orden constitucional y en la protección efectiva de los derechos fundamentales.

18. Se evidencia, entonces, lo inapropiado de equiparar el recurso de revisión constitucional con el recurso de apelación, por tratarse de dos figuras procesales distintas creadas por el legislador, que sólo tienen en común la satisfacción del derecho al recurso, como una de las garantías del debido proceso, constitucionalmente reconocido en los artículos 69.9 y 149 párrafo III de la Constitución.

19. Se evidencia, consecuentemente, lo inapropiado de afirmar que la práctica de este Tribunal ha evidenciado un

cambio del criterio establecido en la sentencia TC/0007/12, del 22 de marzo de 2012, lo que, por las razones señaladas, en realidad no ha ocurrido.

20. En todo caso, en la especie era innecesario que el Tribunal realizara las disquisiciones de las que discrepamos por este medio, y resultaba suficiente con retener el principio de autonomía procesal, en virtud del cual, como ha afirmado el propio Tribunal Constitucional, puede establecer normas que regulen el proceso constitucional, mediante su labor jurisprudencial, allí donde *“la regulación procesal constitucional presenta vacíos normativos o donde ella debe ser perfeccionada o adecuada a los fines del proceso constitucional”*⁸. El principio de autonomía procesal, en efecto, le era suficiente para fundar su decisión de conocer íntegramente los hechos y decidir el fondo de las acciones de amparo.

21. Es entonces, en virtud de lo expuesto, que, al concurrir con la decisión tomada, hemos procedido, sin embargo, a salvar nuestro voto.

8 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0039/12, del 13 de septiembre de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc003912>.

PROCEDENCIA DE LA DEMANDA EN SUSPENSIÓN DE LOS EFECTOS EJECUTIVOS DE LA SENTENCIA DE AMPARO: SITUACIONES EXCEPCIONALÍSIMAS ¹

Breve resumen de la sentencia TC/0224/13:

Esta sentencia fue dictada respecto de la demanda en suspensión de ejecutoriedad de sentencia de amparo contenida en el expediente número TC-07-2013-0017, incoada por los señores Santiago Taveras Lombert y Gerardo Mercedes Baldayac Sosa contra la sentencia número 2013-0064 dictada, el diecinueve (19) de marzo de dos mil trece (2013), por el Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original de Montecristi.

En la votación del caso la mayoría del Tribunal Constitucional resolvió rechazar la susodicha demanda considerando que no existen circunstancias excepcionales que justifiquen la suspensión de la sentencia de amparo.

En el presente caso tomé distancia de la posición mayoritaria para manifestar mi desacuerdo pues, contrario a la decisión del colectivo, estimo que la solicitud de que se trataba revela situaciones excepcionalísimas que hacen procedente la pretendida suspensión.

Las razones de mi disidencia son las siguientes:

1 Voto disidente asentado en la sentencia TC/0224/13, del 22 de noviembre de 2013; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/7648/sentencia-tc-0224-13-c.pdf>.

Voto disidente:

I. HECHOS DEL CASO

1. En la especie, el conflicto se origina en ocasión de un desalojo instrumentado a requerimiento de Santiago Taveras Lombert y Gerardo Mercedes Baldayac Sosa, en perjuicio de Carlos Osiris Taveras. Este último incoó una acción de amparo por alegada violación al derecho de propiedad, que fue acogida por el Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original de Montecristi, mediante sentencia número 2013-0064 del diecinueve (19) de marzo de dos mil trece (2013), la cual ordenó la inmediata reintegración de Carlos Osiris Taveras a una porción de terreno dentro del ámbito de la parcela número 38, del Distrito Catastral 4 de Dajabón.

2. La decisión del juez de amparo fue recurrida por Santiago Taveras Lombert y Gerardo Mercedes Baldayac Sosa ante el Tribunal Constitucional, mediante un recurso de revisión constitucional de amparo. Los recurrentes demandaron, a su vez, la suspensión de la ejecución de la referida sentencia.

3. El Tribunal Constitucional rechazó la demanda en suspensión de ejecución de la sentencia de amparo, fundado en que, por su naturaleza, las sentencias de amparo son ejecutorias de pleno derecho, salvo que existieren circunstancias excepcionales que justificaren la suspensión solicitada, lo que no ocurrió en la especie.

4. Discrepamos de esa posición, convencidos de que, en la particular realidad de este caso, la demanda debió ser acogida, por los motivos que explicamos a continuación.

II. LA COSA JUZGADA

5. El caso que nos ocupa resulta interesante en el sentido de que plantea a los jueces un problema jurídico en torno a los efectos de cosa juzgada de dos sentencias potencialmente contradictorias entre sí, y la imposibilidad de ejecución de una de ellas o de ambas.

6. Para la comprensión del presente voto conviene exponer brevemente los antecedentes del conflicto que provocó la presente sentencia:

a. Los señores Santiago Taveras Lombert, Gerardo Mercedes Baldayac Sosa, Carlos Osiris Taveras y otras personas, son titulares de derechos registrados sobre una porción de terreno que se encuentra dentro del ámbito de la parcela número 38 del Distrito Catastral número 4 de Dajabón.

b. En virtud de un conflicto originado en torno a la propiedad de dicho terreno, el Abogado del Estado del Departamento Norte autorizó el desalojo de sus “ocupantes ilegales”, lo que ocurrió el once (11) de abril de dos mil doce (2012). Dicho desalojo fue realizado en perjuicio de Carlos Osiris Taveras y otras personas, quienes, entonces, incoaron una acción de amparo.

c. En esa ocasión, mediante sentencia número 2012-0135 del ocho (8) de junio de dos mil doce (2012), el Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original de Montecristi, en atribuciones de juez de amparo, acogió el reclamo de Carlos Osiris Taveras y declaró nulas las actuaciones precedentemente descritas, por considerarlas arbitrarias e ilegales, y contrarias al derecho de propiedad, consagrado en el artículo 51 de la Constitución. Dicha sentencia fue recurrida en revisión por Santiago Taveras Lombert.

d. Antes de que el Tribunal Constitucional se pronunciara sobre este recurso, la Procuraduría General de la República emitió el oficio número 0000362 de fecha treinta (30) de enero de dos mil trece (2013), en el que instruyó a la Procuradora Fiscal de Dajabón a prestar asistencia a Santiago Taveras Lombert y Gerardo Mercedes Baldayac Sosa a los fines de proteger sus derechos de propiedad sobre la referida parcela. En tal virtud, el seis (6) de febrero de dos mil trece (2013), Santiago Taveras Lombert y Gerardo Mercedes Baldayac Sosa, instrumentaron nuevamente un desalojo en perjuicio de Carlos Osiris Taveras, quien a su vez interpuso nuevamente una acción de amparo por ante el Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original de Montecristi.

e. En esta ocasión, el juez de amparo indicó que, así como se estableció en la referida sentencia número 2012-0135, la primera de amparo, tales actuaciones devenían en arbitrarias e ilegales, por lo que acogió nuevamente la acción de amparo y ordenó, además, el reintegro de Carlos Osiris Taveras a la referida propiedad. Esta segunda decisión se consigna en la sentencia número 2013-0064, dictada el diecinueve (19) de marzo de dos mil trece (2013), objeto de un nuevo recurso de revisión y de la presente demanda en suspensión.

f. Posteriormente, el Tribunal Constitucional decidió el recurso de revisión contra la primera sentencia de amparo, es decir, la número 2012-0135. Mediante la sentencia TC/0075/13 del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), este Tribunal admitió el recurso por considerar su especial trascendencia y relevancia constitucional, lo acogió en cuanto al fondo, revocó la sentencia número 2012-0135 y declaró inadmisibles las acciones de amparo por considerar que en la especie existe un conflicto sobre

un inmueble registrado y, por tanto, la jurisdicción inmobiliaria es la competente para dirimirlo.

g. Lo antes expuesto evidencia el conflicto que se genera con la decisión tomada en esta ocasión por el Tribunal Constitucional: con la sentencia TC 0075/13, del pasado siete (7) de mayo, el Tribunal Constitucional mantuvo vigente los efectos del desalojo, en perjuicio de Carlos Osiris Taveras, de una porción de terreno dentro del ámbito de la parcela número 38 del Distrito Catastral 4 de Dajabón; mientras que con la presente decisión se mantienen vigentes los efectos de la sentencia de amparo que ordena el reintegro de Carlos Osiris Taveras al mismo inmueble.

7. Se trata, pues, de dos sentencias firmes: la primera a favor de Santiago Taveras Lombert, y la segunda a favor de Carlos Osiris Taveras. Dos sentencias, por demás, contradictorias sobre el mismo punto. Dos sentencias que ponen a ambas partes en una posición de imposibilidad de ejecución de ninguna, independientemente de que, en este caso, el rechazo de la demanda en suspensión de la ejecución de la sentencia de amparo sea una medida provisional que puede variar, dependiendo de la suerte del recurso de revisión.

8. Lo que planteamos es que el Tribunal Constitucional, para la solución de la demanda, debió considerar lo dispuesto en la sentencia TC/0075/13, aun cuando aquel recurso de revisión haya sido en contra de una sentencia distinta a la que se ha conocido ahora. Tanto es así que el propio juez de amparo, el que conoció la segunda acción de amparo, ha fundamentado la decisión objeto de la presente demanda, en lo que dispuso en la decisión que resolvió el primer amparo, es decir, la sentencia número 2012-0135.

9. Para ello, resultaba necesario verificar el concepto de cosa juzgada, que es precisamente la calidad que adquieren las decisiones que son definitivas, que se imponen a aquellos en perjuicio de quienes es dictada y que no pueden ser atacadas sino de manera excepcional.

10. Tavares explica de manera extensa cuándo una decisión adquiere la autoridad de la cosa juzgada y, asimismo, cuándo adquiere la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada. En cuanto a la autoridad de cosa juzgada señala que *“mientras la sentencia sea susceptible de ser atacada por las vías ordinarias de recurso, oposición o apelación, su autoridad de cosa juzgada es puramente provisional, y que es suspendida si uno de esos recursos es ejercitado”*².

11. Posteriormente precisa que

*[c]uando estos recursos ordinarios han sido incoados infructuosamente, o cuando el plazo para interponerlos ha expirado, se dice que la sentencia ha “pasado en autoridad de cosa juzgada” o que ha “adquirido la autoridad de la cosa juzgada”. **Cuando no es susceptible de ser impugnada por una vía extraordinaria de recurso, revisión civil o casación, se dice que la sentencia es “irrevocable”**.*³

12. A forma de ejemplo señala que *“una sentencia contradictoria en primera instancia tiene inmediatamente autoridad de cosa juzgada, pasa en autoridad de cosa juzgada y **llega al mismo tiempo a ser irrevocable si no es objeto de apelación en el plazo correspondiente**”*⁴. Asimismo, dice que una sentencia

2 TAVARES hijo (Froilán), *Elementos de derecho procesal civil dominicano*, volumen II, octava edición, 1998, p. 444.

3 *Ídem*. Las negritas y los subrayados son nuestros.

4 *Ibid.*, p. 445. Las negritas y los subrayados son nuestros.

“llega a ser irrevocable cuando ya no puede ser impugnada por ninguna vía extraordinaria, o cuando éstas hayan sido ejercidas infructuosamente”⁵.

13. De igual forma pone el ejemplo de una sentencia dictada en única instancia en defecto y explica que

*una sentencia en defecto en única o última instancia tiene de inmediato autoridad de cosa juzgada, pasa en fuerza de cosa juzgada cuando no es impugnada por oposición o cuando la oposición es desestimada, y **vendrá a ser irrevocable cuando los recursos extraordinarios hayan sido desestimados**⁶.*

14. Conviene agregar, además, que para que en un juicio se pueda hablar de cosa juzgada es preciso que exista: identidad de partes; identidad de objeto; e identidad de causa.

15. Tomando en cuenta todo lo anterior, debemos concluir que la calidad de la autoridad de la cosa juzgada y de la cosa irrevocablemente juzgada, adquirida por una sentencia, se convierte en un título irrevocable que consagra derechos a favor de quien se beneficia de la decisión, que debe ser capaz, por sí sola, de hacerse valer frente a las demás partes, frente a terceros y frente a cualquier autoridad.

III. PROCEDENCIA DE LA PRESENTE DEMANDA

16. En la especie, fuimos apoderados de una demanda en suspensión de ejecutoriedad de la sentencia número 2013-0064 dictada el diecinueve (19) de marzo de dos mil trece (2013) por

5 *Ídem.* Las negritas y los subrayados son nuestros.

6 *Ídem.* Las negritas y los subrayados son nuestros.

el Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original de Montecristi, en atribuciones de juez de amparo.

17. No nos cabe duda respecto de la ejecutoriedad de pleno derecho de la sentencia que resuelve una acción de amparo, consagrada en el párrafo del artículo 71 de la antes indicada Ley n.º 137-11. Reconocemos, más aún, que dicha ley no faculta expresamente al Tribunal Constitucional a suspender la ejecución de las sentencias dictadas en materia de amparo.

18. En efecto, y como bien lo estableció este mismo Tribunal Constitucional en su sentencia TC/0013/13, de fecha once (11) de febrero de dos mil trece (2013):

*El recurso de revisión contra sentencias que resuelven acciones de amparo no tienen efecto suspensivo y, a diferencia de lo que ocurre en materia de recurso de revisión constitucional contra sentencias no susceptibles de los recursos previstos en el ámbito del Poder Judicial, el legislador no faculta de manera expresa al Tribunal Constitucional a suspender la ejecución de la sentencia recurrida.*⁷

19. No obstante, este tribunal también es de criterio que una correcta aplicación y armonización de los principios de efectividad y de favorabilidad, consagrados en los numerales 4) y 5) del artículo 7 de la referida Ley n.º 137-11, pudiera, en situaciones muy específicas, facultar la aplicación de una tutela judicial diferenciada a los fines de tomar las medidas específicas requeridas para salvaguardar los derechos de las partes en cada caso en particular.

20. Para estos casos, el Tribunal Constitucional dispuso, en la antes indicada Sentencia TC/0013/13, que

7 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0013/13, del 11 de febrero de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc001313/>.

*la inexistencia de un texto que de manera expresa faculte al Tribunal Constitucional a suspender la ejecución de la sentencia en la materia que nos ocupa; así como la ejecutoriedad de pleno derecho de la sentencia que resuelven acciones de amparo e igualmente la posibilidad de que el juez pueda ordenar la ejecución sobre minuta constituyen elementos que permiten a este Tribunal establecer que en esta materia, como regla general, **dicha demanda es procedente solo en casos muy excepcionales**⁸.*

21. Nuestra disidencia radica en que en la especie se dan las circunstancias excepcionales que permitían al Tribunal Constitucional establecer la procedencia de la suspensión de la ejecución de la especie, ante la realidad de que los efectos del rechazo de la presente demanda generarían una contradicción entre sentencias; conflicto que, por demás, se ha debido y podido evitar.

22. En efecto, la sentencia TC/0075/13, dictada por este Tribunal, declara inadmisibile una acción de amparo interpuesta por Carlos Osiris Tavares, quien fue desalojado de una porción de terreno dentro del ámbito de la parcela número 38 del Distrito Catastral 4 de Dajabón, a requerimiento de Santiago Taveras Lombert. La presente decisión, rechaza la demanda en suspensión de la ejecución de una sentencia de amparo que ordena el reintegro de Carlos Osiris Tavares a una porción de terreno dentro del ámbito de la parcela número 38 del Distrito Catastral 4 de Dajabón, cuya propiedad reclama Santiago Taveras Lombert.

23. Independientemente de que con relación a la referida sentencia TC/0075/13 y a la presente decisión, las decisiones atacadas sean distintas, es evidente que nos encontramos en una

8 *Ídem*. El subrayado y las negritas son nuestros.

circunstancia en la que existe: identidad de partes, pues se trata de los mismos recurrentes y recurridos; identidad de objeto, pues la finalidad de ambos recursos –incluso del que justifica la admisibilidad formal de la presente demanda– es que se revoque el amparo a favor de Carlos Osiris Tavares y se reconozca el derecho de propiedad de Santiago Taveras Lombert sobre una porción de terreno dentro del ámbito de la parcela número 38 del Distrito Catastral 4 de Dajabón; e identidad de causa, que lo ha sido el desalojo.

24. Es por lo anterior que consideramos que, con la presente decisión, se está generando un conflicto de inejecutabilidad e ineficacia de la referida sentencia TC/0075/13, dictada por este Tribunal, la cual favorece a Santiago Taveras Lombert. Lo mismo sucede con la referida sentencia número 2013-0064 dictada por el Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original de Montecristi, que favorece a Carlos Osiris Tavares.

25. Se trata de dos sentencias que se han revestido de la calidad de cosa juzgada. En el caso de la sentencia TC/0075/13, el Tribunal Constitucional, conociendo íntegramente de la acción de amparo, la declaró inadmisibile. Sobre el particular, conviene recordar que, conforme a las disposiciones del artículo 103 de la referida Ley n.º 137-11, cuando la acción de amparo ha sido desestimada por el juez apoderado, no podrá llevarse nuevamente ante otro juez, lo que, al agregarle el ingrediente de que fue dictada por el Tribunal Constitucional en ocasión de un recurso de revisión, reviste a la sentencia TC/0075/13 de la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada. En el caso de la sentencia número 2013-0064 dictada por el Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original de Montecristi, la misma es ejecutoria de pleno derecho.

26. Todo esto implica que en el conflicto que ha dado origen al presente recurso, ambas partes se han beneficiado de títulos ejecutorios que, a la vez, han devenido inejecutables, y que, por tanto, le restan eficacia a la labor de los jueces. Esta situación pudo evitarse si el Tribunal Constitucional acogía, de manera excepcional, la presente demanda en suspensión.

IV. CONCLUSIONES

27. Procede, pues, concluir que, en la especie, en atención a sus particularidades y a la excepcionalidad de las circunstancias, reiteramos nuestra disidencia en cuanto a la decisión de rechazar la presente demanda y, por el contrario, sostenemos que debió acogerse, por los motivos antes expuestos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

– TAVARES hijo (Froilán), *Elementos de derecho procesal civil dominicano*, volumen II, octava edición, 1998.

OTORGAMIENTO DE LA FUERZA PÚBLICA,
AMENAZAS AL DERECHO DE PROPIEDAD Y VIABILIDAD DE SU TUTELA
MEDIANTE LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL DE AMPARO ¹

Breve resumen de la sentencia TC/0047/14:

Esta sentencia fue dictada en el marco del recurso de revisión constitucional en materia de amparo contenido en el expediente número TC-05-2012-0139, interpuesto por los señores Teófilo Peguero y Juan Ortiz Calderón contra la sentencia número 73-2012 dictada, el dieciocho (18) de octubre de dos mil doce (2012), por la Cámara Penal del Tribunal Unipersonal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís.

La opinión mayoritaria resolvió el recurso declarando su admisión, acogiéndolo parcialmente en cuanto al fondo y modificando el ordinal primero de la sentencia recurrida para establecer que la acción constitucional de amparo deviene en inadmisibles por resultar notoriamente improcedente.

Manifisté mi desacuerdo con la posición mayoritaria en virtud de que el problema jurídico propuesto en este caso se basa en supuestos en los que el otorgamiento de la fuerza pública amenaza la efectividad del derecho fundamental de propiedad, por lo que resulta viable canalizarlo mediante la acción constitucional de amparo, contrario a lo expresado en la sentencia.

Mi disidente posición está sustentada en los argumentos siguientes:

1 Voto disidente asentado en la sentencia TC/0047/14, del 17 de marzo de 2014; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/7760/sentencia-tc-0047-14-c.pdf>.

Voto disidente:

1. En el presente caso, Teófilo Peguero y Juan Ortiz Calderón interpusieron un recurso de revisión de amparo contra la sentencia n.º 73-2012 dictada por la Cámara Penal del Tribunal Unipersonal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, en virtud de la cual se declaró inadmisibles las acciones de amparo interpuestas por estos últimos.

2. El tribunal de amparo declaró inadmisibles las acciones, en el entendido de que *“el otorgamiento de fuerza pública [es] una obligación legal del Ministerio Público, mal podría este constituir un acto ilegal o arbitrario, en tanto está fundamentado en base legal; por lo que a juicio de este tribunal, no constituye un acto impugnables en amparo”*; asimismo, indica que la vía para atacar este acto es el referimiento y no el amparo, y concluye que la acción de amparo es inadmisibles por existir esa otra vía.

3. El Pleno acogió parcialmente el recurso de revisión, revocó la sentencia de amparo y falló la acción de amparo indicando que, por ser el Ministerio Público el depositario de la fuerza pública, *“está facultado para otorgarla cuando se le solicite y proceda”* y que *“la acción resulta notoriamente improcedente, porque no se ha demostrado la existencia de un acto ni de una omisión que vulnere o amenace un derecho fundamental”*.

4. Contrario a lo decidido por el Pleno, somos de opinión que las actuaciones u omisiones relacionadas con el otorgamiento de la fuerza pública en este caso de desalojo sí pueden ser objeto de una acción de amparo, en razón de que las mismas pueden bien amenazar o afectar derechos fundamentales protegidos por la Constitución; por lo cual no procedía la declaratoria

de inadmisibilidad como decidió el Pleno, sino que procedía admitir la acción y conocer el fondo.

5. Las causas de inadmisibilidad de la acción de amparo están taxativamente enumeradas por el artículo 70 de la Ley n.º 137-11 y son tres: (i) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado; (ii) 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; y (iii) cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente².

6. En este caso el Pleno entendió que esta acción era inadmisibile por ser “notoriamente improcedente”, por lo cual resulta necesario evaluar a qué se refiere esta causal de inadmisibilidad establecida por la referida ley.

7. En este sentido, dicha causal se refiere a acciones que de manera obvia e indiscutible no pueden ser resueltas por la vía de amparo. Dentro de esos casos, la propia Ley n.º 137-11, en su artículo 65, establece una excepción en el sentido de que la acción de amparo procede contra violaciones a derechos fundamentales “*con excepción de los derechos protegidos por el Hábeas Corpus y el Hábeas Data*”³. En esos casos, es notoriamente improcedente la acción de amparo.

8. Otra de las limitaciones surge de la propia naturaleza de la acción de amparo. El juez de amparo tiene la obligación de restaurar un derecho fundamental que ha sido violentado o evitar la vulneración cuando exista una amenaza al mismo, por lo que

2 Cfr. LOTCPC, Editora Tele 3, Santo Domingo, segunda edición, 2014, pp. 33- 34.

3 *Ibid.*, p. 32.

no debe tratarse de asuntos que corresponden a la jurisdicción ordinaria. Sobre el particular, este Tribunal ha dicho que la acción resulta notoriamente improcedente “*cuando se pretende resolver por la vía de amparo asuntos que han sido designados a la vía ordinaria*”⁴ (TC/0187/13).

9. En tal sentido, resulta importante recordar lo esbozado por este Tribunal en su sentencia TC/0017/13 cuando afirma 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 el ámbito de su actuación a la comprobación de si en la aplicación del derecho se ha producido una vulneración a un derecho constitucional*⁵.

10. Lo anterior, teniendo el criterio de 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*”⁶.

11. 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 claramente identificados por el legislador para la efectiva tutela de los derechos y que, entonces, hacen al amparo manifiestamente improcedente.

4 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0187/13, del 21 de octubre de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc018713>.

5 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0017/13, del 20 de febrero de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc001713>.

6 *Ídem*.

12. En la especie, los hoy recurrentes evidencian que la posesión que tiene sobre el inmueble es legal y alegan que existe la posibilidad de que la Fiscalía de San Pedro de Macorís autorice el uso de la fuerza pública para desalojarlos del inmueble. De acuerdo a los documentos que constan en el expediente, las mismas personas han solicitado ya en cuatro (4) ocasiones, incluyendo esta, que la Fiscalía autorice el uso de la fuerza pública para desalojarlos; y en este caso la Fiscalía ha vuelto a citar a las partes para conocer de la solicitud de desalojo.

13. En la especie, sostenemos que no se configura la causal de inadmisibilidad planteada por el Pleno, ni ninguna de las otras establecidas en el artículo 70 de la Ley n.º 137-11. De los hechos descritos es posible derivar la existencia de una situación concreta que la legislación haya atribuido de manera expresa, para su solución, a la jurisdicción ordinaria; o que se trate de una situación que pueda ser resuelta, de manera más eficiente, por otra vía. Por el contrario, se configura una situación en la que se alega la amenaza al derecho de propiedad del recurrente, lo cual requiere una evaluación que pueda determinar si efectivamente la amenaza existe o no.

14. Por tanto, al no existir ninguna de las causas de admisibilidad, queda por verificar, necesariamente, si de las actuaciones u omisiones se verifica la amenaza o violación al derecho de propiedad del recurrente, entonces accionante.

15. Es necesario notar que el Pleno estimó que no se presentaban actuaciones u omisiones que vulneraran derechos fundamentales. Cabe preguntarnos, ¿la evaluación de si hubo o no amenaza o violación a un derecho fundamental, es un asunto de admisibilidad o es un asunto de fondo?

16. La Constitución, en su artículo 72, consagra que

*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.*⁷

17. Entonces, determinar si una acción u omisión ha producido una conculcación a un derecho fundamental, **es una cuestión de fondo, en el marco de una acción de amparo.** Se requiere un análisis de la cuestión de la que los jueces han sido apoderados, para que éstos puedan determinar si dicha conculcación o amenaza se ha producido y, consecuentemente, si procede el acogimiento o la desestimación de la acción de amparo.

18. Sobre el particular, la decisión del Pleno basó la inadmisibilidad de la acción en que la solicitud de otorgamiento de fuerza pública y el posible otorgamiento de la misma no son actos que puedan ser protegidos por la acción de amparo o bien, que puedan generar la afectación a un derecho fundamental. Como planteamos previamente, esta determinación, de si existe o no la amenaza o vulneración, se trata de un asunto de fondo.

19. En este sentido, y procediendo a la evaluación del fondo de la acción, bajo los términos del artículo 72 de la Constitución, citado previamente, la acción de amparo procede contra actos u omisiones tanto de autoridades públicas como de particulares. Sobre el tema, la doctrina señala que “[e]l establecimiento del

7 Constitución de la República Dominicana, Editora Tele 3, Santo Domingo, Edición especial, 2013, artículo 72, p. 71. El subrayado es nuestro.

*recurso de amparo frente a los actos de los poderes públicos es el contenido básico de la institución en el derecho comparado*⁸; y agrega que “[e]n el caso de la Constitución dominicana, la previsión del artículo que ya se comentó respecto a la vinculación de todos los derechos fundamentales tiene su lógico corolario en al expresa apertura del amparo a los actos de los particulares vulneradores de derechos fundamentales”.⁹

20. De la evaluación de los hechos de este caso, se evidencian dos situaciones particulares que resultan en amenaza al derecho de propiedad de los recurrentes. La primera es la solicitud de uso de la fuerza pública para el desalojo por parte de Manuel Ortiz Lora y Luis Manuel Ortiz Lora, solicitud que ha sido realizada por estos en cuatro (4) ocasiones, a pesar de que ha sido rechazada en cada intento. La segunda situación es la actuación del Fiscal de proseguir con el proceso en esta ocasión, mediante la citación de las partes, habiendo rechazado la solicitud en tres (3) ocasiones previas, sin que haya ningún hecho nuevo que cambie el status de la situación.

21. De estas situaciones se revela una amenaza de afectar el derecho de propiedad de los hoy recurrentes, por demás legalmente establecido en los documentos que los acreditan como propietarios, por lo cual procede acoger la acción y ordenar a los particulares no realizar ninguna otra solicitud de uso de la fuerza pública para desalojo, y a la Fiscalía a no continuar con el proceso, a menos que surja alguna situación nueva que

8 ESPÍN TEMPLADO (Eduardo), “Las garantías de los derechos y libertades”, en GONZÁLEZ-TREVIJANO (Pedro) y ARNALDO ALCUBILLA (Enrique) (directores), *Comentarios a la Constitución de la República Dominicana*, tomo II (Comentario sistemático), editora La Ley, España, 2012, p. 453.

9 *Ídem*.

modifique los derechos actuales de los hoy recurrentes sobre el inmueble, particularmente, hasta que concluya cualquier proceso sobre derechos registrados que puedan llevar las partes por ante la jurisdicción correspondiente.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ESPÍN TEMPLADO (Eduardo), “Las garantías de los derechos y libertades”, en GONZÁLEZ-TREVIJANO (Pedro) y ARNALDO ALCUBILLA (Enrique) (directores), *Comentarios a la Constitución de la República Dominicana*, tomo II (comentario sistemático), editora La Ley, España, 2012.

PUNTUALIZACIONES SOBRE LA VALIDEZ DEL ACTO DE NOTIFICACIÓN DE SENTENCIA EN MATERIA DE AMPARO ¹

Breve resumen de la sentencia TC/0073/14:

Esta sentencia fue dictada en ocasión del recurso de revisión constitucional en materia de amparo contenido en el expediente número TC-05-2013-0067, interpuesto por la señora María Altagracia Corona de Sánchez contra la sentencia número 00024/13 dictada, el veinte (20) de marzo de dos mil trece (2013), por la Tercera Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega.

La mayoría resolvió la inadmisibilidad del recurso por considerarlo extemporáneo, ya que no se cumplió con la regla del plazo prefijado en el artículo 95 de la LOTCPC; esto, independientemente de que el acto procesal contentivo de la notificación a partir de la cual se computó el plazo para recurrir contiene varios vicios, pues en él se comunicó a la parte requerida: (i) que disponía de un plazo de diez (10) días para recurrir y (ii) que el recurso a ejercer era el de apelación conforme al artículo 418 del Código Procesal Penal.

Estuve en desacuerdo con la decisión de inadmitir el recurso por su extemporaneidad tomando como referencia un acto procesal con vicios de forma; pues los actos de notificación de la sentencia de amparo también deben responder a ciertos requisitos mínimos para su validez.

Es a esas puntualizaciones sobre la validez del acto de notificación de sentencia de amparo a los que me refiero en mi disidencia:

1 Voto disidente asentado en la sentencia TC/0073/14, del 23 de abril de 2014; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/7786/sentencia-tc-0073-14-c.pdf>.

Voto disidente:

I. HECHOS DEL CASO

1. En la especie, se trata de un conflicto entre María Altagracia Corona de Sánchez y Fidel Andrés Quiroz Collado, respecto de un inmueble ubicado en el municipio Jarabacoa. Dicho inmueble se encuentra registrado a favor de Fidel Andrés Quiroz Collado; sin embargo, María Altagracia Corona de Sánchez alega la adquisición de quinientos metros cuadrados (500m²) dentro de dicho terreno, mediante contrato de compraventa suscrito entre ellos el tres (3) de abril de dos mil trece (2013), en virtud del cual ella ha construido una mejora.

2. Fidel Andrés Quiroz Collado incoó una acción de amparo por alegada violación al derecho de propiedad, que fue acogida por la Tercera Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial La Vega, mediante la Sentencia núm. 00024/13, del veinte (20) de marzo de dos mil trece (2013), la cual ordenó la expulsión inmediata del referido inmueble en perjuicio de María Altagracia Corona de Sánchez, por considerar que ésta ha conculcado derechos fundamentales del primero.

3. La decisión del juez de amparo fue recurrida en revisión por María Altagracia Corona de Sánchez ante el Tribunal Constitucional, el cual declaró dicho recurso inadmisibles por extemporáneo.

4. Discrepamos de esa posición, convencidos de que, en la particular realidad de este caso, el mismo no debió ser inadmitido por extemporáneo, por los motivos que explicamos a continuación.

II. SOBRE LA VALIDEZ DEL ACTO DE NOTIFICACIÓN DE SENTENCIA

5. El caso que nos ocupa resulta interesante en el sentido de que plantea a los jueces un problema jurídico en torno a la validez de los actos del procedimiento, cuando éstos pueden afectar –o bien, afectan– derechos fundamentales de las partes.

6. La Sentencia núm. 00024/13, objeto del recurso de revisión constitucional, fue notificada a María Altagracia Corona de Sánchez mediante acto instrumentado, el diez (10) de abril de dos mil trece (2013), por Erminio Tolari Gutiérrez, alguacil de estrados del Juzgado de Paz del municipio Jarabacoa.

7. Ante su inconformidad con la referida sentencia, María Altagracia Corona de Sánchez interpuso el presente recurso en fecha primero (1º) de mayo de dos mil trece (2013), es decir, veinte (20) días después de la notificación de la misma.

8. Según las disposiciones del artículo 95 de la Ley n.º 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y Procedimientos Constitucionales, “[el] *recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación*”².

9. Es sabido que, conforme a jurisprudencia constante de este Tribunal Constitucional, el plazo para la interposición del recurso de revisión de sentencia de amparo es de cinco (5) días francos, es decir, no se cuenta el día en que empieza a correr el plazo –*dies a quo*– ni el día en que este se termina –*dies a quem*–, contados, además, en días laborables. Así las cosas, en principio, el plazo para interponer el recurso vencía el diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013).

2 LOTCPC, Editora Tele 3, Santo Domingo, segunda edición, 2014, p. 42.

10. A simple vista, parecería que el recurso que nos ocupa, conforme a la jurisprudencia constante de este tribunal, deviene en inadmisibile por extemporáneo, tal y como fue establecido en la sentencia de la cual discrepamos. Sin embargo, al observar el contenido de dicho acto, nos hemos podido percatar de que el mismo establece informaciones equivocadas, y que se relacionan precisamente tanto al plazo con que contaba María Altagracia Corona de Sánchez para recurrir la referida sentencia de amparo, como al recurso que ella debía interponer en contra de la misma.

11. En efecto, el referido acto de notificación de sentencia establece en su segundo párrafo lo siguiente:

Se le informa que en cumplimiento de las disposiciones del artículo 418 del Código Procesal Penal, usted tiene un plazo de diez (10) días a partir de la presente notificación para presentar el recurso de apelación por ante la Secretaría General del Despacho Penal La Vega³.

12. Como se observa, aunque el plazo para interponer el recurso de revisión de sentencia de amparo es de cinco (5) días francos, tal y como hemos señalado, a María Altagracia Corona de Sánchez se le informó que contaba con un plazo de diez (10) días para interponer un recurso de apelación. Y aunque al respecto podría argüirse que este último plazo también fue incumplido por la recurrente, ello sería irrelevante en la medida en que lo sustancial es que las equívocas informaciones aportadas en el acto en cuestión son suficientes para viciarlo y hacerlo ineficiente, a los fines para los cuales ha sido concebido.

13. Es aquí donde radica nuestra discrepancia, pues se le ocasiona un agravio a una parte a la que se le declara inadmisibile

3 Los subrayados son nuestros.

—de oficio— un recurso, partiendo de un acto de alguacil que se encuentra viciado de nulidad.

14. Conforme a las disposiciones del artículo 7 numeral 12 de la referida Ley n.º 137-11, que consagra el principio de supletoriedad como uno de los principios rectores del sistema de justicia constitucional, para la solución de toda imprevisión, oscuridad, insuficiencia o ambigüedad de esta ley, se aplicarán supletoriamente los principios generales del Derecho Procesal Constitucional y sólo subsidiariamente las normas procesales afines a la materia discutida, siempre y cuando no contradigan los fines de los procesos y procedimientos constitucionales y los ayuden a su mejor desarrollo.

15. En virtud de lo anterior, es posible recurrir, para la oportuna solución de la controversia, a las disposiciones de los artículos 35 y siguientes de la Ley núm. 834, de mil novecientos setenta y ocho (1978), que establecen las pautas relativas a la validez y nulidad de los actos del procedimiento.

16. Conviene aclarar que la nulidad de un acto de procedimiento es *“la sanción de irregularidad cometida en la redacción o en la notificación de un acto de procedimiento”*⁴, y que dicha sanción *“es absoluta cuando las condiciones impuestas por la ley son esenciales y tendentes a proteger el interés general, o de orden público o las buenas costumbres”*⁵.

17. Los vicios de los actos de procedimiento no siempre son sancionados con nulidad absoluta. Es por ello por lo que se habla también de una nulidad relativa de los actos de procedimiento,

4 ESTÉVEZ LAVANDIER (Napoleón R.), *Ley n.º 834 de 1978 Comentada y anotada en el orden de sus artículos, con doctrina y jurisprudencia dominicana y francesa*, Editora Manatí, Santo Domingo, abril, 2004, p. 97. El subrayado es nuestro.

5 *Ídem*.

cuando lo que se sanciona es la violación de una regla destinada a proteger una parte del acto, violación que, además, puede ser subsanada.

18. La cuestión radica, en este caso, en determinar si el vicio relativo al contenido del acto de notificación que nos ocupa podría ser susceptible de nulidad, si ocasiona un agravio, y si dicho agravio puede ser subsanado.

19. Ha señalado la doctrina internacional que “*donde hay indefensión hay nulidad; si no hay indefensión, no hay nulidad. Se concluye, en suma, que la nulidad de procedimiento es atendible en aquellos supuestos en que se han quebrantado las formas legales y siempre que la irregularidad afecte el derecho de defensa del justiciable*”⁶.

20. ¿Y acaso no produce indefensión, en perjuicio de la recurrente, el hecho de que el Tribunal Constitucional decida la inadmisibilidad de su recurso? ¿No se le ha negado, de esa forma, su derecho a acceder a un recurso constitucional? Entendemos que sí. En efecto: consideramos que, al negarle a María Altagracia Corona de Sánchez la posibilidad de revisar su petición, la mayoría de los jueces de este tribunal inobservó las garantías del debido proceso.

21. En la especie era preciso que el Tribunal Constitucional, al percatarse del vicio en el contenido del acto de notificación de la sentencia, lo ponderara a los fines de que el plazo para interponer el referido recurso no fuera tomado en cuenta en perjuicio de la recurrente.

6 FENOCHIETTO (Carlos Eduardo), *Código de Procedimiento Civil y Comercial de la Nación, comentado, anotado y concordado con los códigos provinciales*, tomo I, Editora Astrea, Buenos Aires, 2001, p. 639.

22. Lo que planteamos no constituye un invento jurídico. Los jueces, en efecto, son los llamados a constatar que los actos del procedimiento no hayan sido instrumentados en contravención de su objeto y de las reglas legales. Y ¿cuál es el objeto de un acto de notificación de sentencia si no es que las partes tomen conocimiento de la misma y se informen sobre las vías recursivas con las que cuentan para impugnarla?

23. Si bien existen casos en los que no se exige el establecimiento de los plazos en los actos de notificación de una sentencia —como pudiera argumentarse en casos como el que nos ocupa—, no menos cierto es que un acto de alguacil —oficial de justicia que, vale recordar, tiene fe pública—, cuyo contenido no responde a lo legalmente establecido, puede generar confusión en la persona que lo recibe, máxime si esta persona no es abogado, letrado, jurista, o conocedor de las reglas del derecho, como puede ocurrir en materia de amparo en la que no se requiere de la participación de un abogado.

24. Sobre lo que afirmamos en el párrafo anterior, ya ha habido jurisprudencia. En efecto, la Suprema Corte de Justicia señaló que:

No responde a las exigencias del artículo 156 del referido código⁷, el acto de notificación que hace mención del plazo del recurso inaplicable,

7 El artículo 156 del Código de Procedimiento Civil (modificado por la Ley 845 del 15 de julio de 1978) establece: “*Toda sentencia por defecto, lo mismo que toda sentencia reputada contradictoria por aplicación de la ley, será notificada por un alguacil comisionado a este efecto, sea en la sentencia, sea por un auto del presidente del tribunal que ha dictado la sentencia. La notificación deberá hacerse en los seis meses de haberse obtenido la sentencia, a falta de lo cual la sentencia se reputará como no pronunciada. Dicha notificación deberá, a pena de nulidad, hacer mención del plazo de oposición fijado por el artículo 157 o del plazo de apelación previsto en el artículo 443, según sea el caso. En caso de perención de la sentencia, el procedimiento no podrá ser renovado sino por una nueva notificación del emplazamiento primitivo. El demandado será descargado de las costas del primer procedimiento*”.

*o el que menciona los dos plazos (...) que tanto la indicación del plazo de recurso no aplicable, como la mención de los dos plazos, tiende a confundir al defectuante respecto del recurso que debe intentar, produciendo tal actuación un perjuicio y una lesión al derecho de defensa, puesto que, como aconteció en el presente caso, la parte a quien se dirigió la notificación recurrió en apelación después de haber pasado el plazo establecido por la ley para hacerlo.*⁸

25. Asimismo, la jurisprudencia francesa ha indicado que constituye un vicio de forma, entre otros “[I]a no indicación, en el mismo acto, de las modalidades de ejercicio del recurso” (Civ. 2, 7 mars 1979: Bull. Civ. II, n.º 66), y “[I]a indicación errónea del plazo de apelación” (Soc. 11 mars 1987: Bull. Civ. V, n.º 133).

26. Lo anterior, sumado a la obligación de los jueces de verificar la regularidad del acto de alguacil —máxime cuando en este se verifica una irregularidad que atenta contra las garantías del debido proceso y demás derechos fundamentales—, nos parece que era suficiente para que los jueces descartaran dicho acto a fin de determinar si el recurso de revisión fue interpuesto dentro del plazo legalmente previsto.

III. CONCLUSIÓN

27. Procede, pues, concluir que, en la especie, en atención a sus particularidades y a la excepcionalidad de las circunstancias, disentimos en cuanto a la decisión de inadmitir por extemporáneo el presente recurso y, por el contrario, sostenemos que debió verificarse la especial trascendencia y relevancia constitucional

8 Suprema Corte de Justicia, Sala Civil. Sentencia dictada el 24 de abril de 2002, Boletín Judicial núm. 1097, pp. 261-270. Los subrayados son nuestros.

del asunto y, en base a ésta, decidir sobre su admisibilidad y, consecuentemente, sobre el fondo de la cuestión.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ESTÉVEZ LAVANDIER (Napoleón R.), *Ley n.º 834 de 1978 Comentada y anotada en el orden de sus artículos, con doctrina y jurisprudencia dominicana y francesa*, Editora Manatí, Santo Domingo, abril, 2004.
- FENOCHIETTO (Carlos Eduardo), *Código de Procedimiento Civil y Comercial de la Nación, comentado, anotado y concordado con los códigos provinciales*, tomo I, Editora Astrea, Buenos Aires, 2001.

UNA MIRADA A LA NATURALEZA Y AL OBJETO DE LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL DE AMPARO ¹

Breve resumen de la sentencia TC/0147/14:

Esta decisión fue dictada en ocasión del recurso de revisión constitucional en materia de amparo contenido en el expediente número TC-05-2013-0031, interpuesto por el Procurador General de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de Santiago contra la sentencia número 177-2012, producida el veinte (20) de diciembre de dos mil doce (2012), por la Segunda Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago.

El acuerdo mayoritario del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso, acogerlo, revocar la sentencia recurrida y declarar inadmisibles la acción por considerarla notoriamente improcedente, ya que se pretende resolver a través de dicho proceso de justicia constitucional cuestiones inherentes al ámbito de la legalidad ordinaria.

En desacuerdo con la mayoría planteé mi disidencia tras estimar que la acción de amparo presentada era procedente y, por tanto, se imponía el rechazo del recurso de revisión para confirmar la sentencia que concedió la tutela.

Los términos de mi particular posición están dirigidos a evocar la verdadera naturaleza y objeto de la acción constitucional de amparo, en el marco de lo cual establezco lo siguiente:

1 Voto disidente asentado en la sentencia TC/0147/14, del 9 de julio de 2014; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/7854/sentencia-tc-0147-14-c.pdf>.

Voto disidente:

El caso que nos ocupa se origina cuando, en ocasión del cumplimiento de una pena, el Tribunal de Ejecución de la Pena del Departamento Judicial Santiago, mediante resolución judicial motivada, le otorgó a Félix Manuel Polanco Familia un permiso especial de salida del recinto penitenciario de lunes a viernes, con reintegro de sábado a domingo; sin embargo, la Dirección del Centro de Corrección y Rehabilitación Masculino de Rafey, Santiago, se ha negado a ejecutar la referida resolución, bajo el argumento de que actúa bajo instrucciones del Procurador General de la Corte de Apelación del Departamento Judicial Santiago.

En tal virtud, Félix Manuel Polanco interpuso una acción de amparo al considerar que se había violado su derecho a la libertad y otros derechos fundamentales, con la finalidad de que se ordene la ejecución de la referida resolución. Dicha acción fue acogida mediante sentencia número 177-2012 dictada el veinte (20) de diciembre de dos mil doce (2012), por la Segunda Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial Santiago. Contra esta última decisión, el Procurador General de la Corte de Apelación del Departamento Judicial Santiago, interpuso el presente recurso de revisión.

En la especie, el Tribunal Constitucional procedió a admitir el presente recurso, revocar la referida sentencia número 177-2012, y a declarar inadmisibile la acción de amparo por considerarla notoriamente improcedente, bajo el argumento de que *“en el derecho penal existe el juez de la ejecución, quien tiene la responsabilidad de darle seguimiento a la ejecución de las*

sentencias dictadas por los tribunales penales y resolver las eventuales dificultades que puedan presentarse”.

Disentimos de la decisión que ha tomado este Tribunal, por los motivos que exponemos a continuación:

I. SOBRE LA NATURALEZA Y OBJETO DE LA ACCIÓN DE AMPARO EN REPÚBLICA DOMINICANA

1. 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 formalidades².

2. Así, es desde el texto supremo que se aportan los elementos esenciales que caracterizan al régimen del amparo.

3. Posterior a la promulgación de la Constitución, el 15 de junio de 2011, se produjo la entrada en vigencia de la Ley n.º 137-11, la cual 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

2 Constitución de la República Dominicana, Editora Tele 3, Santo Domingo, Edición especial, 2013, artículo 72, p. 71. El subrayado es nuestro.

*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.*³

4. El amparo, como ha dicho el colombiano Dueñas Ruiz, “[n]o es un proceso común y corriente, sino un proceso constitucional”⁴ 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”⁵. A lo que agrega:

*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*⁶.

5. En fin, que, así caracterizado, el régimen del amparo es un régimen especial dentro de nuestro sistema jurídico; es uno y único; “*está dotado de plena autonomía* –como ha dicho Luciano Pichardo, ex magistrado de la Suprema Corte de Justicia dominicana, si bien refiriéndose a la acción de amparo- *y tiene vida propia, excluyente de otros institutos procesales conexos*

3 LOTCPC, Editora Tele 3, Santo Domingo, segunda edición, 2014, artículo 65, p. 32.

4 DUEÑAS RUIZ (Oscar José), *Acción y Procedimiento en la Tutela*, sexta edición actualizada, Librería Ediciones del Profesional, Colombia, 2009, p. 55.

5 *Ibid.*, p. 42.

6 *Ibid.*, p. 59.

ni es accesorio a otra garantía”.⁷ Como tal, no tiene solución de continuidad en otros ámbitos, en el régimen ordinario, a través de otros recursos. Lo que se decide en él, en él termina, hasta ahí llega.

6. Ese diseño no es casual. Tampoco es defectuoso; en él no hay ausencias ni imprevisiones. Por el contrario, en el mismo se aprecia una clara y consistente conciencia de lo que se ha querido hacer, la cual quedó expresada en las leyes señaladas.

7. El fundamento de ese diseño es que el régimen del amparo –la acción y el recurso de revisión–, en la medida en que está destinado a solventar asuntos tan graves como la afectación de los derechos fundamentales es de tal importancia en un Estado Social y Democrático de Derecho, que la Constitución y las leyes garantizan no sólo su uso sino, más aún, su uso adecuado, eficiente y efectivo.

8. La Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha referido a lo que entiende como recursos adecuados y eficaces y, en este sentido, ha dicho:

Que sean adecuados significa que la función de esos recursos, dentro del sistema del derecho interno, sea idónea para proteger la situación jurídica infringida. En todos los ordenamientos internos existen múltiples recursos, pero no todos son aplicables en todas las circunstancias. Si, en un caso específico, el recurso no es adecuado, es obvio que no hay que agotarlo. Así lo indica el principio de que la norma está encaminada a producir un efecto y no puede interpretarse en el sentido de que no produzca ninguno o su resultado sea manifiestamente absurdo o irrazonable. Por ejemplo, un procedimiento de orden civil, expresamente mencionado

7 LUCIANO PICHARDO (Rafael), en JORGE PRATS (Eduardo), *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*, IUS NOVUM, Amigo del Hogar, Distrito Nacional, 2011, pp. 143-144. El subrayado es nuestro.

*por el Gobierno, como la presunción de muerte por desaparecimiento, cuya función es el de que los herederos puedan disponer de los bienes del presunto muerto o su cónyuge pueda volver a casarse, no es adecuado para hallar la persona ni para lograr su liberación si está detenida.*⁸

9. Y, asimismo, ha dicho: “*Un recurso debe ser, además, eficaz, es decir, capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido*”.⁹

10. Conviene, pues, insistir en los elementos característicos que aporta la Constitución de la República: su carácter preferente, sumario e informal. Se procura, como es fácil advertir, que los problemas a solventar lo sean con presteza, al margen de acciones, recursos, procedimientos que puedan afectar su efectividad; y preservar, así, su naturaleza, la relevancia de su destino jurídico.

11. Por eso, por ejemplo, los plazos previstos, breves cuando no brevísimos; así como la señalada exigencia del artículo 100 de la Ley n.º 137-11, las características del procedimiento, la naturaleza de la prueba y de la audiencia y las atribuciones del juez, entre otros elementos distintivos.

12. Por eso, el carácter de las sentencias, ejecutorias de pleno derecho, incluso sobre minuta.

13. Y por eso, también, lo dispuesto por el artículo 103 de la misma ley en el sentido de que “[c]uando la acción de amparo ha sido desestimada por el juez apoderado, no podrá llevarse nuevamente ante otro juez”¹⁰; disposición que deja claro, nueva vez, el propósito de evitar que el amparo se pueda convertir en

8 Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). *Caso Fairén Garbí y Solís Corrales Vs. Honduras*. Fondo. Sentencia de 15 de marzo de 1989. Serie C. n.º 6. El subrayado es nuestro.

9 *Ídem*.

10 LOTCPC, ob. cit., artículo 103, p. 43.

pretexto para la interposición de repetidas acciones que relajen su carácter.

14. Todo lo anterior evidencia que la acción de amparo puede ser interpuesta contra todo acto público lesivo de los derechos fundamentales. Coherente con esta afirmación, es la sentencia número TC/0205/13, mediante la cual, a unanimidad, este Tribunal Constitucional dispuso que

la acción de amparo tiene como objetivo permitir a cualquier persona, afectada en sus derechos fundamentales, exigirle a las autoridades correspondientes la efectividad en la realización de la obligación que se ha ignorado, garantizando con ello la concreción y eficacia de los actos administrativos y las leyes y, a su vez, garantizando uno de los objetivos principales de un Estado Social y Democrático de Derecho, que son, según el artículo 8 de la Constitución, la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro¹¹.

15. Así, como objeto del amparo, encontramos pues aquellos actos administrativos que vulneren derechos fundamentales, y tanto es así que, en contra de los mismos, el artículo 75 de la referida Ley n.º 137-11 dispone 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*”¹².

16. En fin, la acción de amparo, por su naturaleza y objeto, procederá contra actos y actuaciones de las autoridades públicas,

11 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0205/13, del 13 de noviembre de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc020513>.

12 LOTCPC, ob. cit., artículo 75, p. 35.

como son los actos administrativos mediante los cuales se realice una violación inminente que amerite la inmediata protección del Estado.

II. SOBRE EL CASO CONCRETO

17. En la especie, se ha argumentado que, por el objeto de la acción de amparo interpuesta por Félix Antonio Polanco Familia, que pretende la ejecución de una sentencia, se trata de un amparo de cumplimiento, y que “[el] *hecho de que el Director del referido centro de corrección y rehabilitación no haya ejecutado la indicada sentencia constituye una dificultad de ejecución que corresponde resolver al mismo juez de la ejecución o al juez penal, siguiendo las reglas de derecho común y no las del amparo de cumplimiento*”.

18. Discrepamos de las inferencias de la mayoría en este sentido.

19. Primero, porque el caso que nos ocupa no constituye un amparo de cumplimiento al tenor de las disposiciones del artículo 104 de la referida Ley n.º 137-11, que reza:

*Cuando la acción de amparo tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, ésta perseguirá que el juez ordene que el funcionario o autoridad pública renuente dé cumplimiento a una norma legal, ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.*¹³

En la especie se ha interpuesto un amparo ordinario contra la actitud de la autoridad pública, negada a acatar –a ejecutar–

13 *Ibid.*, artículo 104, p. 43.

una resolución judicial, y que viola derechos fundamentales del amparista.

20. Segundo, porque en la especie, independientemente de que lo que se procure sea que se ejecute lo dispuesto en una resolución judicial, es la omisión de la autoridad —en este caso de la Dirección del Centro de Corrección y Rehabilitación Masculino de Rafey y del Procurador General de la Corte de Apelación del Departamento Judicial Santiago— la que ha producido la conculcación de los derechos fundamentales de Félix Antonio Polanco Familia, y lo que el juez de amparo estaba llamado a revelar, tal y como lo hizo.

21. Ya este mismo Tribunal Constitucional había indicado, en la referida sentencia TC/0205/13, que “*la actuación de la Administración, cuando es ajena al mandato de la Constitución, se aparta de la función esencial de un Estado Social y Democrático de Derecho, violando de esa forma los derechos fundamentales de los sujetos activos de dichos derechos*”¹⁴; y, por tanto, el juez de amparo tiene como deber verificar la ocurrencia del acto u omisión violatorio de los referidos derechos, y restablecerlos.

III. CONCLUSIÓN

22. Al finalizar, procede retener que con nuestra posición lo que pretendemos es revelar la procedencia de la acción de amparo, garantizando la eficacia en la protección de los derechos fundamentales, particularmente de una de sus

14 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0205/13, del 13 de noviembre de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc020513>.

garantías más caras, el amparo, y del régimen que al efecto ha sido diseñado.

23. De todo lo antes dicho resulta que, en la especie, el recurso de revisión debía ser admitido por el Tribunal Constitucional, por su especial trascendencia para el desarrollo de la naturaleza de esta acción, y rechazado en cuanto al fondo porque el juez de amparo decidió en consonancia con el ejercicio de sus función principal, esta es, la garantía de los derechos fundamentales afectados, razón por la cual, reiteramos nuestro disenso en cuanto a la decisión de revocar la sentencia recurrida y declarar inadmisibles el amparo por haberlo considerado notoriamente improcedente.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- DUEÑAS RUIZ (Oscar José), *Acción y Procedimiento en la Tutela*, sexta edición actualizada, Librería Ediciones del Profesional, Colombia, 2009.
- JORGE PRATS (Eduardo), *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*, IUS NOVUM, Amigo del Hogar, Distrito Nacional, 2011.

SOBRE LAS CAUSALES DE INADMISIÓN DE LA ACCIÓN DE AMPARO: LA NOTORIA IMPROCEDENCIA Y LA EXISTENCIA DE OTRA VÍA JUDICIAL¹

Breve resumen de la sentencia TC/0165/14:

Esta sentencia fue dictada en el marco del recurso de revisión constitucional en materia de amparo contenido en el expediente número TC-05-2013-0045, interpuesto por el señor Juan Yulys Castillo Santos contra la sentencia número 465/00043/2013 dictada, el treinta (30) de enero de dos mil trece (2013), por el Juzgado de Trabajo del Distrito Judicial de Puerto Plata.

La posición mayoritaria se decantó por admitir el recurso, rechazarlo en el fondo y confirmar la sentencia que declaró la acción constitucional de amparo inadmisibles por la existencia de otra vía judicial efectiva.

No estuve de acuerdo con la decisión de la mayoría, de ahí que disentí—y aun disiento—con la interpretación mayoritaria respecto del régimen de admisibilidad de la acción constitucional de amparo, específicamente en lo relativo a las causas de inadmisibilidad previstas en los numerales 3) y 1) del artículo 70 de la LOTCPC, sobre la notoria improcedencia y la existencia de otra vía judicial efectiva.

Esta dilatada, longeva y reiterada posición particular, otra de las más auténticas herejías mías, se fundamenta en los argumentos siguientes:

1 Voto disidente asentado en la sentencia TC/0165/14, del 7 de agosto de 2014; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/7868/sentencia-tc-0165-14-c.pdf>; Este criterio ha sido reiterado en aproximadamente doscientos cuarenta y cuatro (244) ocasiones, que van en aumento a la fecha de publicación de esta obra. Es, por tanto, mi segunda posición particular más reiterada, ella consta, pues, en aproximadamente cien cuarenta y cuatro (144) votos salvados y en cien (100) mediante votos disidentes donde se esbozan los detalles de cada caso en particular, pero conservando el sustrato de mi interpretación sobre los numerales 1) y 3) del artículo 70 de la LOTCPC, alusivos a la existencia de otra vía judicial más efectiva que el amparo y la notoria improcedencia como escenarios de inadmisibilidad de dicha acción constitucional. Algunas de tales sentencias, por citarlas, son: TC/0228/14, TC/0218/14, TC/0300/15, TC/0374/15, TC/0189/16, TC/0616/16, TC/0137/17, TC/0544/17, TC/0010/18, TC/0936/18, TC/0103/19, TC/0282/19, TC/0124/20, TC/0355/20, TC/0218/21, TC/0299/21, TC/0197/22, TC/0145/22, TC/0020/23, TC/0052/23, etc.

Voto disidente:

1. En la especie se ha interpuesto un recurso de revisión de amparo contra la sentencia n.º 465/00043/2013, dictada por el Juzgado de Trabajo del Distrito Judicial de Puerto Plata, en fecha treinta (30) de enero de dos mil trece (2013), la cual declaró inadmisibles –por existir otra vía más efectiva– la acción de amparo incoada por Juan Yulys Castillo en contra de la sociedad Servicios Especializados de Protección y Seguridad, S. A. (SEPRESA), que buscaba autorización para trabar embargos retentivos y el pago de las compensaciones laborales.

2. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso de revisión, rechazarlo, y confirmar la sentencia recurrida, en el entendido de que realmente existía otra vía más efectiva –la laboral– para reclamar los derechos en cuestión. En efecto, el Tribunal establece que

En este sentido, al analizar la sentencia objeto del presente recurso verificamos que el juez de amparo estableció de manera clara y precisa que existe una vía ordinaria y hasta sumaria, por tanto, idónea capaz de garantizar que sea protegido el derecho invocado, de manera que el expediente sea conocido y decidido de manera rápida, por tanto, encontraría una vía efectiva en el marco del procedimiento instituido para la materia laboral.

3. No estamos de acuerdo con la posición fijada por la mayoría del Tribunal Constitucional, esto es, que el recurso de revisión sea admitido y rechazado, confirmada la sentencia recurrida. En efecto, entendemos que el recurso debe ser admitido y acogido, revocándose la sentencia recurrida y posteriormente declarándose inadmisibles la acción de amparo, pero por ser notoriamente improcedente. Para explicar nuestra

disidencia, abordaremos lo relativo a la acción de amparo (I) para, luego, exponer nuestra posición en el caso particular (II).

I. Sobre LA acción DE AMPARO en la republica dominicana

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

A. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo.

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.²

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 n.º 137-11 el 15 de junio de

2 Constitución de la República Dominicana, Editora Tele 3, Santo Domingo, Edición especial, 2013, artículo 72, p. 71.

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.*³

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*”⁴, 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)*”⁵, el amparo devendrá, consecuentemente, en “*la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho*”.⁶ Por cierto, que, como se aprecia, en esta última eventualidad carecería de sentido y utilidad cualquier discusión en torno a la inadmisibilidad de la acción de amparo.

8. El amparo, en palabras del colombiano Dueñas Ruiz, “[n]o es un proceso común y corriente, sino un proceso constitucional”

3 LOTCPC, Editora Tele 3, Santo Domingo, segunda edición, 2014, artículo 65, p. 32. El subrayado es nuestro.

4 JORGE PRATS (Eduardo), *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*, IUS NOVUM, Amigo del Hogar, Distrito Nacional, segunda edición, 2013, p. 175.

5 *Ídem.*

6 *Ídem.*

⁷ 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*”.⁸

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*”.⁹

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.*¹⁰

11. Es en tal sentido que se pronuncia el artículo 91 de la Ley n.º 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

⁷ DUEÑAS RUIZ (Oscar José), *Acción y Procedimiento en la Tutela*, sexta edición actualizada, Librería Ediciones del Profesional, Colombia, 2009, p. 55.

⁸ *Ibid.*, p. 42.

⁹ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-200/13, del 10 de abril de 2013, [en línea], <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-200-13.htm>.

¹⁰ DUEÑAS RUIZ (Oscar José), *ob. cit.*, p. 59.

*fundamental conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio.*¹¹

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 n.º 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.*
- 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.*¹²

11 LOTCPC, ob. cit., artículo 91, p. 41.

12 *Ibid.*, artículo 70, pp. 33- 34.

15. A continuación, nos detendremos en el análisis de estas causales, no sin antes subrayar que, en todo caso, el Tribunal Constitucional ha conceptuado que la inadmisibilidad de la acción de amparo “*debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla*”¹³, 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.*¹⁴

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

13 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0197/13, del 31 de octubre de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc019713>.

14 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0205/13, del 13 de noviembre de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc020513>.

precisas, pues abarcan una amplia diversidad de situaciones, lo que hace más complejo asir sus contenidos, sus objetos, sus alcances.

18. Entre ambas, más aún, 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 n.º 137-11; inexistente, pues, en las normas que regularon el amparo previamente –ni en la Ley n.º 437-06 ni en la resolución de la Suprema Corte de Justicia de 1999– y, por tanto, desconocida en la doctrina y la jurisprudencia dominicanas.

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

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

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

En lo que respecta a la existencia de otra vía eficaz, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su primer caso contencioso, Velásquez Rodríguez contra Honduras, estableció los parámetros para determinar cuándo el recurso resulta adecuado y efectivo. En ese sentido, estableció: “Que sean adecuados significa que la función de esos recursos, dentro del sistema del derecho interno, sea idónea para proteger la situación jurídica infringida”. Esto para decir, que si bien “en todos los ordenamientos internos existen múltiples recursos”, “no todos son aplicables en todas las circunstancias”. Por otro lado, “un recurso debe ser, además, eficaz, es decir, capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido.”¹⁵

15 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0030/12, del 3 de agosto de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc003012>. Los subrayados son nuestros.

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 derecho no es suficiente para declarar inadmisibles el amparo; la tutela alternativa al amparo debe ser efectiva.¹⁶

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.¹⁷

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*

16 JORGE PRATS (Eduardo), ob. cit., p. 188. El subrayado es nuestro.

17 TENA DE SOSA (Félix), POLANCO SANTOS (Yudelka), “El amparo como proceso subsidiario: crítica al voto disidente de la TC/0007/12”, *Crónica jurisprudencial dominicana*, año I, número I, Editora FINJUS, Santo Domingo, Distrito Nacional, 2012, p. 44. El subrayado es nuestro.

judiciales alternativas o si ellas no son efectivas, sino cuando estas provean un remedio judicial mejor que el amparo”.¹⁸

27. Ha dicho Sagüés, en este sentido, que:

*Solamente si hay uno mejor que el amparo, es decir, más expeditivo o rápido, o más eficaz, el amparo no será viable. Si hay un proceso igual de útil que el amparo, el litigante es libre para emplear este o el otro camino procesal. En la última hipótesis, el amparo se perfila como vía alternativa u opcional para el agraviado.*¹⁹

28. 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 harto 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’ (...).*²⁰

29. 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

18 JORGE PRATS (Eduardo), ob. cit., p. 189. El subrayado es nuestro.

19 SAGÜÉS (Néstor Pedro). En: JORGE PRATS (Eduardo), ob. cit., p. 189. El subrayado es nuestro.

20 SAGÜÉS (Néstor 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.

*inadmisible, 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'.*²¹

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

31. Así, en su sentencia TC/0021/12 este colegiado ya había hablado de que “*en la especie no existía otra vía tan efectiva como la acción de amparo*”²². 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*”.²³

32. 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*

21 JORGE PRATS (Eduardo), ob. cit., p. 190. El subrayado es nuestro.

22 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0021/12 del 21 de junio de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc002112>.

23 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencias TC/0083/12 y TC/0084/12, ambas del 15 de diciembre de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc008312> y <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc008412>. Los subrayados son nuestros.

mandato del legislador, sino que las mismas resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados."²⁴

33. 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*" .²⁵

34. 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.

35. Por cierto, que dicho criterio tiene implicaciones procesales relevantes. Como ha reconocido el propio Sagüés y hemos citado antes, lo anterior quiere decir que "[s]i hay un proceso igual de útil que el amparo, el litigante es libre para emplear este o el otro camino procesal"²⁶, escenario ese en el que "*el amparo se perfila como vía alternativa u opcional para el agraviado*"²⁷. 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

24 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0182/13 del 11 de octubre de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc018213>. El subrayado es nuestro.

25 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0197/13 del 31 de octubre de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc019713>. El subrayado es nuestro.

26 SAGÜÉS (Néstor Pedro), en JORGE PRATS (Eduardo), ob. cit., p. 189.

27 *Ídem*.

decir, no aplicaría la referida causal de inadmisión. Fue algo como esto, que el Tribunal estableció en su sentencia número TC/0197/13, citada previamente, cuando dijo:

*Tal naturaleza hace que la acción de amparo sea admisible, siempre y cuando (...) no existan vías más efectivas que permitan restaurar el goce de los derechos fundamentales que han sido alegadamente vulnerados en el caso particular. Ello equivale a decir que en el caso de que existiese un proceso o acción de menor o igual efectividad que el amparo, este último debe ser declarado admisible, teniendo el accionante un derecho de opción entre las dos vías.*²⁸

36. 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.*²⁹

37. 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:

28 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0197/13 del 31 de octubre de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc019713>. El subrayado es nuestro.

29 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0021/12 del 21 de junio de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc002112>.

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.³⁰

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.

38. 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:

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

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

38.1.1.1. 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 instruirse de manera más efectiva que la ordinaria. Corresponde,

30 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0097/13, del 4 de junio de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc009713>.

*pues, al juez ordinario, y no el de amparo, establecer cuando procede el pago de impuestos.*³¹

38.1.1.2. 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.*³²

38.1.1.3. 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.*³³

31 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0030/12 del 3 de agosto de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc003012> El subrayado es nuestro.

32 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0097/13, del 4 de junio de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc009713>. El subrayado es nuestro.

33 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0156/13, del 12 de septiembre de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/>

38.1.1.4. En su sentencia TC/0225/13 estableció que *la ilegalidad de una resolución o la rescisión de un contrato intervenido por organismos públicos con un particular debe ser ventilada ante la jurisdicción contenciosa administrativa en materia ordinaria, a la cual corresponde dirimir la indicada litis, tal como lo señala el artículo 165 de la Constitución de la República.*³⁴

38.1.1.5. 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 tiene el mismo alcance que en los procedimientos ordinarios.*³⁵

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

38.1.2.1. En su sentencia número TC/0031/12, un asunto referente “a la reclamación de entrega de un certificado de título supuestamente extraviado”, en el que declaró “que el recurrente *tenía abierta la vía del Registro de Títulos de la jurisdicción donde radica el inmueble cuyo certificado de título se había perdido o extraviado para reclamar la expedición de un duplicado del mismo*”.³⁶

38.1.2.2. En su sentencia TC/0098/12 estableció que al Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original –en este caso,

consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc015613. El subrayado es nuestro.

34 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0225/13, del 22 de noviembre de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc022513>. El subrayado es nuestro.

35 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0234/13, del 29 de noviembre de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc023413>. El subrayado es nuestro.

36 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0031/12, del 29 de agosto de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc003112>. El subrayado es nuestro.

del distrito judicial de San Juan de la Maguana— era a quien correspondía “*salvaguardar el derecho fundamental de la propiedad, supuestamente conculcado*”³⁷. 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”³⁸. Como se aprecia, en estas dos decisiones no solo se mezclan elementos de naturaleza competencial —como ya hemos advertido que ocurre en los casos señalados bajo este criterio—, sino, más específicamente, elementos de naturaleza competencial de carácter territorial.

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

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

*que el accionante en amparo debió apoderar a la jurisdicción civil de una demanda en distracción de bienes embargados, que es como denomina la doctrina la acción consagrada en el citado artículo 608.³⁹ 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.*⁴⁰

37 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0098/12, del 21 de diciembre de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc009812>.

38 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0075/13, del 7 de mayo de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc007513>.

39 Se refiere al Código de Procedimiento Civil.

40 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0244/13, del 2 de diciembre de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc024413>. Los subrayados son nuestros.

38.1.3.2. 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 (...).*⁴¹

38.1.3.3. En su sentencia TC/0269/13, en la que estableció que

*es responsabilidad de la jurisdicción ordinaria el conocimiento relativo a las nulidades que se plantean en contra de las irregularidades de los actos que puedan surgir en un proceso de partición. Es por ello que (...) si bien la acción de amparo es inadmisibile, no es por ser notoriamente improcedente, sino por la aplicación del artículo 70.1 de la mencionada ley, que lo es por existir otra vía efectiva para la solución del caso, al tratarse de una reclamación para conocer de las excepciones de nulidad de los actos surgidos en una controversia, como en la especie. Concluimos, pues, que la competencia de la presente le corresponde al Tribunal de Primera Instancia en materia civil ordinaria.*⁴²

38.1.4. 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:

41 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0245/13, del 2 de diciembre de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc024513/>. El subrayado es nuestro.

42 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0269/13, del 19 de diciembre de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc026913/>. Los subrayados son nuestros.

38.1.4.1. 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.⁴³

Lo mismo dijo en su sentencia TC/0261/13⁴⁴, pero en relación con la devolución de un arma de fuego. Y, asimismo, en su sentencia TC/0280/13, en relación con la devolución de una suma de dinero, precisando en este caso que el juez de instrucción es “*el funcionario judicial que dispone del conocimiento y la información pertinentes sobre la investigación penal de que se trate*”.⁴⁵

38.1.5. Como se aprecia, en los casos señalados en esta parte, además del criterio de afinidad entre el objeto del conflicto y la

43 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0084/12, del 15 de diciembre de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc008412>.

44 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0261/13, del 17 de diciembre de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc026113>.

45 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0280/13, del 30 de diciembre de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc028013>. El subrayado es nuestro.

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.

38.2. 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:

38.2.1. 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.*⁴⁶

38.2.2. En su sentencia TC/0083/12, mediante la cual derivó el asunto “*ante el juez de los referimientos o ante*

46 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0030/12, del 3 de agosto de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc003012>.

*el juez apoderado del embargo*⁴⁷, en el entendido de que “*el procedimiento de referimiento está previsto para resolver los casos urgentes, de manera tal que siguiendo el mismo existe la posibilidad de obtener resultados en un plazo razonable*”⁴⁸, y, además, reiteró 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*”⁴⁹.

38.2.3. 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.*⁵⁰

38.3. 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:

38.3.1. En su sentencia TC/0118/13, que “*la recurrente (...) ya ha interpuesto la acción idónea y correspondiente para remediar*

47 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0083/12, del 15 de diciembre de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc008312>.

48 *Idem.*

49 *Idem.*

50 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0118/13, del 4 de julio de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc011813>. Los subrayados son nuestros.

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".⁵¹

38.3.2. 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*”⁵². A lo que agregó: “*En razón de que actualmente existe un proceso laboral vigente, el juez apoderado está 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*”.⁵³

38.3.3. En su sentencia TC/0182/13, que, en virtud de que se había “*iniciado una acción en justicia relacionada con el mismo bien mueble*”⁵⁴, es decir una “*investigación penal que envuelve el vehículo de referencia*”⁵⁵, el asunto “*requiere ser valorado en una instancia ordinaria*”.⁵⁶

38.3.4. 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 n.º 834, que en este caso lo es la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del*

51 *Ídem*. El subrayado es nuestro.

52 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0157/13, del 12 de septiembre de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc015713>.

53 *Ídem*. El subrayado es nuestro.

54 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0182/13, del 11 de octubre de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc018213>.

55 *Ídem*.

56 *Ídem*. El subrayado es nuestro.

*Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago de los Caballeros.*⁵⁷

38.4. 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*”⁵⁸.

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

2. Sobre la causal de inadmisión por ser notoriamente improcedente

40. 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

57 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0245/13, del 2 de diciembre de 2013, [en línea], https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc0245_13/ Los subrayados son nuestros.

58 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0234/13, del 29 de noviembre de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc023413>.

regularon el amparo previamente, es decir la Ley n.º 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.

41. 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.

42. 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.

43. 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*”.⁵⁹ Se trata de un concepto que tiene raigambre jurídico- procesal. En la especie, se refiere a una causal de inadmisibilidad prevista por la Ley n.º 137-11, en relación con la acción de amparo. La inadmisibilidad, por

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

su parte, constituye una “[c]ondición que tiene un trámite, una demanda, una acción u otro procedimiento judicial, que ha sido calificado como no viable por el funcionario o juzgador a cargo, por problemas de forma o fallas jurídicas”.⁶⁰

44. 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 n.º 137-11, cuyos términos conviene recordar en este momento:

45. El artículo 72, constitucional, reza:

*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. (...).*⁶¹

46. Por su parte, el artículo 65 de la LOTCPC, 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.*⁶²

47. En dichos textos se consagra la naturaleza de la acción de amparo, a la que, por su esencialidad respecto del

60 *Ibid.*, p. 1071.

61 Constitución de la República Dominicana, ob. cit., p. 71.

62 LOTCPC, ob. cit., p. 32.

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

48. 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.

49. 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.

50. 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*”⁶³, esa acción ha de ser, también, notoriamente improcedente.

51. 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.

52. 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*”.⁶⁴

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

53. 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

63 Constitución de la República Dominicana, ob. cit., p. 71.

64 JORGE PRATS (Eduardo), ob. cit., p. 195.

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

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

*en la especie no se verifica vulneración de derecho fundamental alguno, ya que las pretensiones de la recurrente tienen como fundamento la solicitud de pago de indemnizaciones complementarias, así como de la ejecución de pago de salarios, cuestiones que escapan a la naturaleza del amparo.*⁶⁵

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

52.2. 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”*⁶⁶; esto, como se aprecia, al margen de si, en realidad, dicha violación se produjo o no.

52.3. 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

65 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0210/13, del 19 de noviembre de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc021013>. El subrayado es nuestro.

66 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0086/13, del 4 de junio de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc008613>. El subrayado es nuestro.

*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.*⁶⁷

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.*⁶⁸

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.

52.4. 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

67 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0031/14, del 14 de febrero de 2014, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc003114>. El subrayado es nuestro.

68 *Ídem*. El subrayado es nuestro.

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.⁶⁹

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

*ser discutido por ante los tribunales ordinarios. Dichos tribunales podrán determinar el momento de obtención de las pruebas y, particularmente, la legalidad de las mismas y su uso. En caso de que dicho tribunal determine la ilegalidad de la obtención de las mismas, podrá ordenar su exclusión del eventual proceso. Finalmente, una de las causas de inadmisibilidad (...) es que la petición de amparo resulte notoriamente improcedente, lo cual resulta, entre otros casos, cuando se pretende resolver por la vía del amparo asuntos que han sido designados a la vía ordinaria.*⁷⁰

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

52.5. 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. (...),

69 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0017/13, del 20 de febrero de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc001713>. Los subrayados son nuestros.

70 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0187/13, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc018713>. Los subrayados son nuestros.

*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.*⁷¹

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

52.6.1. 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”*⁷²; 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.

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

*El carácter de notoriamente improcedente de la acción de amparo deriva del hecho de que la cuestión planteada al juez de amparo (levantamiento del secuestro ordenado en relación a los fondos depositados en el Banco del Reservas de la República Dominicana) ya fue decidida de manera definitiva e irrevocable por la jurisdicción de instrucción.*⁷³

71 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0074/14, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc007414>. El subrayado es nuestro.

72 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0241/13, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc024113>. El subrayado es nuestro.

73 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0254/13, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc025413>. El subrayado es nuestro.

52.6.3. 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 n.º 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.*⁷⁴

52.7. 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. 137-111, cuya finalidad es hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, por lo que el juez de amparo, al estar apoderado de una acción cuya finalidad era la ejecución de una decisión judicial, no podía ordenar su cumplimiento.*⁷⁵

74 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0276/13, del 30 de diciembre de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc027613>. Los subrayados son nuestros.

75 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0147/13, del 29 de agosto de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc014713>. El subrayado es nuestro.

Para subrayar lo anterior, el Tribunal indicó, además, que “*en el derecho común se establecen los mecanismos que permiten la ejecución de la sentencia*”⁷⁶. 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 inadmisibile por ser notoriamente improcedente.⁷⁷

54. 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.

2. 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

55. 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.

76 *Ídem.*

77 *Cfr.* Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0009/14, del 14 de enero de 2014, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc000914>.

56. 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:

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

55.2. 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*”⁷⁸; 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*”⁷⁹, el Tribunal afirmó que esas eran

78 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0156/13, del 12 de septiembre de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc015613>

79 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0210/13, del 19 de noviembre de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc021013>

cuestiones que no configuraban la vulneración de un derecho fundamental y que escapaban “*a la naturaleza del amparo*”⁸⁰, y decidió, pues, declarar inadmisibile la acción de amparo por ser notoriamente improcedente.

55.3. 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”⁸¹ (TC/0017/13)–, ha decidido inadmitir la acción por ser notoriamente improcedente.

55.4. 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 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

80 *Ídem.*

81 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0017/13, del 20 de febrero de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc001713>.

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.

55.5. 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.

55.5.1. Conviene recordar, en este sentido, que la Ley n.º 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*”⁸²; 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.*⁸³

55.5.2. De lo anterior se deriva que, para determinar el juez competente para conocer de una acción de amparo, lo

82 LOTCPC, ob. cit., p. 34.

83 *Ídem*. El subrayado es nuestro.

primero que debe ser identificado es el derecho fundamental supuestamente vulnerado y, posteriormente, la jurisdicción cuya competencia de atribución guarde mayor relación con dicho derecho supuestamente vulnerado. Es decir, no se determina cuál es el juez de amparo competente en virtud de quién vulneró el derecho, sino de cuál fue el derecho vulnerado.

55.5.3. En este sentido, la única excepción que consagra la Ley n.º 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*”.⁸⁴ En tal caso, independientemente de cuál sea el derecho presuntamente vulnerado, lo mismo si es por un acto que por una omisión de la administración, la competencia será de la jurisdicción contenciosa administrativa.

55.5.4. 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.

55.5.5. 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

84 LOTCPC, ob. cit., p. 35. El subrayado es nuestro.

*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.*⁸⁵

55.5.6. 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.

55.5.7. 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, racione materiae y racione loci, para conocer del amparo es la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial

85 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0004/13, del 10 de enero de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADA/sentencias/tc000413>. El subrayado es nuestro.

*Duarte, por ante el cual procede remitir para que conozca del conflicto, en la forma prevista por ley que rige la materia.*⁸⁶

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.

55.6. 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:

55.6.1. 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”⁸⁷; 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”⁸⁸.

55.6.2. A la vía inmobiliaria, lo hace porque correspondía al Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original “salvaguardar el derecho fundamental de la propiedad, supuestamente conculcado”⁸⁹;

86 *Ídem.*

87 Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0097/13, del 4 de junio de 2013, <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc009713>. El subrayado es nuestro.

88 Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0225/13, del 22 de noviembre de 2013, <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc022513>. El subrayado es nuestro.

89 Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0098/12, del 21 de diciembre de 2012, <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc009812>. El subrayado es nuestro.

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”⁹⁰.

55.6.3. 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*”⁹¹, por lo que “la competencia de la presente le corresponde al Tribunal de Primera Instancia en materia civil ordinaria”⁹².

55.6.4. 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.

55.6.5. 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.

57. 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

90 Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0075/13, del 7 de mayo de 2013, <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc007513>. El subrayado es nuestro.

91 Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0260/13, del 17 de diciembre de 2013, <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc026013>.

92 *Ídem*. El subrayado es nuestro.

el artículo 70 de la Ley n.º 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 n.º 137-11.

58. 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.

59. 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.

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

60. 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.

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

62. 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.

63. 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.

64. Como ha afirmado Jorge Prats,

[L]a clave radica en evaluar la notoria improcedencia de un amparo a partir del artículo 72 de la Constitución, el cual establece que se trata de una acción para la protección de derechos fundamentales, derechos que no se encuentran protegidos por el habeas corpus, que hayan sido vulnerados o amenazados y que dicha vulneración o amenaza sea consecuencia de la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular.⁹³

65. 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

93 JORGE PRATS (Eduardo), ob. cit., p. 194. El subrayado es nuestro.

*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.*⁹⁴

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

*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.*⁹⁵

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

68. De su lectura, en efecto, se colige que, cuando dicha acción se interpone con la finalidad (i) de proteger derechos que no sean fundamentales –derechos subjetivos, cuya protección se garantiza mediante los procesos comunes, regidos por la legalidad ordinaria–, (ii) de proteger derechos fundamentales como el de la libertad –protegido especialmente por el habeas corpus y excluido taxativamente por el referido artículo 72 del ámbito de la acción de amparo–, (iii) de proteger derechos fundamentales como el de la autodeterminación informativa –protegido especialmente por el hábeas data y excluido

94 Constitución de la República Dominicana, ob. cit., p. 71.

95 LOTCPC, ob. cit., p. 32.

taxativamente por el artículo 65 del ámbito de la acción de amparo—, o (iv) de hacer cumplir o ejecutar una sentencia —lo que también ha sido excluido por el referido artículo 72—, esa acción no cumple con los presupuestos establecidos en el texto constitucional señalado y, consecuentemente, debe ser declarada inadmisibile por ser notoriamente improcedente, de conformidad con el artículo 70.3 de la Ley n.º 137-11.

69. 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.

70. Una parte de la doctrina dominicana se refiere a este asunto y afirma que, por su lado, el artículo 65 de la Ley n.º 137-11 establece lo que denomina como “*presupuestos esenciales de procedencia*”⁹⁶, los cuales deben cumplirse para que la acción de amparo sea admisible.

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

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

96 TENA DE SOSA (Félix) y POLANCO SANTOS (Yudelka), ob. cit., p. 33.

- 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.⁹⁷

72. 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.

73. 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*”⁹⁸; todo, sin perjuicio de que este “primer filtro” incluya, de conformidad con la doctrina y jurisprudencia del artículo 44 de la Ley n.º

97 *Ídem.*

98 JORGE PRATS (Eduardo), ob. cit., p. 176.

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

74. 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.

75. 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*”.⁹⁹ 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.

76. 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*”¹⁰⁰.

99 TENA DE SOSA (Félix) y POLANCO SANTOS (Yudelka), ob. cit., p. 45.

100 *Ibid.*, p. 33.

77. En tal sentido,

[e]l establecimiento de la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener la protección efectiva del derecho fundamental lesionado constituye una suerte de “segundo filtro” para habilitar la procedencia del amparo, luego de que la evaluación de la pretensión del amparista haya superado el “primer filtro”.¹⁰¹

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

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

79. 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.

101 *Ibid.*, p. 45.

80. 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.

81. 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 n.º 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*”¹⁰².

82. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el “*amparo judicial ordinario*”¹⁰³ 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.*¹⁰⁴

102 LOTCPC, ob. cit., p. 41.

103 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.

104 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.

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

*El legislador se tiene que preocupar no tanto de extender el “amparo judicial ordinario” a cualquier supuesto en que se alegue violación de derechos fundamentales, sino precisamente de hacer realidad la preferencia y la sumariedad en aquellos supuestos que requieren una pronta intervención judicial para poner fin a la violación que todavía subsiste.*¹⁰⁵

84. 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.

85. 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.

86. 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*”.¹⁰⁶

87. 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

105 *Ibid.*, p. 57.

106 Tribunal Constitucional de España. Sentencia número STC 051/2008, 14 de abril de 2008.

[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 comunes¹⁰⁷.

88. 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.¹⁰⁸

89. 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.

90. 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

107 Tribunal Constitucional de España. Auto ATC 773/1985, del 6 de noviembre de 1985.

108 Tribunal Constitucional de España. STC 107/1984, del 23 de noviembre de 1984, [en línea], <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es-ES/Resolucion/Show/SENTENCIA/1984/107>.

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.

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

que exista una violación de rango constitucional y no legal, ya que si [no] fuere así el amparo perdería todo sentido y alcance y se convertiría en un mecanismo ordinario de control de legalidad. Lo que se plantea en definitiva es que la tuición del amparo esté reservada para restablecer situaciones que provengan de violaciones de derechos y garantías fundamentales, pero de ninguna forma de las regulaciones legales que se establezcan, aun cuando las mismas se fundamenten en tales derechos y garantías. Y aun cuando resulta difícil deslindar cuándo las violaciones que se alegan son de orden constitucional o legal, la regla que la jurisprudencia ha establecido se contrae a indicar que si la resolución del conflicto requiere, insoslayablemente, que la decisión se funde en el examen de la legalidad de las actuaciones que constituyen la fuente de las violaciones denunciadas, la violación evidentemente no será de orden constitucional.¹⁰⁹

92. Se trata, en efecto, de “no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección”¹¹⁰ y de tener presente, en todo caso, que, como ha dicho el Tribunal Constitucional peruano en unos párrafos que bien aplican a nuestra realidad, “[I]a experiencia jurisdiccional ha demostrado que el uso indiscriminado e irrazonable de las acciones

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

110 ETO CRUZ (Gerardo), *Tratado del proceso constitucional de amparo*. ob. cit., p. 515.

de garantía genera (...) la depreciación de la majestad de la justicia constitucional".¹¹¹

93. Y es que, como ha subrayado el ex magistrado del Tribunal Constitucional peruano, 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*".¹¹²

94. Ya este mismo Tribunal Constitucional manifestó, en la sentencia TC/0017/13 del 20 de febrero de 2013, "*que la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria, cuya interpretación no es función de este Tribunal*"¹¹³; criterio que, como vimos en párrafos anteriores, ha sido sostenido reiteradamente en la jurisprudencia comparada.

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

II. SOBRE EL CASO PARTICULAR

96. Como hemos dicho, en la especie la mayoría del Tribunal Constitucional confirmó una sentencia que había declarado inadmisibile, por existir otra vía más efectiva –en virtud del

111 Tribunal Constitucional del Perú. Sentencia del expediente STC 3283-2003-AA/TC, en ETO CRUZ, Gerardo. ob. cit., p. 516.

112 ETO CRUZ (Gerardo), ob. cit., p. 523.

113 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0017/13 del 20 de febrero de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc001713>.

artículo 70.1 de la Ley n.º 137-11—, una acción de amparo que buscaba el reconocimiento y pago de derechos laborales.

97. El Tribunal Constitucional estableció que existía una vía más efectiva para obtener la protección de sus derechos, afirmando que

Este Tribunal, al analizar la cuestión planteada por dicho recurrente y al examinar sus argumentos, considera que la situación planteada en la especie no encuentra en el juez de amparo la vía idónea para dilucidar una situación fáctica y jurídica que por su propia naturaleza y por la estructura jurisdiccional laboral debe ser tratada y resuelta por el procedimiento ordinario reservado a esta especialidad.

98. En la especie, no estamos de acuerdo en que el recurso se admita, se rechace y por ende se confirme la sentencia que declaró inadmisibile la acción de amparo por la existencia de otra vía efectiva, conforme los términos del artículo 70.1. Más bien, proponemos que el recurso se admita, se acoja y se revoque la sentencia y que posteriormente se declare inadmisibile la acción de amparo, por tratarse de una acción notoriamente improcedente, conforme los términos del artículo 70.3.

99. Ya hemos visto que, para aplicar la inadmisibilidat del artículo 70.1, debe hacerse un esfuerzo comparativo entre la acción de amparo y la otra acción judicial, a los fines de establecer cuál es más efectiva. Es en el marco de ese ejercicio que se ha establecido la necesidad —tal y como lo ha precisado este Tribunal en su jurisprudencia— de especificar cuál sería la vía más efectiva y, además, de justificar la razón de esa mayor efectividad.

100. Pero, ya hemos visto también que, para llegar a esta etapa de esfuerzo comparativo en el proceso de examen de la admisibilidat 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.

101. 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.

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

103. 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 n.º 137-11.

104. En la especie, el Tribunal se refiere al hecho de que el juez de amparo no puede conocer de una petición tendente a obtener autorizaciones para trabar medidas conservatorias en virtud de un crédito laboral, más aún, que busca obtener el pago de dicho crédito, tomando en consideración la existencia de la Ley n.º 16-92, contentiva del Código de Trabajo de la República Dominicana, el cual reglamenta todo lo relativo a la protección de los derechos de los trabajadores en nuestro país.

105. 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 pago de prestaciones laborales– es porque el Código Laboral establece que es al juez laboral a quien corresponde conocer este tipo de peticiones, en otras palabras, porque la ley –el referido código– establece un procedimiento especial para que tales peticiones sean conocidas y decididas.

106. Esta *atribución de funciones* que hace el legislador tiene una lógica innegable, ya que es la jurisdicción laboral que tiene la responsabilidad de resolver una cuestión que se ha originado en ocasión del nacimiento, ejecución y terminación de un contrato de trabajo, sin importar la etapa en que el mismo se encuentre. Esto se explica puesto que, en la procura 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 laboral, 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.

108. Más aún: eso que corresponde hacer al juez laboral 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, que 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 otorgar condenaciones de pagos de salarios, vacaciones u otros derechos adquiridos que surgen de una relación laboral? 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 práctica la existencia del procedimiento laboral, instituido por la Ley n.º 16-92? 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*¹¹⁴, 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*”¹¹⁵ 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 notoriamente improcedente, en virtud de que la cuestión tratada es relativa a la legalidad ordinaria –es decir, su solución es atribución de los jueces laborales– y de que, por ende, no pasa el primer “filtro” de los referidos “presupuestos esenciales de procedencia”. En este caso, la acción no ha cumplido los “presupuestos esenciales de procedencia” porque, entre otras razones, se trata de una cuestión atinente a la legalidad ordinaria. 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 que se está solicitando es atribución de otros órganos y/o tribunales en virtud de disposiciones legales. En estos casos, no será necesario hacer el esfuerzo comparativo señalado previamente, para determinar si existe una vía eficaz y 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 inadmisibile por existir otra vía, implica que es procedente accionar en amparo para estos fines, pero que se trata

114 TENA DE SOSA (Félix) y POLANCO SANTOS (Yudelka), ob. cit., p. 46.

115 *Ídem*. El subrayado es nuestro.

de una vía menos efectiva que la ordinaria. Esta decisión deja, pues, abierta la posibilidad de que, en casos como estos, el amparo pudiera ser admitido y, consecuentemente, conocido, es decir, que deja abierta la posibilidad de que, a través de acciones de amparo, se proceda a reclamar el pago de prestaciones laborales surgidas en ocasión de un contrato de trabajo. Es nuestro parecer que salvo en casos muy específicos, que por su propia naturaleza son peligrosos y ponen en un riesgo inminente a los titulares de los derechos –nos referimos a los casos de devolución de armas de fuego que han sido incautadas en ocasión de una denuncia por violencia intrafamiliar, en los cuales se ven amenazadas tanto las mujeres como los menores de edad–, la supraindicada situación –que se proceda a través de acciones de amparo a reclamar prestaciones laborales– es inadecuada, incorrecta, y además peligrosa para todo el sistema de justicia, por lo que sólo debe reservarse para situaciones muy específicas y delicadas, conforme hemos explicado.

116. En definitiva, nuestra posición en el presente caso es que el proyecto debió admitir y acoger el recurso, revocando la sentencia y declarando inadmisibile la acción de amparo por ser notoriamente improcedente, en virtud del artículo 70.3 de la Ley n.º 137-11, por ser una cuestión de legalidad ordinaria que no corresponde dirimir al juez de amparo, sino a los tribunales correspondientes del poder judicial.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- 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.

- DUEÑAS RUIZ (Oscar José), *Acción y Procedimiento en la Tutela*, sexta edición actualizada, Librería Ediciones del Profesional, Colombia, 2009.
- ETO CRUZ (Gerardo), *Tratado del proceso constitucional de amparo*, Gaceta jurídica, S.A., Editorial El Búho, tomo I, Lima, Perú, primera edición, 2013.
- JORGE PRATS (Eduardo), *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*, IUS NOVUM, Amigo del Hogar, Distrito Nacional, 2011.
- TENA DE SOSA (Félix) y POLANCO SANTOS (Yudelka), “El amparo como proceso subsidiario: crítica al voto disidente de la TC/0007/12“, en *Crónica jurisprudencial dominicana*, año I, número I, Editora FINJUS, Santo Domingo, Distrito Nacional, 2012.

31.

ALCANCE DE LA FALTA DE OBJETO COMO MEDIO DE INADMISIÓN EN LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL DE AMPARO ¹

Breve resumen de la sentencia TC/0004/15:

Esta sentencia fue dictada en ocasión del recurso de revisión constitucional en materia de amparo contenido en el expediente número TC-05-2013-0247, interpuesto por el señor Francisco Lora y compartes contra la sentencia número 201311722 dictada, el veintinueve (29) de julio de dos mil trece (2013), por la Tercera Sala del Tribunal de Tierras de la Jurisdicción Original de Santiago.

La mayoría se decantó por admitir el recurso, acogerlo, revocar la sentencia recurrida e in-admitir la acción constitucional de amparo tras considerarla notoriamente improcedente.

De acuerdo con la decisión a que arribó la mayoría decidí salvar mi voto, toda vez que las circunstancias específicas del caso conducen a que el amparo ciertamente es inadmisilbe, pero por su falta de objeto.

En ese orden, las razones que sustentan mi salvamento son las siguientes:

1 Voto salvado asentado en la sentencia TC/0004/15, del 28 de enero de 2015; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/8104/sentencia-tc-0004-15-c.pdf>.

Voto salvado:

1. En la especie, los señores Francisco Lora y compartes, interpusieron una acción de amparo por ante la Tercera Sala del Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original de Santiago, contra la Parroquia Santa Cecilia y el Instituto Nacional de Vivienda (INVI), en ocasión de la demolición de la Casa Club ubicada en el sector Villa Olímpica de la ciudad Santiago de los Caballeros. La referida Casa Club se encontraba dentro de una superficie de terreno que le fue asignada a la indicada parroquia por el Instituto Nacional de Vivienda, a través de un acuerdo de usufructo suscrito el tres (3) de mayo de dos mil doce (2012). Los accionantes alegan que la referida demolición les conculca los derechos fundamentales de recreación, educación, libertad de conciencia y de cultos, libertad de reunión, así como a los derechos colectivos y del medio ambiente.

2. El juez de amparo declaró dicha acción inadmisibles bajo el entendido de que la misma resultaba notoriamente improcedente, el haber sido interpuesta vencido el plazo de sesenta (60) días establecido en la Ley n.º 137-11. No conformes con la decisión, la parte recurrente interpuso el recurso de revisión que nos ocupa.

3. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso, revocar la sentencia recurrida y declarar inadmisibles la acción de amparo inicialmente intentada, en el entendido de que la misma era notoriamente improcedente, en virtud de *“que los accionantes no han aportado ningún tipo de prueba que permita constatar la existencia de derechos sobre la porción de terreno de la cual están pretendiendo deducir consecuencias, invocando alegadas violaciones de derechos fundamentales”*. En síntesis, mayoría

consideró que, al no verificarse la alegada violación, el amparo es notoriamente improcedente.

4. 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–, si bien disentimos respecto de las razones que fundamentan la declaratoria de inadmisibilidad de la acción de amparo, tal y como explicamos a continuación.

I. SOBRE LA ACCIÓN DE AMPARO EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

5. 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.

6. 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.²

2 Constitución de la República Dominicana, 26 de enero de 2010; en: CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro), TEJADA (Leonor), (coordinadores). *La Constitución*

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

7. Posterior a la proclamación de la Constitución, se produjo la entrada en vigencia de la Ley n.º 137-11 el 15 de junio de 2011, la cual, en su artículo 65, vino a regular el régimen del amparo en los términos siguientes:

*La acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el habeas corpus y el habeas data.*³

8. 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*”⁴, 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)*”⁵, el amparo devendrá, consecuentemente, en

dominicana y sus reformas (1844- 2010), Editora Búho, Santo Domingo, primera edición, 2014, tomo II, p. 1392.

3 LOTCPC, Editora Tele 3, Santo Domingo, segunda edición, 2014, p. 32. El subrayado es nuestro.

4 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.

5 *Ídem*.

“la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho”⁶. 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.

9. El amparo, en palabras del colombiano Dueñas Ruiz, “[n]o es un proceso común y corriente, sino un proceso constitucional”⁷ 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”.⁸

10. 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 ell/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”.⁹

11. 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

6 *Ídem.*

7 DUEÑAS RUIZ (Oscar José), *Acción y procedimiento en la tutela*, Librería Ediciones del Profesional, sexta edición actualizada, Colombia, 2009, p. 55.

8 *Ibid.*, p. 42.

9 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-200/13, del 10 de abril de 2013, [en línea], <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-200-13.htm>.

aquel. El objetivo es por consiguiente que cese la violación a un derecho fundamental o que se suspenda la amenaza de violación.¹⁰

12. Es en tal sentido que se pronuncia el artículo 91 de la Ley n.º 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.

13. 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.

14. Como hemos dicho previamente, la acción de amparo se encuentra consagrada en los artículos 72, de la Constitución, y 65 de la Ley n.º 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.

15. 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:

10 DUEÑAS RUIZ (Oscar José), ob. cit., p. 59.

1) *Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la*

protección del derecho fundamental invocado.

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

3) *Cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente.*¹¹

16. A continuación, nos detendremos en el análisis de estas causales, no sin antes subrayar que, en todo caso, el Tribunal Constitucional ha conceptuado que la inadmisibilidad de la acción de amparo “*debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla*”¹², como expresó en su sentencia TC/0197/13.

17. 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

11 LOTCPC, ob. cit., pp. 33- 34.

12 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0197/13, del 31 de octubre de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADA/sentencias/tc019713>.

*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.*¹³

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

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

20. En este sentido, respecto de la causal tercera –en la cual nos enfocamos por ser de interés en la especie– conviene

13 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0205/13, del 13 de noviembre de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc020513>.

examinar y responder algunas preguntas; por ejemplo: ¿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.

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

21. 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 n.º 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*”.

22. 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.

23. 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.

24. 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.”¹⁴ Se trata de un concepto que tiene raigambre jurídico-procesal. En la especie, se refiere a una causal de inadmisibilidad prevista por la Ley n.º 137-11, en relación con la acción de amparo. La inadmisibilidad, por su parte, constituye una “[c]ondición que tiene un trámite, una demanda, una acción u otro procedimiento judicial, que ha sido calificado como no viable por el funcionario o juzgador a cargo, por problemas de forma o fallas jurídicas”¹⁵.

25. 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 n.º 137-11, cuyos términos conviene recordar en este momento.

26. El artículo 72, constitucional, reza:

*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. (...).*¹⁶

27. Por su parte, el artículo 65 de la LOTCPC, 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,

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

15 *Ibid.*, p. 1071.

16 Constitución de la República Dominicana, 26 de enero de 2010; en: CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro), TEJADA (Leonor), (coordinadores). *La Constitución dominicana y sus reformas (1844- 2010)*, ob. cit., tomo II, p. 1392.

*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.*¹⁷

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

29. 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.

30. 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

17 LOTCPC, ob. cit., p. 32.

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.

31. 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.

32. 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.

33. 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.*”¹⁸

34. Como ha afirmado dicho autor,

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

18 JORGE PRATS (Eduardo), ob. cit., p. 195.

*consecuencia de la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular.*¹⁹

35. 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.*²⁰

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

*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.*²¹

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

19 *Ibid.*, p. 194. El subrayado es nuestro.

20 Constitución de la República Dominicana, 26 de enero de 2010; en: CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro), TEJADA (Leonor), (coordinadores). *La Constitución dominicana y sus reformas (1844- 2010)*, ob. cit., tomo II, p. 1392.

21 LOTCPC, ob. cit., p. 32.

38. De su lectura, en efecto, se colige que, cuando dicha acción se interpone con la finalidad (i) de proteger derechos que no sean fundamentales –derechos subjetivos, cuya protección se garantiza mediante los procesos comunes, regidos por la legalidad ordinaria–, (ii) de proteger derechos fundamentales como el de la libertad –protegido especialmente por el habeas corpus y excluido taxativamente por el referido artículo 72 del ámbito de la acción de amparo–, (iii) de proteger derechos fundamentales como el de la autodeterminación informativa –protegido especialmente por el habeas data y excluido taxativamente por el artículo 65 del ámbito de la acción de amparo–, o (iv) de hacer cumplir o ejecutar una sentencia –lo que también ha sido excluido por el referido artículo 72–, esa acción no cumple con los presupuestos establecidos en el texto constitucional señalado y, consecuentemente, debe ser declarada inadmisibles por ser notoriamente improcedente, de conformidad con el artículo 70.3 de la Ley n.º 137-11.

39. 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.

40. Una parte de la doctrina dominicana se refiere a este asunto y afirma que, por su lado, el artículo 65 de la Ley n.º 137-11 establece lo que denomina como “*presupuestos esenciales de procedencia*”²², los cuales deben cumplirse para que la acción de amparo sea admisible.

22 TENA DE SOSA (Félix) y 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.

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

- a) Que se esté en presencia de una agresión a derechos fundamentales;
- b) Que dicha agresión se constituya por la existencia o la amenaza de una acción u omisión lesiva, proveniente de una autoridad pública o de un particular;
- c) Que sea patente la actualidad o la inminencia de la vulneración o amenaza;
- d) Que sea manifiesta la arbitrariedad o la ilegalidad de la vulneración o amenaza; y
- e) Que exista la certeza respecto del derecho fundamental vulnerado o amenazado.²³

42. 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.

23 *Ídem.*

43. 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 n.º 834 –aplicada por este colegiado constitucional en virtud del principio de supletoriedad–, razones de inadmisión como las de “cosa juzgada”, “falta de objeto”, entre otras.

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

45. Aclarado lo anterior, veamos a continuación los pronunciamientos del Tribunal Constitucional con relación a la inadmisibilidad del amparo cuando la acción carece de objeto.

3. Sobre la inadmisibilidad por falta de objeto.

46. Tal y como hemos señalado en párrafos anteriores, la falta de objeto ha sido una de las figuras adoptadas del derecho común, en virtud de la cual es posible declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo.

47. Así vemos que este Tribunal Constitucional, mediante jurisprudencia constante ha señalado que:

Según el artículo 44 de la Ley 834, del quince (15) de julio de mil novecientos setenta y ocho (1978), “Constituye una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisibile en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada”. La enumeración de las causales de inadmisibilidad que aparecen en el texto anteriormente transcrito no es limitativa, sino enunciativa, según la jurisprudencia y, en este sentido, también se considera como causal de inadmisibilidad la falta de objeto.²⁴ (TC/0056/14).

48. A tales efectos, ha señalado –en la referida sentencia TC/0056/14– que la falta de objeto aplica en virtud del principio de supletoriedad establecido en el artículo 7.12 de la Ley n.º 137-11, texto según el cual, para la solución de toda imprevisión, oscuridad, insuficiencia o ambigüedad de esta ley se aplicarán supletoriamente los principios generales del Derecho Procesal Constitucional y, sólo subsidiariamente las normas procesales afines a la materia discutida, siempre y cuando no contradigan los fines de los procesos y procedimientos constitucionales y los ayuden a su mejor desarrollo.

49. En fin que, conforme al criterio adoptado y la jurisprudencia constante de este Tribunal, la falta de objeto tiene como característica esencial que el recurso no surtiría efecto alguno por haber desaparecido la causa que da origen al mismo, pues conforme a las disposiciones del artículo 44 de la Ley n.º 834, del quince (15) de julio de mil novecientos setenta y ocho

24 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0056/14, del 4 de abril de 2014, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc005614>.

(1978), que abroga y modifica ciertas disposiciones en materia de Procedimiento Civil, “*constituye una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisibile en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada*” (TC/0164/13, TC/0036/14).

II. SOBRE EL CASO PARTICULAR

50. Como hemos dicho, en la especie la mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el presente recurso de revisión recurso revocar la sentencia recurrida y declarar inadmisibile la acción de amparo inicialmente intentada, en el entendido de que, al no verificarse la alegada violación, el amparo es notoriamente improcedente.

51. Como hemos visto, es este mismo Tribunal Constitucional el que señala que el juez de amparo actuó incorrectamente al pronunciar la inadmisibilidat de la acción de amparo bajo el argumento de que “*dada esta situación en cuanto al tiempo de interposición de la presente acción de amparo procede en el caso de la especie declarar inadmisibile la misma por haber sido interpuesta fuera del plazo indicado en la ley que rige la materia*”, pues ello no implicaba la inexistencia de vulneración a derechos fundamentales de forma continua.

52. Verificó también la mayoría de este Tribunal que, en la especie, se había materializado la referida demolición, y, sin evaluar cuestiones de fondo, como por ejemplo si el inmueble demolido, es decir, la Casa Club, era un bien de dominio público, concluyó que

los trabajos demolición de la referida Casa Club se ha producido como consecuencia de la ejecución de un Acuerdo de Asignación de Porción de Terreno en Usufructo, suscrito entre el Instituto Nacional de la Vivienda (INVI) y la Iglesia Católica Parroquia Santa Cecilia para la utilización de esos terrenos, cuyas propiedad está amparada a favor del Instituto Nacional de la Vivienda (INVI), en virtud del certificado de título n.º 0200033258; y por demás, contar la referida obra de demolición y acondicionamiento con los permisos medio ambientales correspondientes.

53. Vemos que la mayoría del Tribunal Constitucional, por un lado, se pronuncia de oficio sobre un medio de inadmisión que determina la procedibilidad de la acción de amparo, mientras que, por otro lado, hace un análisis del fondo de la cuestión. Entendemos que, si para la mayoría de los jueces de este Tribunal no se verificaba la referida violación, lo que se debió hacer era rechazar la acción y no declararla inadmisibles por ser notoriamente improcedente.

54. Ahora bien, a nuestro entender, la solución del presente asunto no era ni una cosa ni la otra. A nuestro parecer, la parte recurrente no reclamaba un derecho a la propiedad individual, sino que aseguran que la referida casa club es un bien de dominio público, donde los miembros de la comunidad celebraban actividades, de las cuales resaltan en su recurso las actividades educativas. Sin embargo, independientemente de las conclusiones a las cuales se pudiera llegar como consecuencia de la verificación de la propiedad del referido inmueble y la determinación de si el mismo constituía o no un bien de dominio público, resaltaba a la vista que la casa club fue demolida, y los trabajos de demolición iniciaron el dieciocho (18) de mayo de dos mil doce (2012), mientras que la acción de amparo fue incoada el nueve (9) de

agosto del mismo año. Así las cosas, era evidente que el daño que –hipotéticamente– pudo haberse verificado, ya se había consumado al momento de la interposición de la acción.

55. En este sentido, la Corte Constitucional de Colombia ha considerado que cuando el daño se ha consumado, la tutela carece de objeto. Ha indicado dicha Corte que

*La carencia actual de objeto por daño consumado se presenta cuando la vulneración o amenaza del derecho fundamental ha producido lo que se pretendía evitar con la acción de tutela, de modo tal que ya no es posible hacer cesar la violación o impedir que se concrete el peligro y lo único que procede es el resarcimiento del daño originado en la vulneración del derecho fundamental.*²⁵ (Sentencia T-314/12)

56. No obstante –precisamos aclarar–, a diferencia del criterio establecido por este Tribunal Constitucional con relación a la falta de objeto, esa misma Corte sostiene que la falta de objeto no le impide pronunciarse de fondo sobre la existencia de una violación de derechos fundamentales, ni tampoco advertirles a los órganos públicos sobre su abstención de realizar esas violaciones y las consecuencias que se derivan de ellas.

57. Asimismo, es este mismo Tribunal Constitucional el que, mediante criterio constante, ha establecido que hay falta de objeto cuando se puede verificar que la acción de amparo no surtirá efecto alguno. Es lo que sucede en casos como este, en que, al haberse consumado la demolición, imposibilitándose así la posibilidad de reestablecer –si fuere de lugar– el derecho que

25 Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-314/12, del 30 de abril de 2012, [en línea], <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/T-314-12.htm>

se reclama, la acción de amparo no podría surtir ningún efecto, por lo que carece de objeto.

58. En definitiva, nuestra posición en el presente caso es que el Tribunal Constitucional debió declarar el amparo inadmisibles –como en efecto lo hizo–, pero no por ser notoriamente improcedente, sino porque la acción carecía de objeto, por haberse consumado el hecho que la motivó.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- DUEÑAS RUIZ (Oscar José), *Acción y Procedimiento en la Tutela*, sexta edición actualizada, Librería Ediciones del Profesional, Colombia, 2009.
- JORGE PRATS (Eduardo), *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*, IUS NOVUM, Amigo del Hogar.
- TENA DE SOSA (Félix) y POLANCO SANTOS (Yudelka), “El amparo como proceso subsidiario: crítica al voto disidente de la TC/0007/12”, en *Crónica jurisprudencial dominicana*, año I, número I, Editora FINJUS, Santo Domingo, Distrito Nacional, 2012.

SOBRE LA RECALIFICACIÓN DE RECURSOS DE CASACIÓN CONTRA SENTENCIAS DE AMPARO EN RECURSOS DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE AMPARO ¹

Breve resumen de la sentencia TC/0101/15:

Esta sentencia fue dictada en virtud del recurso de casación contenido en el expediente número TC-08-2012-0075, interpuesto por los señores Diomedes Durán Sánchez y Efigenia Felipe Tavárez contra la sentencia número 00614-2011 dictada, el veintidós (22) de agosto de dos mil once (2011), por la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata, en materia de amparo.

La posición mayoritaria se decantó por recalificar, de oficio, el recurso de casación a uno de revisión constitucional en materia de amparo, admitirlo, acogerlo, anular la sentencia recurrida e inadmitir la acción constitucional de amparo por la existencia de otra vía judicial efectiva.

No estuve de acuerdo con la decisión de la mayoría, de ahí que disenti –y aún disiento– de las disquisiciones del colectivo para, en virtud de una desnaturalizada interpretación del principio de oficiosidad, recalificar los recursos de casación en recursos de revisión constitucional en materia de amparo; pues lo que el Tribunal ha debido hacer es declarar su incompetencia para conocer de estos recursos de casación.

Esta dilatada y reiterada posición particular, otra de las más auténticas de mis herejías, la sustento en los argumentos siguientes:

¹ Voto disidente asentado en la sentencia TC/0101/15, del 28 de mayo de 2015; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/8198/sentencia-tc-0101-15-c.pdf>; este criterio ha sido reiterado, entre otras, en las sentencias TC/0192/15, TC/0258/15, TC/0487/15, TC/0515/15, TC/0523/15, TC/0045/16, TC/0063/16, TC/0082/16, TC/0165/16, TC/0384/16, TC/0709/18, TC/0346/20, TC/0368/20 y TC/0385/21.

VOTO DISIDENTE:

1. El presente caso se origina cuando el señor Rafael Guzmán Suero interpone una acción de amparo en contra de los señores Diomedes Duran Sánchez y Efigenia Felipe Tavaréz a los fines de remediar una supuesta vulneración a su derecho de propiedad en relación a un inmueble que había sido presuntamente ocupado por éstos últimos. La supraindicada acción de amparo fue acogida por el referido tribunal mediante la sentencia recurrida.

2. No conformes con esta decisión, Diomedes Duran Sánchez y Efigenia Felipe Tavaréz interpusieron un recurso de casación en fecha doce (12) de octubre de dos mil once (2011).

3. La Suprema Corte de Justicia, a través de la Resolución n.º 7661-2012, declaró su incompetencia para conocer del supraindicado recurso de casación, alegando que estaba vigente la Ley n.º 137-11, estableciendo esta norma que la jurisdicción competente para de los recursos en contra de las decisiones de amparo era el Tribunal Constitucional.

4. Así, la Suprema Corte de Justicia, en lugar de conocer el recurso de casación interpuesto, para el cual tenía –y tiene– competencia y declararlo, sin embargo, improcedente por tratarse de un asunto de amparo que no podía ser recurrido mediante el recurso de casación sino mediante recurso de revisión ante ella misma (en virtud de que en esos momentos no estaba constituido el Tribunal Constitucional), lo que hizo fue declararse incompetente y declinar, sin decidir, el asunto, por ante el Tribunal Constitucional, como ya se ha señalado, situación que, a nuestro juicio, es incorrecta procesalmente todo este asunto.

5. En vista de los fundamentos de este voto disidente, es importante precisar, pues, que lo que llega a las manos del

Tribunal Constitucional es, ni más ni menos, un recurso de casación.

6. La mayoría del Tribunal Constitucional ha decidido “recalificar” dicho recurso de casación y convertirlo en uno de revisión de amparo, fundamentándose en que esa es su “verdadera naturaleza”, ya que *“se trata de una decisión dictada por un juez de amparo, cuya revisión es competencia exclusiva de este Tribunal”*. Recalificado el recurso, ha decidido declararse competente y, entonces, acoger el mismo, anulando la sentencia recurrida, y declarando inadmisibile la acción de amparo originalmente intentada.

7. Planteamos, por el contrario, que el Tribunal Constitucional no ha debido recalificar el recurso, en el entendido de que el principio de oficiosidad no es tan elástico como para llegar hasta ahí y de que, por tanto, el Tribunal ha debido declararse incompetente para conocer el recurso de casación que ha llegado a su mesa, en vista de que, en efecto, no está en el ámbito de su competencia el conocimiento de estos recursos sino en el ámbito de la Suprema Corte de Justicia.

I. SOBRE LA “RECALIFICACIÓN” DE LOS RECURSOS POR PARTE DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. En la especie, como hemos precisado, la mayoría ha decidido “recalificar” el recurso de casación en uno de revisión de amparo, convencida de que, en realidad, se le estaba otorgando la “verdadera naturaleza” al recurso.

9. A los fines de fundamentar su posición, la mayoría se ha referido a los precedentes de las sentencias TC/0015/12, TC/0174/13, TC/0210/13, TC/0015/14, TC/0207/14 y

TC/0348/14, en las cuales, haciendo uso del principio de oficiosidad establecido en el artículo 7.4 de la Ley n.º 137-11, operó un cambio en el nombre del recurso, a los fines de otorgarle la verdadera calificación al mismo.

10. Ya hemos dado nuestra opinión favorable de que en los casos en los cuales el Tribunal cambia un recurso por otro, alegando que real y efectivamente se deja ver que simplemente es un error de “título”, y que se ha desarrollado bajo las reglas del recurso adecuado, la recalificación es válida y es más aún, necesaria para el buen funcionamiento de la justicia.

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

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

13. Es importante tener en cuenta que, por definición, el principio de oficiosidad establece que:

*Todo juez o tribunal, como garante de la tutela judicial efectiva, debe adoptar de oficio, las medidas requeridas para **garantizar***

la supremacía constitucional y el pleno goce de los derechos fundamentales, aunque no hayan sido invocadas por las partes o las hayan utilizado erróneamente².

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

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

16. Vale la pena rescatar ahora los términos del propio Tribunal en la citada sentencia TC/174/2013, en el sentido de “*que la tipología de una acción o recurso ejercido ante el mismo no se define por el título, encabezado o configuración que haya utilizado el recurrente para identificarle, sino por la naturaleza del acto impugnado y por el contenido de la instancia que apodera la jurisdicción constitucional*”³ y de que “*al estar previamente definidos y clasificados los procedimientos constitucionales en la Ley*

2 LOTCPC, artículo 7.11, Editora Tele 3, Santo Domingo, segunda edición, 2014, p. 15. Las negritas y subrayados son nuestros.

3 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/174/13, del 27 de septiembre de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc017413/>.

núm.137-11, corresponde al Tribunal Constitucional determinar, como cuestión previa, la naturaleza de la acción o recurso a ser decidido en sede constitucional⁴. En la especie, justamente, “la naturaleza del acto impugnado”⁵, “el contenido de la instancia”⁶, “la naturaleza de la acción o recurso a ser decidido en sede constitucional”⁷ se refieren a un recurso de casación y es, pues, en función de tal calidad y conforme a sus propios criterios, ya externados en la ocasión señalada, que el Tribunal ha debido considerar este recurso y decantarse por la declaratoria de su incompetencia.

17. La actuación que es objeto de esta disidencia, aparte de improcedente en términos legales y procesales, implica riesgos, por demás graves. En efecto, al abrir la brecha para recalificar cualquier acción o recurso, el Tribunal, sin proponérselo, difumina hasta dejarlos casi irreconocibles los límites del principio de oficiosidad, así como los que separan a la jurisdicción constitucional de la ordinaria, promueve una distorsión no solo de sus propios procesos, sino del sistema de justicia en general, pues incursiona en ámbitos que les son ajenos; aborda la solución de un recurso en términos contrarios a los establecidos por nuestras leyes; y promueve, en fin, la incertidumbre y, consecuentemente la inseguridad jurídica.

18. Y es que, como veremos a continuación, la competencia del Tribunal está claramente delimitada, y es fundamental que, en todo caso, esto se respete a cabalidad.

4 *Ídem.*

5 *Ídem.*

6 *Ídem.*

7 *Ídem.*

II. SOBRE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL

19. Previo a la evaluación de la admisibilidad y fondo de cualquier asunto, todo tribunal está obligado a verificar su propia competencia para conocer de los asuntos que se le plantean.

20. En cuanto a la competencia de este Tribunal Constitucional, nuestra Carta Magna establece, en su artículo 185, que es competente para conocer en única instancia:

1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido;

2) El control preventivo de los tratados internacionales antes de su ratificación por el órgano legislativo;

3) Los conflictos de competencia entre los poderes públicos, a instancia de uno de sus titulares;

4) Cualquier otra materia que disponga la ley.⁸

21. Los artículos 53 y 94 de la Ley n.º 137-11 precisan la competencia del Tribunal e indican que es competente para conocer de los recursos de revisión contra las decisiones jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, con posterioridad al 26 de enero de 2010, así como de los recursos de revisión contra las sentencias dictadas por el juez de amparo, respectivamente.

8 Constitución de la República Dominicana, 26 de enero de 2010, artículo 185; en: CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro), TEJADA (Leonor), (coordinadores). *La Constitución dominicana y sus reformas (1844- 2010)*, Editora Búho, Santo Domingo, primera edición, 2014, tomo II, p. 1432.

22. Como se aprecia, dentro de las competencias del Tribunal Constitucional no se encuentra la de conocer recursos de casación, por lo cual este Tribunal no es competente para conocer de dicho recurso. En efecto, el numeral 2) del artículo 154 de la Constitución, consagra de manera expresa como una de las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia, la de “*Conocer de los recursos de casación de conformidad con la ley*”⁹, por tanto, el tribunal competente para conocer de un recurso de casación lo es la Suprema Corte de Justicia.

III. SOBRE EL CASO CONCRETO

23. En el caso concreto, en el cual la mayoría ha decidido “recalificar” el recurso de casación en uno de revisión, manifestamos nuestra disidencia. Por el contrario, es nuestro parecer que, en la especie, el Tribunal Constitucional ha debido declararse incompetente.

24. En efecto, entendemos que el Tribunal Constitucional no puede cambiar “de oficio” el recurso de casación interpuesto por los recurrentes. Se trata, estrictamente, de eso, de un recurso de casación y como tal debe de ser considerado y tratado.

25. Reiteramos nuestro criterio expuesto previamente, en el sentido de que el ejercicio del principio de oficiosidad –y concretamente–, la facultad de “recalificación” a la que se refiere esta sentencia, no es ilimitado y ha de tener –y tiene– ciertos límites procesales que garanticen la vigencia del principio de legalidad, la seguridad jurídica, la certidumbre en los actores del

9 Constitución de la República Dominicana, 26 de enero de 2010, artículo 154.2, ob. cit., tomo II, p. 1421.

sistema en cuanto a los parámetros de operatividad del mismo, la eficacia de los procesos, la predictibilidad de las decisiones procesales del Tribunal y, en fin, del funcionamiento armónico de todo el sistema.

26. Lo contrario sería, tal y como afirmamos, poner en juego el sistema de justicia procesal constitucional, ya que las partes no estarían seguras cómo el Tribunal Constitucional calificaría las acciones o recursos que les son presentados. Y es que, al no existir un límite claro y preestablecido sobre el uso del principio de oficiosidad, su utilización puede tornarse dificultosa y riesgosa.

27. Reiteramos que, contrario a lo que afirma la decisión de la mayoría, en la especie no se trata de un simple error de calificación de un recurso, error que puede ser subsanado dándole la “denominación correcta”. En realidad, se trata de dos recursos sustancialmente diferentes que se rigen por procedimientos distintos.

28. En efecto, el recurso presentado por las partes recurrentes constituye un recurso de casación en todos los sentidos, en su motivación, en su estructura, en su forma y en sus conclusiones. De modo tal, que no existe duda de que las diferencias van más allá de su denominación.

29. Además, se comprueba que al momento en que se interpuso el precitado recurso de casación, esto es, el doce (12) de octubre de dos mil once (2011), ya estaba vigente la Ley n.º 137-11, la cual, en virtud del principio de aplicación inmediata de ley procesal, y de una interpretación conjunta con la Constitución dominicana, dejaba claramente establecido que el recurso disponible para las decisiones de amparo era el recurso de revisión por ante la Suprema Corte de Justicia. Es decir, la

recurrente, única responsable de sus actuaciones procesales, no podía alegar ignorancia de tal realidad.

30. Con esta decisión, el Tribunal contradice su propio criterio respecto de la importancia de los procedimientos previstos por las leyes y del respeto de los cauces y canales establecidos por estas para su interposición. Las acciones y los recursos establecidos por las leyes se canalizan en las formas en que las propias leyes establecen, no de otras formas. Es lo que ha hecho el Tribunal, por ejemplo, cuando ha declarado inadmisibles las acciones directas de inconstitucionalidad que han sido interpuestas en contra de decisiones jurisdiccionales.

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

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

*Como consecuencia de lo ya apuntado, se concluye que la acción directa de inconstitucionalidad que ha presentado (...) contra la Sentencia número (...), **debe ser declarada inadmisibile, puesto que las decisiones jurisdiccionales, como se ha dicho, no son objeto de tal acción.**¹⁰*

10 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0052/12 del 9 de octubre de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc005212>.

32. Fue precisamente un análisis como el que recuperamos ahora el que llevó al Tribunal Constitucional a concluir que las acciones directas de inconstitucionalidad contra decisiones jurisdiccionales son inadmisibles, pues la ley las regula mediante un procedimiento distinto.

33. Es lo que ha hecho también cuando se le han sometido acciones de amparo. En efecto, mediante la Sentencia TC/0082/13, el Tribunal dijo lo siguiente:

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

(...)

De lo expuesto precedentemente se concluye que en el sistema de justicia constitucional dominicano no existe la posibilidad de accionar en amparo de forma directa ante el Tribunal Constitucional, sino que a este única y exclusivamente se le otorga la facultad de revisar las sentencias dictadas por el juez que ha conocido en primer grado sobre dicha materia. Así lo decidió este tribunal constitucional mediante su sentencia n.º TC/0085/2012, del quince (15) diciembre de dos mil doce (2012).

(...)

*De esto se concluye que tanto en la antigua ley como en la disposición vigente, **la atribución para conocer la acción de amparo está reservada a los tribunales de primera instancia, por lo que impone la declaratoria de la incompetencia del Tribunal Constitucional para conocer respecto de la referida acción.**¹¹*

11 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0082/13 del 7 de mayo de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc008213>.

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

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

IV. SOBRE LA IMPORTANCIA JURÍDICA DE LOS PROCESOS

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

37. En sentido general se ha afirmado que “*en todo sistema jurídico el procedimiento es de mucha importancia, pues permite a los litigantes el control de las situaciones que se pueden presentar ante los tribunales*”.¹² De igual manera, resulta lógico pensar que

*las partes deben acudir a los órganos jurisdiccionales conforme al procedimiento preestablecido. De lo contrario, sería el caos y la tranquilidad que se busca colocando la salvaguarda de los derechos en los platillos de la balanza de la Justicia, se tornaría en estado permanente de conflictos. Las partes deben someter sus pretensiones según las reglas previamente aprobadas por el legislador.*¹³

12 PÉREZ MÉNDEZ (Artagnan), *Procedimiento civil, tomo I*, Editora Taller, Santo Domingo, cuarta edición, 1989, p. 14.

13 *Ídem*.

38. Igualmente, conviene recordar que:

*Las leyes procesales, o sea las relativas a la organización judicial, la competencia y el procedimiento, tienden a asegurar la paz social y la protección de los derechos y las otras situaciones jurídicas de que gozan los particulares, por medio del ejercicio de la función jurisdiccional del Estado. Son, pues, en gran parte, de interés general, y su observancia se impone tanto a los particulares como a los tribunales...*¹⁴

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

*la función de aportar al sistema jurídico nacional, los elementos orgánicos y funcionales necesarios y apropiados para que un conflicto constitucional pueda ser decidido por medio de una decisión jurisdiccional, lográndose así la plena vigencia de la Supremacía Constitucional. Incorpora al Derecho normas destinadas a proporcionar una protección efectiva de la Constitución por medio del proceso jurisdiccional.*¹⁵

40. Así, se considera que el derecho procesal constitucional tiene por objeto “*los instrumentos predominantemente procesales que están dirigidos a la reintegración del orden constitucional cuando el mismo ha sido desconocido o violado por los órganos del poder*”.¹⁶

41. Considerando la importancia de la función de la jurisdicción constitucional dentro de un Estado, se colige

14 TAVARES hijo (Froilán), *Elementos de derecho procesal civil dominicano*, Editora Centenario, Santo Domingo, octava edición, volumen I, 1999, p. 10.

15 COLOMBO CAMPBELL (Juan), “Funciones del Derecho Procesal Constitucional”, *Revista Ius et Praxis*, vol. 8, número 2, Universidad de Talca, Chile, 2002, pp. 11-69, en p. 12.

16 FIX ZAMUDIO (Héctor), citado en NOGUEIRA ALCALÁ (Humberto), *El Derecho Procesal Constitucional a Inicios del Siglo XXI en América Latina*, Universidad Externado de Colombia, primera edición, 2010, p. 45.

entonces la necesidad de que los procesos constitucionales se respeten y se ejecuten de la manera en que previa y legalmente han sido establecidos.

42. Y es que

se puede señalar que la validez y vigencia del Derecho Procesal Constitucional no se agota en el Derecho Procesal; sino que, tiene como finalidad ordenar normativamente los procesos constitucionales y el rol de la jurisdicción constitucional, a fin de evitar el caos y la anarquía procesal que podrían provocar infracciones directas o indirectas contra la persona humana y sus derechos fundamentales. Estos principios rectores de los procesos constitucionales son mayormente directrices constitucionales que tienen como propósito establecer predictibilidad y razonabilidad a las decisiones jurisdiccionales. Pero, ello sólo es posible a partir de una praxis constitucional que garantice orden y estabilidad a los procesos constitucionales; lo cual es un plebiscito que se legitima diariamente, siempre que asegure los fines esenciales de los procesos constitucionales: garantizar la primacía de la Constitución y la vigencia efectiva de los derechos constitucionales.¹⁷

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

44. No obstante lo que hemos dicho antes, dejamos constancia de nuestra conciencia en el sentido de que el Derecho Procesal Constitucional de ninguna manera es

17 LANDA ARROYO (César), *Derecho Procesal Constitucional*, Colección “Lo Esencial del Derecho”, número 36, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, p. 27. Disponible en línea: https://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/170693/36%20Derecho%20procesal%20con%20sello.pdf?fbclid=IwAR3r7eri_rTEv41RC4OKZMiC9w8VByCx5V22tjn6qGzbp_pCTeP-OatV0iM. El subrayado es nuestro.

*una disciplina cerrada o absoluta; por el contrario, los nuevos desafíos de la realidad procesal en función de las demandas de nuevos derechos fundamentales o los viejos dilemas procesales irresueltos alcanzan respuestas provisionales con base en el Derecho Procesal Constitucional.*¹⁸

45. En efecto, y tal y como establecimos previamente, en lo que tiene que ver con la “recalificación” de las acciones o los recursos, el Tribunal Constitucional puede y debe, cuando sea necesario, aplicar el principio de oficiosidad, pero la aplicación del mismo debe tener límites claros que permitan garantizar la seguridad jurídica.

V. SOBRE LA NECESIDAD DE DIFERENCIAR EL CRITERIO DEL PRECEDENTE DE LA SENTENCIA TC/0064/14

46. Vista la similitud entre este caso y el precedente establecido en la sentencia TC/0064/14 –posteriormente ratificado en otras sentencias–, entendemos que es necesario explicar la diferencia entre el referido criterio y lo ocurrido en el presente caso, lo que tiene como corolario que lo primero no aplique en la especie.

47. En efecto, en la precitada sentencia, el Tribunal Constitucional afirmó que la declaratoria de incompetencia por parte de la Suprema Corte de Justicia para conocer de recursos de casación en materia de amparo incoados en ocasión de legislaciones anteriores –en ese caso la resolución de fecha veinticuatro (24) de febrero de mil novecientos noventa y nueve (1999)– carecía de validez, ya que esta alta corte tenía la

18 *Ibid.*, p. 28.

obligación de conocerlos en virtud, de que existía una “situación jurídica consolidada”, la cual operaba como una excepción al principio de aplicación inmediata de la ley procesal.

48. En ese sentido, el Tribunal Constitucional estableció en la referida sentencia que:

En vista de lo anterior, se comprueba que Francique Maytime y Jeanne Mondesir, al interponer su Recurso de Casación por ante la Suprema Corte de Justicia, actuaron conforme a la legislación vigente, es decir, procedieron “de conformidad con el régimen jurídico impetrante al momento de su realización”, lo que hizo nacer una situación jurídica consolidada que debió ser resuelta por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, no obstante estar vigente la nueva Ley núm. 137-11, al momento en que finalmente se iba a decidir el asunto en cuestión. En efecto, lo contrario sería penalizar a estas partes, por haber interpuesto su recurso siguiendo el procedimiento vigente en ese momento, penalidad que se expresa en el tiempo que toma el envío del expediente al Tribunal Constitucional, cuando ya la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia pudo haber resuelto el caso.¹⁹

49. Y es que el hecho de que la parte recurrente en casación haya procedido “de conformidad con el régimen jurídico impetrante al momento de su realización” —esto es, siguiendo el procedimiento y sin cometer alguna falta—, hacía nacer una situación jurídica consolidada que obligaba a la Suprema Corte de Justicia a conocer el hecho, no obstante estar vigente la Ley n.º 137-11. Al no hacerlo y enviar el expediente a este Tribunal Constitucional, este último tiene que realizar una “recalificación” del recurso de casación a uno de revisión de amparo, para así poder resolver el caso y evitar mayores dilaciones en su conocimiento del mismo. Esta “recalificación”

19 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0064/14, del 21 de abril de 2014, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc006414>.

se hacía necesaria por el hecho de que, en todo caso –conforme lo establecen la Constitución y las leyes–, la Suprema Corte de Justicia es la competente para conocer de los recursos de casación, y no el Tribunal Constitucional, por lo que para que este último lo conociese, debía operar este cambio del recurso.

50. De modo tal, que entre el caso que justificó el precedente de la sentencia TC/0064/14 y el presente caso existen diferencias, las cuales procedemos a detallar a continuación:

a. En el caso de la sentencia TC/0064/14 –y las sentencias que han adoptado su criterio–, se evidencia que los recursos de casación fueron interpuestos estando vigente, sea la resolución del año 1999, dictada por la Suprema Corte de Justicia y que regulaba el proceso de amparo, sea la Ley n.º 437-06 (antigua ley de amparo). Ambas legislaciones establecían el recurso de casación por ante la Suprema Corte de Justicia, como recurso válido dentro del proceso de amparo.

Por el contrario, el presente recurso de casación fue interpuesto estando vigente la Ley n.º 137-11, la cual establece que la decisión de amparo sólo podía ser recurrida mediante el recurso de tercería o el de revisión de amparo por ante el Tribunal Constitucional. En virtud de la disposición transitoria tercera de la Constitución, vale aclarar que desde el momento en que fue publicada la referida ley (junio 2011), hasta tanto la conformación del Tribunal Constitucional (que ocurrió en diciembre 2011), las funciones de este último debían ser asumidas por la Suprema Corte de Justicia.

b. Lo anterior denota que en los casos del precedente de la sentencia TC/0064/14, la parte recurrente había actuado acorde con la legislación vigente al momento, es decir, que permitía recurrir en casación por ante la Suprema Corte de Justicia decisiones de

amparo. Es precisamente esto lo que justifica que se constituya una “situación jurídica consolidada” que obligaba a la Suprema Corte de Justicia a conocer el caso. Ante el hecho de que la Suprema Corte de Justicia no había conocido el caso, y a los fines de no dilatar más el –ya dilatado– proceso, el Tribunal procedía a recalificar el recurso de casación en uno de revisión de amparo, para así poder conocerlo, ya que es incompetente para conocer el primero.

Por el contrario, en la especie no se evidencia que las partes recurrentes hayan actuado conforme con la legislación vigente. Esto es claro, puesto que al momento de interponer el recurso de casación (12 de octubre de 2011), ya estaba vigente la Ley n.º 137-11, la cual instituía el recurso de revisión de amparo para las decisiones dictadas en materia de amparo. Si bien es cierto que en esa fecha no estaba constituido el Tribunal Constitucional, por la disposición transitoria tercera de la Constitución, le correspondía a la Suprema Corte de Justicia conocer el recurso de revisión –recurso, que como veremos, es sustancialmente diferente al recurso de casación–.

51. En tal virtud, está claro que el precedente de la sentencia TC/0064/14 no es aplicable en la especie puesto que la parte no actuó de conformidad con la legislación vigente, sino que más bien cometió un error procesal, sometiendo un recurso totalmente diferente al que se establecía, situación que, a nuestro juicio, no justifica la “recalificación”.

VI. SOBRE LAS DIFERENCIAS ENTRE EL RECURSO DE CASACIÓN Y EL RECURSO DE REVISIÓN

52. Adicionalmente, y en lo que tiene que ver específicamente con este caso, recalamos que, no se puede confundir la figura

procesal conocida como *recurso de casación* con la figura del proceso constitucional denominado *recurso de revisión constitucional de amparo*, ya que se trata de recursos procesalmente distintos y de naturaleza distinta.

53. Ambos recursos difieren ampliamente en cuanto a la forma, a los fundamentos de su sustanciación y a requisitos de admisibilidad, tal cual puede verificarse en la Ley n.º 3726 sobre Procedimiento de Casación, y sus modificaciones.

54. Dentro de las diferencias fundamentales entre el recurso de casación y el recurso de revisión de sentencia de amparo, podemos señalar las siguientes:

a) La primera diferencia es muy obvia y radica en los órganos jurisdiccionales competentes para el conocimiento de cada recurso: el de casación es competencia de la Suprema Corte de Justicia; y el de revisión lo es del Tribunal Constitucional.

b) El recurso de revisión se interpone en un plazo de cinco (5) días, mientras que el recurso de casación –en el proceso común²⁰– se interpone en el plazo de treinta (30) días contados, ambos a partir de la notificación de la sentencia. Además, el recurso de casación –excepto en materia inmobiliaria– deberá ir acompañado de una copia certificada de la sentencia que se impugna, a pena de inadmisibilidad, según lo dispone el artículo 5 de la referida Ley n.º 3726, lo que no sucede en la revisión constitucional.

c) El recurso de casación, dependiendo de la materia que se trate, está sujeto a diversos requisitos de admisibilidad. Por

20 Conviene hacer esta aclaración porque, por ejemplo, en materia procesal penal, para la interposición del recurso de casación aplican las disposiciones de los artículos 418 y 427 del Código Procesal Penal, en virtud de los cuales el plazo para la interposición del recurso es de diez (10) días.

ejemplo, en materias civil y comercial, da lugar a casación toda sentencia, dictada en última o en única instancia, que contenga una violación de la ley²¹, y el recurso se interpone mediante un memorial suscrito por abogado, y se admite siempre que el monto de la condena exceda doscientos (200) salarios mínimos del más alto establecido para el sector privado, vigente al momento en que se interponga el recurso²². En materia penal, por otra parte, se formaliza con la presentación de un escrito motivado en la secretaría del juez o tribunal que dictó la sentencia, en el término de diez (10) días a partir de su notificación, y es admisible contra las sentencias de la Corte de Apelación, las decisiones que ponen fin al procedimiento, o que deniegan la extinción o suspensión de la pena²³. Por otro lado, la admisibilidad del recurso de revisión de sentencia de amparo está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional (artículo 100), concepto jurídico totalmente ajeno al recurso de casación.

d) Señala la doctrina que el recurso de casación “*es de naturaleza especial: no va encaminado a juzgar el fondo, sino meramente a decidir si en la sentencia impugnada se hizo una correcta aplicación de la ley; en caso de contravención a la ley, esa sentencia es casada, es decir anulada, sin ser sustituida por otra*”²⁴. En el caso del recurso de revisión de sentencia de amparo, el Tribunal Constitucional, si lo admite, verifica si la sentencia impugnada hizo una correcta interpretación de la norma constitucional,

21 Artículo 3 de la Ley número 3726 sobre Procedimiento de Casación, modificada por la Ley número 491-08.

22 Artículo 5 de la Ley número 3726 sobre Procedimiento de Casación, modificada por la Ley número 491-08.

23 Artículos 425 y 427 del Código Procesal Penal.

24 TAVARES hijo, Froilán. *Elementos de Derecho Procesal Civil Dominicano*, Editora Centenario, vol. III, 4ta. Ed., 1996, p. 6.

fija su criterio al respecto y, para esto, puede juzgar el fondo y sustituir la sentencia impugnada por una propia.

e) El recurso de casación ha sido clasificado por la doctrina como un recurso extraordinario; mientras que, con relación al recurso de revisión de sentencias de amparo, la doctrina reciente indica que es un recurso de carácter eminentemente objetivo, pues “*le permite ponderar la concreta protección de los derechos fundamentales*”.²⁵

f) La interposición del recurso de casación tiene efectos suspensivos de pleno derecho, en la mayoría de los casos, tal y como lo dispone el artículo 12 de la referida Ley n.º 3726. Por su parte, la mera interposición del recurso de revisión no tiene efecto suspensivo, pues la sentencia de amparo es ejecutoria de pleno derecho, conforme lo establece el párrafo del artículo 71 de la referida Ley n.º 137-11; si bien, a petición de parte y en circunstancias muy excepcionales, el Tribunal Constitucional podrá ordenar la suspensión (TC 0089/13).

55. En tal virtud, entendemos que el Tribunal Constitucional lo que ha debido hacer es declarar su incompetencia para conocer del recurso de casación interpuesto por los recurrentes, estableciendo que es precisamente a la Suprema Corte de Justicia, y no a él, que corresponde conocerlo.

56. Acto seguido, haciendo uso del principio de supletoriedad establecido en el artículo 7.12 de la Ley n.º 137-11²⁶, y de

25 JORGE PRATS (Eduardo), *Comentarios a la ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*, IUS NOVUM, editora Búho, Santo Domingo, primera edición, 2011, p. 222.

26 Dicho artículo reza: “*Para la solución de toda imprevisión, oscuridad, insuficiencia o ambigüedad de esta ley, se aplicarán supletoriamente los principios generales del Derecho Procesal Constitucional y solo subsidiariamente las normas procesales afines a la materia discutida, siempre y cuando no contradigan los fines de los procesos y procedimientos*”.

conformidad con las disposiciones del párrafo del artículo 24 de la Ley n.º 834 del 15 de julio de 1978²⁷, el Tribunal Constitucional debió enviar el expediente a la jurisdicción competente, es decir, a la Suprema Corte de Justicia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- COLOMBO CAMPBELL (Juan), “Funciones del Derecho Procesal Constitucional”, Revista *Ius et Praxis*, volumen 8, número 2, Universidad de Talca, Chile, 2002.
- JORGE PRATS (Eduardo), *Comentarios a la ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*, IUS NOVUM, editora Búho, Santo Domingo, primera edición, 2011.
- LANDA ARROYO (César), *Derecho Procesal Constitucional*, Colección “Lo Esencial del Derecho”, número 36, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima.
- NOGUEIRA ALCALÁ (Humberto), *El Derecho Procesal Constitucional a Inicios del Siglo XXI en América Latina*, Universidad Externado de Colombia, primera edición, 2010.
- PÉREZ MÉNDEZ (Artagnan), *Procedimiento civil. Tomo I*, Editora Taller, Santo Domingo, cuarta edición, 1989.
- TAVARES hijo (Froilán), *Elementos de Derecho Procesal Civil Dominicano*, Editora Centenario, Santo Domingo, octava edición, volumen I, 1999.
- TAVARES hijo (Froilán), *Elementos de Derecho Procesal Civil Dominicano*, Editora Centenario, Santo Domingo, cuarta edición, volumen III, 1996.

constitucionales y los ayuden a su mejor desarrollo”. (LOTCP, artículo 7.12, ob. cit., p. 15)

27 Dicho artículo reza: “Cuando el juez estimare que el asunto es de la competencia de una jurisdicción represiva, administrativa, arbitral o extranjera se limitará a declarar que las partes recurran a la jurisdicción correspondiente.

En todos los otros casos el juez que se declare incompetente designará la jurisdicción que estime competente. Esta designación se impondrá a las partes y al juez de envío”.

33.

SOBRE LA IMPERIOSA NECESIDAD DE INSTRUIR LA ACCIÓN DE AMPARO ¹

Breve resumen de la sentencia TC/0197/15:

Esta sentencia fue dictada en ocasión del recurso de revisión constitucional en materia de amparo contenido en el expediente número TC-05-2014-0050, interpuesto por la Federación Nacional de Bancas de la Lotería Nacional (FENABANCA) contra la sentencia civil número 123/14 dictada, el veintiuno (21) de febrero de dos mil catorce (2014), por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.

La mayoría del Pleno del Tribunal Constitucional votó por admitir el recurso y rechazarlo; no obstante, revocó la sentencia recurrida, admitió la acción constitucional de amparo y la rechazó en el fondo tras considerar que el escrito introductorio no fue provisto de elementos suficientes para determinar si en efecto fue conculcado algún derecho fundamental a la parte accionante.

En desacuerdo con la decisión adoptada por la mayoría planteé mi disidencia que, en síntesis, esbozo lo imperioso de instruir la acción constitucional de amparo antes de tomar cualquier decisión, lo mismo sobre su admisión que sobre sus eventuales méritos en cuanto al fondo.

Mis argumentos para sostener esta posición han sido los siguientes:

1 Voto disidente asentado en la sentencia TC/0197/15, del 4 de agosto de 2015; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: <https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/8294/sentencia-tc-0197-15-c.pdf>.

Voto disidente:

1. En la especie, el Centro de Cobranzas Integrales S.R.L. (CECOIN), inició una serie de procesos encaminados a impedir que las bancas de lotería afiliadas a la Federación Nacional de Bancas de Lotería (FENABANCA), comercializaran los sorteos celebrados por la Lotería Electrónica Internacional Dominicana (LEIDSA), bajo el argumento de que la primera ha violado las disposiciones de la Ley n.º 20-00 sobre Propiedad Industrial, modificada por la Ley 424-06 de Implementación del Tratado DR-CAFTA. En tal virtud, la Federación Nacional de Bancas de Lotería (FENABANCA) incoó una acción de amparo, en perjuicio de la Lotería Electrónica Internacional Dominicana (LEIDSA) y del Centro de Cobranzas Integrales S.R.L. (CECOIN), por ante la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, que fue declarada inadmisibile mediante la sentencia número 123/14, del veintiuno (21) del mes de febrero del año de dos mil catorce (2014), al considerar la acción notoriamente improcedente, en vista de que no pudo comprobarse que las actuaciones de la accionada conculcaran derecho fundamental alguno. Dicha decisión ha sido objeto del presente recurso de revisión.

2. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el referido recurso, rechazarlo en cuanto al fondo y revocar la sentencia recurrida en el entendido de que el juez de amparo incurrió en un error de procedimiento, pues *“no podía, tocar o conocer aspectos de fondo, y luego fallar declarando que el asunto era inadmisibile”*; y, en consecuencia, rechazar la acción de amparo inicialmente intentada, al considerar que la instancia contentiva de la acción *“no ha sido provista de elementos suficientes, ni está en*

condiciones de determinar si en contra de la parte accionante se han producido vulneración alguna de derechos fundamentales”.

3. No estamos de acuerdo con la posición fijada por la mayoría del Tribunal Constitucional, esto es, que el recurso de revisión sea rechazado, revocada la sentencia recurrida y rechazada la acción de amparo. Disentimos, sobre todo, respecto de las razones que fundamentan el rechazo del recurso, la revocación de la sentencia y el rechazo de la acción de amparo. Para explicar nuestra disidencia, abordaremos (i) algunos elementos fundamentales de la acción de amparo; (ii) la necesidad de instruir previamente el procedimiento antes de declarar la inadmisibilidad de la acción; (iii) las funciones del juez de amparo y las del juez ordinario; (iv) la notoria improcedencia del amparo como causa de inadmisibilidad de la acción y no de su rechazo; y (v) la exposición de nuestra posición en el caso particular.

I. ALGUNOS ELEMENTOS FUNDAMENTALES SOBRE LA ACCIÓN DE AMPARO

4. 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.²

2 Constitución de la República Dominicana, 26 de enero de 2010, artículo 72; en: CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro), TEJADA (Leonor), (coordinadores). *La Constitución dominicana y sus reformas (1844- 2010)*, Editora Búho, Santo Domingo, primera edición, 2014, tomo II, p. 1392.

5. 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 n.º 137-11, 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.*³

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*”⁴, 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)*”⁵, el amparo devendrá, consecuentemente, en “*la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho*”.⁶

3 LOTCPC, Editora Tele 3, Santo Domingo, segunda edición, 2014, p. 32. El subrayado es nuestro.

4 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.

5 *Ídem.*

6 *Ídem.*

8. El amparo, en palabras del colombiano Dueñas Ruiz, “[n]o es un proceso común y corriente, sino un proceso constitucional”⁷ 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”.⁸

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”.⁹

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*¹⁰.

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

7 DUEÑAS RUIZ (Oscar José), *Acción y procedimiento en la tutela*, Librería Ediciones del Profesional, sexta edición actualizada, Colombia, 2009, p. 55.

8 *Ibid.*, p. 42.

9 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-200/13, del 10 de abril de 2013, [en línea], <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-200-13.htm>.

10 DUEÑAS RUIZ (Oscar José), *ob. cit.*, p. 59.

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.

II. LA INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE AMPARO

13. Conforme a las disposiciones del artículo 70 de la referida Ley n.º 137-11, el juez apoderado de la acción “***luego de instruido el proceso***, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo”¹¹, y a continuación enuncia las circunstancias procesales en virtud de las cuales procede la referida inadmisibilidad, esto es:

- 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.*¹²

14. Aquí pretendemos destacar que el texto precedentemente descrito establece como regla el hecho de que el juez de amparo, previo al dictado de su sentencia, ha de instruir el proceso.

11 LOTCPC, artículo 70, ob. cit., p. 33. El subrayado y las negritas son nuestros.

12 *Ibid.*, pp. 33- 34

15. En efecto, la ley “*no permite declarar inadmisibile de modo liminar el amparo*”.¹³ Cuando el legislador dispone que el juez apoderado de la acción de amparo podrá declararla inadmisibile “***luego de instruido el proceso***”, está limitando sus atribuciones de manera que la declaratoria de inadmisibilidat no pueda realizarse sin antes haber realizado una evaluación exhaustiva del asunto.

16. Esta disposición del legislador se justifica en que con frecuencia resulta necesario conocer un poco más del fondo de la cuestión, antes de decantarse con una inadmisibilidat.

17. Al respecto, Jorge Prats explica que

para el legislador resulta claro que en muchos casos, si no la mayoría, no es tan fácil discernir si el amparo es inadmisibile ad portas. De ahí que el juez está impedido de pronunciar una desestimación liminar de un amparo cuando no puede tener todavía un cabal panorama –con todos los elementos de juicio a la vista- que le permita definir con certeza jurídica el valor del reclamo de tutela¹⁴.

18. Y es que a los fines de poder garantizar un procedimiento sencillo y no sujeto a formalidades, tal cual lo establece el artículo 72 de nuestra Constitución, el juez de amparo debe ser capaz, si el asunto lo amerita, de entrar dentro de las peculiaridades del asunto para determinar si su intervención es precisa, oportuna, adecuada o la más efectiva, para garantizar la protección del derecho fundamental que se ha invocado.

19. Lo anterior no sería posible si, por el contrario, atendiendo a formalidades, las causas de inadmisibilidat se convierten en trabas que impiden el acceso a la justicia constitucional. Trabas que podrían provocar ya sea la materialización de una violación a

13 JORGE PRATS (Eduardo), ob. cit., p. 187.

14 *Ibid.*, pp. 187-188.

un derecho fundamental, ya sea la continuación de la vulneración o la perpetuación de una vulneración.

20. En tal sentido, hay que afirmar que el juez de amparo, previo a la instrucción del proceso debe determinar si se encuentra frente a una causa de inadmisibilidad de la acción, sería negar el acceso a una justicia que se rige por un principio de accesibilidad, que implica que la jurisdicción debe estar libre de obstáculos, impedimentos, formalismos o ritualismos que limiten irrazonablemente la accesibilidad y oportunidad de la justicia¹⁵. Sería negarse a garantizar la efectiva aplicación de las normas constitucionales, conforme a lo que dispone el principio de efectividad¹⁶. O, peor aún, sería desconocerse como jurisdicción, cuyo rol principal es el de garantizar la protección inmediata de sus derechos fundamentales.

III. SOBRE LOS ROLES DEL JUEZ DE AMPARO Y DEL JUEZ ORDINARIO

21. 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.

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

15 *Cfr.* Principio de accesibilidad, artículo 7.1, LOTCPC, ob. cit., p. 13.

16 *Cfr.* Principio de celeridad, artículo 7.2, LOTCPC, ob. cit., p. 13.

23. Resulta importante subrayar que, como hemos dicho, 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 n.º 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*”¹⁷.

24. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el “*amparo judicial ordinario*”¹⁸ 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.*¹⁹

25. 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

17 LOTCPC, artículo 91, ob. cit., p. 41.

18 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.

19 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.

*de derechos fundamentales, sino precisamente de hacer realidad la preferencia y la sumariedad en aquellos supuestos que requieren una pronta intervención judicial para poner fin a la violación que todavía subsiste.*²⁰

26. 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.

27. 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.

28. 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*”²¹.

29. 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

20 *Ibid.*, p. 57.

21 Tribunal Constitucional de España. Sentencia STC 051/2008, 14 de abril de 2008, [en línea], <https://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/6283>.

*definitiva supongan la decisión de cuestiones de mera legalidad, las que pertenece decidir con exclusividad a los Jueces y Tribunales comunes.*²²

30. 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.*²³

31. 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.

32. 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.

22 Tribunal Constitucional de España. Auto ATC 773/1985, del 6 de noviembre de 1985.

23 Tribunal Constitucional de España. Sentencia STC 107/1984, del 23 de noviembre de 1984, [en línea], <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es-ES/Resolucion/Show/SENTENCIA/1984/107>.

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

*que exista una violación de rango constitucional y no legal, ya que si [no] fuere así el amparo perdería todo sentido y alcance y se convertiría en un mecanismo ordinario de control de legalidad. Lo que se plantea en definitiva es que la tuición del amparo esté reservada para restablecer situaciones que provengan de violaciones de derechos y garantías fundamentales, pero de ninguna forma de las regulaciones legales que se establezcan, aun cuando las mismas se fundamenten en tales derechos y garantías. Y aun cuando resulta difícil deslindar cuándo las violaciones que se alegan son de orden constitucional o legal, la regla que la jurisprudencia ha establecido se contrae a indicar que si la resolución del conflicto requiere, insoslayablemente, que la decisión se funde en el examen de la legalidad de las actuaciones que constituyen la fuente de las violaciones denunciadas, la violación evidentemente no será de orden constitucional.*²⁴

34. Se trata, en efecto, de “no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección”²⁵ y de tener presente, en todo caso, que, como ha dicho el Tribunal Constitucional peruano en unos párrafos que bien aplican a nuestra realidad, “[I]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”.²⁶

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

25 ETO CRUZ (Gerardo), *Tratado del proceso constitucional de amparo*, Gaceta jurídica, S.A., Editorial El Búho, tomo I, Lima, Perú, primera edición, 2013, p. 515.

26 Cfr. Tribunal Constitucional del Perú, Sentencia del expediente número 3283-2003-AA/TC, en ETO CRUZ, Gerardo. ob. cit., p. 516.

35. Y es que, como ha subrayado el magistrado del Tribunal Constitucional peruano, 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*²⁷.

36. Ya este mismo Tribunal Constitucional manifestó, en la sentencia TC/0017/13 del 20 de febrero de 2013, “*que la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria, cuya interpretación no es función de este Tribunal*”²⁸; criterio que, como vimos en párrafos anteriores, ha sido sostenido reiteradamente en la jurisprudencia comparada.

IV. SOBRE LA INADMISIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE AMPARO POR SER NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE.

37. Como hemos dicho previamente, la acción de amparo se encuentra consagrada en los artículos 72, de la Constitución, y 65 de la Ley n.º 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.

27 ETO CRUZ (Gerardo), ob. cit., p. 523.

28 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0017/13 del 20 de febrero de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc001713>.

38. En efecto, reiteramos que 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.*
- 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.²⁹*

39. A continuación, nos detendremos en el análisis de la causal establecida en el artículo 70.3 previamente transcrito, no sin antes subrayar que, en todo caso, el Tribunal Constitucional ha conceptuado que la inadmisibilidad de la acción de amparo “*debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla*”³⁰, como expresó en su sentencia TC/0197/13.

40. 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

29 LOTCPC, artículo 70, ob. cit., pp. 33- 34.

30 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0197/13, del 31 de octubre de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc019713>.

que, en realidad, debe comprobarse es la improcedencia, si bien, en todo caso, ella ha de ser notoria.

41. 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.

42. 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*”.³¹ Se trata de un concepto que tiene raigambre jurídico-procesal. En la especie, se refiere a una causal de inadmisibilidad prevista por la Ley n.º 137-11, en relación con la acción de amparo. La inadmisibilidad, por su parte, constituye una “[c]ondición que tiene un trámite, una demanda, una acción u otro procedimiento judicial, que ha sido calificado como no viable por el funcionario o juzgador a cargo, por problemas de forma o fallas jurídicas”.³²

43. 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 n.º 137-11, cuyos términos conviene recordar en este momento:

44. El artículo 72, constitucional, reza:

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

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

32 *Ibid.*, p. 1071.

*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. (...).*³³

45. Por su parte, el artículo 65 de la LOTCPC, 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.*³⁴

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

47. 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

33 Constitución de la República Dominicana, artículo 72; en: CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro), TEJADA (Leonor), (coordinadores). *La Constitución dominicana y sus reformas (1844- 2010)*, ob. cit., tomo II, p. 1392.

34 LOTCPC, artículo 65, ob. cit., p. 32.

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.

48. 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.

49. Y lo mismo ocurre cuando la acción de amparo procura el cumplimiento o ejecución de una sentencia, posibilidad ésta 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*”³⁵; esa acción ha de ser, también, notoriamente improcedente.

50. Se trata, como se aprecia, de situaciones procesales que 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.

51. 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*

35 Constitución de la República Dominicana, artículo 72; en: CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro), TEJADA (Leonor), (coordinadores). *La Constitución dominicana y sus reformas (1844- 2010)*, ob. cit., tomo II, p. 1392.

*modo que se declaren inadmisibles los amparos manifiestamente improcedentes*³⁶.

52. Sobre el particular, este Tribunal ha dicho previamente en su sentencia TC/0031/14 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*”³⁷. 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*”.³⁸

53. Muy ligada a la anterior –es decir, al propósito de proteger derechos que no sean fundamentales–, es el caso de toda acción que **se refiera a una cuestión de legalidad ordinaria**. A esos casos se refiere el contenido de la sentencia citada en el párrafo anterior, pero también, y aun antes de esa, de la sentencia TC/0017/13, en la que el Tribunal Constitucional dominicano 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

36 JORGE PRATS (Eduardo), ob. cit., p. 195.

37 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0031/14 del 14 de febrero de 2014, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc003114>. El subrayado es nuestro.

38 *Ídem*. El subrayado es nuestro.

*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.*³⁹

54. Como ha afirmado Jorge Prats

*[l]a clave radica en evaluar la notoria improcedencia de un amparo a partir del artículo 72 de la Constitución, el cual establece que se trata de una acción para la protección de derechos fundamentales, derechos que no se encuentran protegidos por el habeas corpus, que hayan sido vulnerados o amenazados y que dicha vulneración o amenaza sea consecuencia de la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular.*⁴⁰

55. 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 si 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.*⁴¹

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

39 Los subrayados son nuestros.

40 JORGE PRATS (Eduardo), ob. cit., p. 194.

41 Constitución de la República Dominicana, artículo 72; en: CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro), TEJADA (Leonor), (coordinadores). *La Constitución dominicana y sus reformas (1844- 2010)*, ob. cit., tomo II, p. 1392.

*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.*⁴²

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

V. SOBRE EL CASO PARTICULAR

58. Como hemos dicho, en la especie la mayoría del Tribunal Constitucional rechazó un recurso de revisión de sentencia de amparo y revocó la sentencia recurrida, bajo el argumento de que el juez de amparo no podía instruir el proceso y luego declarar la inadmisibilidad del mismo.

59. El Tribunal Constitucional estableció que el juez de amparo incurrió en un error de procedimiento, pues no podía tocar o conocer aspectos de fondo y luego fallar declarando que el asunto era inadmisibile.

60. Tal y como lo afirmamos previamente, no compartimos el criterio de la mayoría, ya que entendemos que la ley impide al juez de amparo declarar la inadmisibilidad del asunto que le es sometido de manera preliminar, es decir, sin antes haber realizado una evaluación exhaustiva de dicho asunto.

61. Por el contrario, sostenemos que el juez de amparo debe ser capaz de instruir el proceso, entrar dentro de las peculiaridades

42 LOTCPC, artículo 65, ob. cit., p. 32.

del asunto, y determinar si su intervención es precisa, oportuna, adecuada o la más efectiva para garantizar la protección del derecho fundamental que se ha invocado.

62. Lo que no debía hacer el juez de amparo, y que justificaba la revocación de la sentencia, era declarar inadmisibile la acción por ser notoriamente improcedente al no verificar la violación a derechos fundamentales. Si el juez consideraba que en el caso que nos ocupa, no se verificaba la referida vulneración, lo que debía hacer era rechazar la acción, no declarar su notoria improcedencia. Como hemos explicado, la notoria improcedencia de la acción de amparo es una causa de inadmisibilidad de la misma en aquellos casos en que se aprecian situaciones procesales que escapan del ámbito de sus atribuciones, por existir otros mecanismos legales claramente identificados por el legislador para la efectiva tutela de los derechos involucrados.

63. Es por esto por lo que consideramos que, en la especie, en la medida en que el Tribunal Constitucional consideraba que existían motivos suficientes para revocar la sentencia de amparo, lo procedente era admitir el recurso y rechazarlo. Tal y como explica la mayoría de esta Corte, y con lo cual concurrimos, el accionante “*se limitó, al incoar su acción, a citar jurisprudencia constitucional comparada y a reproducir conceptos y opiniones doctrinarias relativas al debido proceso, sin una indicación ordenada de los actos y omisiones que alegadamente le han sido infligidos o que procuran producirle una vulneración*”.

64. En fin, que, en la especie, lo que procedía era admitir el recurso por su especial trascendencia, acogerlo y revocar la sentencia de amparo por los motivos que hemos expuesto y, ante la carencia de explicaciones y pruebas que justificaran la presunta vulneración a derechos fundamentales, rechazar la acción de

amparo, motivos por los cuales hemos disentido de la decisión adoptada por la mayoría de este Tribunal Constitucional.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- 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.
- DUEÑAS RUIZ (Oscar José), *Acción y Procedimiento en la Tutela*, sexta edición actualizada, Librería Ediciones del Profesional, Colombia, 2009.
- ETO CRUZ (Gerardo), *Tratado del proceso constitucional de amparo*, Gaceta jurídica, S.A., Editorial El Búho, tomo I, Lima, Perú, primera edición, 2013.
- 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.

34.

EL AMPARO COMO VÍA MÁS EFECTIVA PARA PROTEGER EL DERECHO FUNDAMENTAL A UN MEDIO AMBIENTE SANO ¹

Breve resumen de la sentencia TC/0066/16:

Esta sentencia fue dictada en el marco del recurso de revisión constitucional en materia de amparo contenido en el expediente número TC-05-2013-0016, interpuesto por la sociedad comercial Propano y Derivados, S. A., contra la ordenanza civil número 514-13-00002 dictada, el ocho (8) de enero de dos mil trece (2013), por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago.

Ante un ostensible conflicto con un problema jurídico de impacto capital en el medio ambiente, la mayoría se decantó por admitir el recurso, acogerlo, revocar la decisión recurrida e inadmitir la acción constitucional de amparo por la existencia de otra vía judicial efectiva.

No estuve de acuerdo con la decisión tomada por el Tribunal Constitucional y, en tal sentido, establecí en mi voto disidente los motivos en virtud de los que la acción constitucional de amparo ejercida en la especie se erige como la vía más efectiva para garantizar la protección del derecho fundamental a un medio ambiente sano.

El contenido íntegro de mi posición es el siguiente:

1 Voto disidente asentado en la sentencia TC/0066/16, del 17 de marzo de 2016; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/29960/tc-0066-16_%C3%ADntegra.pdf.

Voto disidente:

En la especie se ha interpuesto un recurso de revisión contra la ordenanza civil número 514-13-00002 dictada el ocho (8) de enero de dos mil trece (2013) por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial Santiago, la cual acogió la acción de amparo incoada por el Consejo de Desarrollo Barrial de la Comunidad de Los Ciruelitos & compartes, contra Propano y Derivados, S. A. (Propagas). El Tribunal Constitucional procedió a admitir el presente recurso, revocar la sentencia de amparo, y declarar este inadmisibile por considerar que existe otra vía judicial efectiva.

Disentimos de la decisión que ha tomado este Tribunal, por los motivos que exponemos a continuación:

I. LA ACCIÓN DE AMPARO EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

1. En torno a la acción de amparo en la República Dominicana, conviene resumir algunos de los elementos que la caracterizan (A), algunos de los aspectos relativos a la inadmisibilidad de la acción de amparo (B) y la causal de inadmisión por la existencia de otra vía judicial efectiva (C).

A. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo

2. 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.*²

3. Asimismo, la Ley n.º 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales, del 15 de junio de 2011, en su artículo 65 vino a regular el régimen del amparo.

4. 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”³, 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)”⁴, el amparo devendrá, consecuentemente, en “la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho”⁵.

5. La acción de amparo busca remediar –de la manera más completa y abarcadora posible– cualquier violación o amenaza

2 Constitución de la República Dominicana, artículo 72; en: CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro), TEJADA (Leonor), (coordinadores). *La Constitución dominicana y sus reformas (1844- 2010)*, Editora Búho, Santo Domingo, primera edición, 2014, tomo II, p. 1392.

3 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.

4 *Ídem*.

5 *Ídem*.

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*”.⁶

B. Sobre la inadmisibilidad de la acción de amparo

6. El artículo 70 de la referida Ley n.º 137-11 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.*
- 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.⁷*

7. A continuación, nos detendremos en el análisis de la causal establecida en el artículo 70.1 que es la que ha invocado el Pleno en

6 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-200/13, del 10 de abril de 2013, [en línea], <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-200-13.htm>.

7 LOTCPC, Editora Tele 3, Santo Domingo, segunda edición, 2014, pp. 33- 34.

este caso para declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo, no sin antes subrayar que, en todo caso, **el Tribunal Constitucional ha conceptuado que la inadmisibilidad de la acción de amparo “debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla”**.⁸

8. 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? Las respuestas a estas preguntas son fundamentales y es, pues, esencial precisarlas.

C. Sobre la causal de inadmisión por la existencia de otra vía judicial efectiva: La otra vía no ha de ser cualquiera, sino una más efectiva que el amparo.

9. Con relación a esta causal, conviene recordar que la misma constituye una novedad aportada por la nueva Ley n.º 137-11. Ella, en efecto, no existía en las normas que regularon el amparo previamente –ni en la Ley n.º 437-06 ni en la resolución de la Suprema Corte de Justicia de 1999– y, por tanto, era desconocida en la doctrina y la jurisprudencia dominicanas.

10. Al abordar esta causal, una primera cuestión es la de que las otras vías a las que se refiere la norma señalada, 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:

8 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0197/13 del 31 de octubre de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc019713>. El subrayado y las negritas son nuestros.

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.”⁹

11. 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**.

12. Ha dicho Sagüés, en este sentido, que

*[s]olamente si hay uno mejor que el amparo, es decir, más expeditivo o rápido, o más eficaz, el amparo no será viable. Si hay un proceso igual de útil que el amparo, el litigante es libre para emplear este o el otro camino procesal. En la última hipótesis, el amparo se perfila como vía alternativa u opcional para el agraviado.*¹⁰

13. 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 conceptualizada en el sentido de que el amparo solo queda habilitado si no hay vías judiciales

9 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0030/12 del 3 de agosto de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc003012>. Los subrayados son nuestros.

10 SAGÜÉS (Néstor 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. Los subrayados son nuestros.

*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”.*¹¹

14. Ha sido este, justamente, el criterio que ha fundado las decisiones de este Tribunal, el que, como dijo en sus sentencias TC/0182/13 y TC/0017/14, ha llegado a tales conclusiones “*luego de analizar la situación planteada en conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demanda*”¹²; o bien, como dice Sagüés y hemos citado poco antes, viendo, evaluando “*cuáles son los remedios judiciales existentes*”.

15. Así, en su sentencia TC/0021/12 este colegiado ya había hablado de que “*en la especie no existía otra vía tan efectiva como la acción de amparo*”¹³. 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 sumariidad que caracteriza su procedimiento, no era una vía “*más efectiva que la ordinaria*”.¹⁴

16. Como se aprecia, el criterio, por demás fundamental, de que en todo caso la causal de inadmisión de la acción de amparo

11 JORGE PRATS (Eduardo), ob. cit., p. 190. El subrayado es nuestro.

12 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0182/13, del 11 de octubre de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc018213>.

13 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0021/12, del 21 de junio de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc002112>

14 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0083/12, del 15 de diciembre de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc008312>. Los subrayados son nuestros.

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.

II. SOBRE EL CASO CONCRETO

17. En la especie, se ha argumentado que la acción de amparo interpuesta por Consejo de Desarrollo Barrial de la Comunidad de Los Ciruelitos & Compartes es inadmisibles al existir otra vía judicial efectiva, esto es el recurso contencioso-administrativo correspondiente.

18. Discrepamos de la posición que, en este sentido, ha tomado la mayoría.

19. Primero, porque en el caso que nos ocupa se ha verificado una conculcación a derechos fundamentales del amparista. Segundo, porque en la especie, el amparo es la vía más efectiva para restituir el derecho fundamental vulnerado.

20. En la especie, el conflicto de que se trata configura, como veremos, una acción de amparo colectivo, pues tal y como lo dispone el artículo 112 de la referida Ley n.º 137-11,

[l]a 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.¹⁵

21. El Consejo de Desarrollo Barrial de la Comunidad de Los Ciruelitos & Compartes interpusieron una acción

15 LOTCPC, ob. cit., p. 46.

de amparo contra Propano y Derivados, S.A. (Propagas), bajo el argumento de que esta pretende instalar una planta de gas licuado de petróleo en el centro de la comunidad Los Ciruelitos, sin cumplir con los requisitos establecidos en la Ley n.º 64-00 sobre Protección del Medio Ambiente, lo cual afectaría derechos fundamentales de los miembros de dicha comunidad, tales como el derecho a la vida, a la igualdad, al libre desarrollo de la personalidad, a la seguridad personal, a la integridad física, y a la intimidad.

22. La Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial Santiago acogió dicha acción, ordenando la paralización definitiva de la construcción de la envasadora de gas al considerar que dicha envasadora vulneraría derechos fundamentales de primera, segunda y tercera generación, debido a la contaminación y violación al derecho al medio ambiente sano, a la vida, a la dignidad humana, a la igualdad, a la seguridad personal, a la integridad personal, al libre desarrollo de la personalidad, a la propiedad, a la familia, a la salud física y psíquica, y por constituir una turbación manifiestamente ilícita para la comunidad.

23. En sus argumentos, la jueza de amparo indicó, además, que el Ministerio de Industria y Comercio había cancelado la licencia otorgada a Propano y Derivados, S.A. (Propagas).

24. Como sustento de su decisión, la jueza consideró que para operar una planta de gas licuado de petróleo existen requisitos fijados por la ley y, en el caso que le ocupaba, no era posible determinar tal cumplimiento, especialmente porque en el referido proceso de amparo el Ministerio de Industria y Comercio intervino de manera voluntaria y solicitó pública y oralmente la suspensión provisional de la instalación de la planta

de gas, admitiendo que con su operatividad se violentaría el medio ambiente.

25. En la especie, se pudo constatar que el diecinueve (19) de noviembre de dos mil ocho (2008) la recurrente inició los trámites legales a los fines de obtener la autorización para la apertura de una envasadora de gas licuado de petróleo. Llama a nuestra atención que, hasta la fecha, lo que sí se ha comprobado es la inconsistencia de los órganos de la Administración en relación a la expedición de los permisos correspondientes, a saber:

a. El nueve (9) de enero de dos mil nueve (2009), el Director de Planeamiento Urbano del Ayuntamiento del Municipio de Santiago, expide una comunicación en la que se informa la **no objeción de uso de suelo** para el proyecto envasadora de gas de Propanos y Derivados, C. A.

b. El trece (13) de julio de dos mil nueve (2009), la Dirección General de Normas y Sistemas de Calidad (DIGENOR) **se opone** a que se proceda a la instalación de la envasadora Propagas, en Los Ciruelitos, Santiago.

c. El quince (15) de julio de dos mil nueve (2009) Director General del Plan de Regulación Nacional de la Secretaría de Estado de Industria y Comercio, informa **la cancelación** del formulario M-011 n.º 0173 de diecinueve (19) de noviembre de dos mil ocho (2008) a nombre de Envasadora de GLP “Propagas”, **por no cumplir requisitos exigidos por ley**.

d. El diecisiete (17) de julio de dos mil nueve (2009), el Secretario de Estado de Industria y Comercio, comunica al Director General del Plan de Regulación Nacional que **no se acoge la solicitud de cancelación del formulario antes descrito**, por lo que dicho formulario debe mantener la vigencia y validez.

e. El treinta y uno (31) de julio de dos mil nueve (2009) la Directora General del Plan de Regulación Nacional del Ministerio de Industria y Comercio, **autoriza el inicio de construcción de la Envasadora de GLP y/o Estación de Gasolina.**

f. El veinte (20) de marzo de dos mil doce (2012) la Dirección General de Normas y Sistemas de Calidad (DIGENOR), **levanta la oposición antes descrita.**

g. El dos (2) de mayo de dos mil doce (2012), el Ministro de Medio Ambiente y Recursos Naturales **otorga el permiso ambiental para la construcción y operación del proyecto.**

h. El diez (10) de enero de dos mil trece (2013), la Viceministra de Gestión Ambiental del Ministerio de Medio Ambiente certifica que la Planta Propagas Los Ciruelitos cuenta con el Permiso Ambiental, pero que a la fecha **no se ha cumplido** con el acápite cuarto de la disposición de su autorización ambiental que requiere de la entrega de un informe de cumplimiento ambiental cada seis (6) meses.

i. Luego, el veintidós (22) de enero de dos mil trece (2013) el Director General del Plan de Regulación Nacional del Ministerio de Industria y Comercio, informa que en sus archivos existe un expediente a favor de la Envasadora de GLP “Propagas”, para trámites legales para autorización de apertura, y **que el proyecto de que se trata cumple con todos los requisitos.** Sin embargo, ese mismo Director, el veinticinco (25) de noviembre de dos mil trece (2013), informó que el trámite legal para la autorización de apertura de la referida envasadora de gas licuado de petróleo se encuentra vigente, pero que **no se ha recibido el pago del permiso de operación** que se describe en el artículo 21 del decreto número 307-01 de dos (2) de marzo de dos mil uno (2001), para la aplicación de la Ley n.º 112-00, Tributaria de

Hidrocarburos, de veintinueve (29) de noviembre de dos mil (2000).

26. Conforme al artículo 21 del referido decreto número 307-01, la persona interesada en el expendio de gas licuado de petróleo, ya sea para el uso vehicular o doméstico, previamente debe adquirir una licencia, que se obtiene mediante la realización de solicitudes a diversos organismos oficiales, según lo establecido en las regulaciones vigentes en los mismos organismos –que intervienen en cada una de las etapas del proceso de aprobación–, como son: Ayuntamiento, Obras Públicas, Defensa Civil, Cuerpo de Bomberos, Dirección General de Catastro, Poder Ejecutivo –este conforme a las previsiones de la Ley n.º 317-72– y, finalmente, el Ministerio de Industria y Comercio, el cual expedirá la referida licencia, una vez se comprueben todas las autorizaciones de los organismos oficiales señalados anteriormente y se efectúe la revisión técnica de seguridad correspondiente. Posteriormente, el referido ministerio expide un permiso o licencia que autoriza el inicio de las actividades, luego de comprobar todas las autorizaciones de los organismos antes indicados y se verifique la seguridad correspondiente.

27. Cabe agregar que en la audiencia celebrada por ante la jueza de amparo para el conocimiento del asunto que nos ocupa, el Ministerio de Industria y Comercio solicitó que se comprobara la vulneración al medio ambiente y se suspendiera la construcción de la referida envasadora, hasta tanto el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales decida sobre la viabilidad del proyecto.

28. En síntesis, a la fecha de la toma de la presente decisión, el Tribunal Constitucional no ha recibido comunicación alguna que permita determinar que la referida envasadora de gas ha

obtenido las licencias que, conforme a la ley, corresponden, y que –en la práctica de dicho órgano– se expiden mediante resoluciones emitidas directamente por el Ministro de Industria y Comercio.

29. La juez de amparo ordenó la paralización “*definitiva*” de los trabajos de construcción de la envasadora de gas que se estaba instalando en el sector Los Ciruelitos, en “*aras de prevenir un daño inminente y hacer cesar una turbación manifiestamente ilícita*”, lo que, conforme lo señala en la sentencia, se prescribe en el artículo 109 de la Ley n.º 834 de 1978.

A. Sobre la competencia del juez apoderado

30. Lo anterior obligaba a la mayoría de este Tribunal a resolver una problemática relativa a la competencia del juez de primera instancia en atribuciones de juez de amparo.

31. En efecto, ya este Tribunal Constitucional ha reiterado 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 el ámbito de su actuación a la comprobación de que en la aplicación del derecho se haya producido una vulneración a un derecho constitucional y, por tanto, la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria, cuya interpretación no es función de este Tribunal¹⁶ (sentencia TC/0017/13, del 20 de febrero de 2013).

16 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0017/13, del 20 de febrero de 2013, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc001713>.

32. El derecho a un juez competente es una de las garantías mínimas del debido proceso, consagrada en el artículo 69.2 de la Constitución dominicana, según el cual toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a ser oída por una jurisdicción competente, establecida con anterioridad por la ley.

33. Esta garantía no solamente supone la existencia de un órgano judicial que haya sido previamente creado por el legislador, sino que se nutre de un principio de imparcialidad que procura evitar la confusión o contaminación de las funciones de cada juez. Así, la eficacia y aplicación práctica de la garantía del juez competente busca encaminar la actuación judicial hacia el respeto de los derechos fundamentales de toda persona, tal y como lo hizo la jueza de amparo.

34. Sobre la competencia del juez de primer grado para conocer –como lo hizo– del amparo, la parte recurrente ha argumentado que el juzgado apoderado debió declararse incompetente para conocer de la acción, porque a tenor de lo dispuesto en el artículo 75 de la referida Ley n.º 137-11, es un asunto de competencia de la jurisdicción contenciosa administrativa. Sin embargo, tal argumento resulta carente de fundamento legal, pues en virtud de las disposiciones transitorias primera, segunda y tercera de la referida Ley n.º 137-11, hasta tanto se establezca la jurisdicción contencioso-administrativa de primer grado, la competencia de ésta en materia de amparo la ejercerá el juzgado de primera instancia que corresponda a cada municipio; y si este se encontrare dividido en cámaras o salas, el competente lo será su presidente o quien tenga a su cargo las atribuciones civiles en dicho juzgado de primera instancia.

35. Es por esto por lo que la jurisdicción apoderada para conocer del amparo que nos ocupa se encontraba facultada para comprobar –como lo hizo– que Propano y Derivados, S. A. (Propagas), no obstante, no contar con la licencia correspondiente, había iniciado los trabajos encaminados a la operatividad de una envasadora de gas licuado de petróleo.

B. Sobre el descenso de la comisión designada y el peritaje

36. Apoderado del presente recurso, el Pleno de este Tribunal Constitucional designó una comisión integrada por tres (3) jueces y un (1) perito, la cual se trasladó al lugar objeto del presente conflicto para verificar las circunstancias que rodean la presente controversia. Precisamos que la escogencia del perito el Tribunal la realizó a partir de una terna remitida por la Academia de Ciencias de la República Dominicana, a solicitud de este Tribunal.

37. Ante la presencia de la figura del perito, resultaba preciso aclarar que tales especialistas son meros auxiliares de la justicia. Las conclusiones, apreciaciones personales y dictámenes de los peritos en un proceso judicial, no vinculan al juzgador. En los procesos judiciales –como el amparo–, el perito tiene como función principal la de facilitar a los jueces información que permita emitir una resolución justa. Su dictamen se constituye más bien como un elemento informativo que puede ser o no, acogido por el juzgador.

38. Respecto del caso que nos ocupa, en el informe preparado por el perito designado, este concluye, en síntesis, que si las instituciones legalmente capacitadas dan su visto bueno, el emplazamiento de la gasera es ambiental y socialmente viable.

No obstante, es este mismo perito quien en su informe señala que a ciento cuarenta (140) metros del lugar donde se pretende instalar el tanque de gas de la referida envasadora se encuentra ubicado un colegio; y, a cincuenta (50) metros, una fábrica de embutidos, evidenciando además que –como veremos más adelante– tal posición difiere de lo que dispone la reglamentación y ley vigentes. Tales contradicciones impedían que el referido informe fuera tomado en consideración para orientar la solución del presente conflicto.

39. Aclarado lo anterior, explicamos aquí que al traslado realizado por la comisión de jueces designada por este Tribunal comparecieron las partes y el representante del Ministerio de Medio Ambiente, quienes presentaron sus respectivos argumentos, tanto en una sesión abierta realizada en uno de los salones de audiencia del Palacio de Justicia de Santiago, como en el mismo lugar en el que se pretende construir la envasadora de gas, objeto del conflicto.

40. Conviene explicar que, con relación a la licencia ambiental, conforme a las disposiciones del artículo 16.33 de la Ley n.º 64-00, sobre Medio Ambiente, la misma es un documento en el cual se hace constar que se ha entregado el estudio de impacto ambiental correspondiente, y que la actividad, obra o proyecto se puede llevar a cabo, bajo el condicionamiento de aplicar el programa de adecuación y manejo ambiental, indicado en el mismo. En el caso que nos ocupa, el Tribunal Constitucional no pudo constatar la realización de estudio alguno, por parte de la referida entidad.

41. Por otro lado, la Ley n.º 317-72, del diez (10) de junio de mil novecientos setenta y dos (1972), que reglamenta la Instalación de Estaciones de Servicio o Puestos para el Expendio

de Gasolina en las Avenidas y Calles Principales de las Zonas Residenciales de las ciudades de Santo Domingo de Guzmán y Santiago de los Caballeros, establece en su artículo 3 que en ningún caso dichas instalaciones o puestos de gasolina podrán erigirse a menos de doscientos (200) metros en Santo Domingo de Guzmán y Santiago de los Caballeros, cuando se encuentren edificios destinados o que se proyecten destinar a escuela, mercado, hospital, iglesia, teatro, cine, asilo, biblioteca, plaza, parque o jardín público y de aquellos otros establecimientos o lugares de carácter público para los que la Oficina de Planeamiento Urbano correspondiente juzgue necesaria la aplicación de tal medida.

42. El cumplimiento de las distancias requeridas es verificado por las oficinas de planeamiento urbano, con la aprobación del Poder Ejecutivo, y aplica para el otorgamiento de las licencias de estación de servicio y de expendio de gas licuado de petróleo, con arreglo a lo que dispone el artículo 21 del referido decreto número 307-01.

43. Conviene hacer un paréntesis para aclarar que, atendiendo a lo señalado por el informe pericial, la resolución número 139/99, dictada el doce (12) de abril de mil novecientos noventa y nueve (1999) por el Ministerio de Industria y Comercio, establece que la distancia del tanque de gas licuado de petróleo a instalarse con respecto a construcciones donde se aglomeren personas, tales como escuelas o linderos a propiedades adyacentes construibles, es de cien (100) metros. Sin embargo, resulta importante resaltar, en este caso concreto, que: 1. En términos jerárquicos, una resolución emitida por un ministerio no puede estar –y no está– ubicada por encima de un reglamento de aplicación de una ley, ni de la ley misma; y 2. La referida resolución 139/99 no aplica a los casos que, de

manera específica, regula la referida Ley n.º 317, que son los relativos a la instalación de estaciones de servicio o puestos para el expendio de gasolina en las avenidas y calles principales de las zonas residenciales de las ciudades de Santo Domingo de Guzmán y Santiago de los Caballeros.

44. Cerrado el paréntesis precedente, y continuando con el desarrollo de nuestras consideraciones, subrayamos que, conforme a las observaciones *in situ* de quien expone la presente discrepancia, a ciento cuarenta (140) metros del lugar donde se pretende instalar el tanque de gas de la referida envasadora se encuentra ubicado un colegio; y a cincuenta (50) metros, una fábrica de embutidos con instalaciones de electricidad, combustible y maquinarias, la cual tiene decenas de años allí instalada y cuya proximidad con la proyectada envasadora representa riesgos de seguridad. A esto se agrega que, tal y como fue apreciado por el ponente, el medio ambiente natural de la zona ya ha es completamente antrópico, es decir, ha sido ampliamente modificado por el hombre, alterando su ecosistema natural, circunstancia a la cual este Tribunal tenía como deber el no añadirle cargas que incrementaran la amenaza a la seguridad de las personas que residen, laboran o estudian en los alrededores del sector en cuestión.

45. Asimismo, el Ministerio de Medio Ambiente manifestó a los jueces de la comisión que sus técnicos, amparados por el artículo 8 de la Ley n.º 64-00 –que se describe más adelante–, levantaron un acta estableciendo que existían irregularidades en cuanto a la proximidad de las viviendas y áreas peligrosas colindantes, que constituían un potencial peligro y entraban en contradicción con la normativa medioambiental, por lo que la Oficina Provincial ordenó la paralización de los trabajos a los

finde solicitar una reconsideración al permiso que ya había sido otorgado, y que, hasta la fecha, no ha habido respuesta.

C. Sobre los principios de precaución y de prevención: Medio ambiente y otros derechos fundamentales en juego

46. Nos interesa establecer que, al hablar de medio ambiente, lo hacemos respecto de un bien jurídico constitucionalmente protegido, que obliga al Estado a tomar las medidas adecuadas para su preservación.

47. Así, cuando se comprueban situaciones capaces de generar en el medio ambiente una afectación potencialmente negativa, el Estado, a través de las autoridades llamadas a protegerlo, tienen el deber de actuar conforme al principio de precaución, y aún ante las dudas relativas a la seguridad o el daño, debe tomar medidas eficaces que impidan la degradación del medio ambiente.

48. A propósito de todo esto, nos permitimos subrayar que los permisos y licencias que la Administración otorga en ocasión de aquellas actividades que de una manera u otra afectan al medio ambiente, son actos administrativos que tienen como objetivo principal la protección de derechos individuales y colectivos, lo cual –en circunstancias como la que nos ocupa– se logra con el ejercicio efectivo y eficaz del deber de prevención y vigilancia de los daños ambientales. Esta labor es posible a través del otorgamiento, suspensión o cancelación de las referidas licencias.

49. En efecto, el artículo 8 de la referida Ley n.º 64-00, establece

El criterio de prevención prevalecerá sobre cualquier otro en la gestión pública y privada del medio ambiente y los recursos naturales. No podrá

*alegarse la falta de una certeza científica absoluta como razón para no adoptar medidas preventivas y eficaces en todas las actividades que impacten negativamente el medio ambiente, conforme al principio de precaución.*¹⁷

50. El principio de precaución supone entonces que, ante la falta de certeza científica absoluta, las decisiones que tome el Estado respecto de las afectaciones al medio ambiente deben inclinarse hacia la preservación de este. Es decir, ante la duda, se favorece el medio ambiente, haciendo valer el principio que la jurisprudencia comparada llama *in dubio pro natura*. En este sentido, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Costa Rica ha señalado que

una actividad económica descontrolada e irresponsable puede producir un daño irreversible en el ecosistema, razón por la cual se impone la aplicación del principio “in dubio pro natura”, en el sentido de que si existe duda sobre si una actividad produce o no daños al ambiente, debe priorizarse en su protección y en consecuencia, limitarse o prohibirse dicha actividad.

51. Asimismo, el principio de prevención exige del Estado el establecimiento de medios y políticas necesarias para evitar daños al medio ambiente; su función especial radica en prever y evitar los daños, adoptando las medidas necesarias para controlar la degradación del medio ambiente.

52. Si bien es cierto que la licencia de operaciones para este tipo de envasadoras es otorgada por el Ministerio de Industria y Comercio, no menos cierto es que, como ya señalamos, uno de los requisitos para la obtención de la misma es la licencia

17 Leyn.º64-00, del 18 de agosto de 2000, que crea la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, artículo 8, p. 11, [en línea], <https://www.consultoria.gov.do/Consulta/Home/FileManagement?documentId=3334621&managementType=1>.

ambiental, acto administrativo clave –imprescindible, más aun– con el que se establece que el Estado (i) está preparado para ejercer la referida prevención y vigilancia sobre las actividades que pueden afectar el medio ambiente y que, además, (ii) ha planificado las acciones adecuadas para dicha labor.

53. En este sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional colombiana, estableciendo que

*la licencia ambiental no funciona como una prerrogativa del beneficiario de la misma, como puede que operen otro tipo de actos administrativos. Por el contrario, la licencia es entendida en clave constitucional como una herramienta para el cumplimiento de los mandatos constitucionales relacionados con la protección de los recursos y riquezas naturales, en concordancia con el principio de prevención*¹⁸.

54. En el caso que nos ocupa, la amenaza percibida por la jueza apoderada de la acción de amparo convertía en imperativa la necesidad de que se dictara una decisión judicial que, con características preventivas, neutralizara los efectos de actividades que –a todas luces– atentan contra derechos fundamentales –en este caso, los derechos de los residentes, vecinos y estudiantes en la comunidad Los Ciruelitos– como el derecho colectivo a un medio ambiente sano, cuya conculcación afecta, a su vez, derechos individualizables como los derechos a la vida, a la seguridad personal, a la salud, a la intimidad familiar; máxime al comprobar que, justo al lado del terreno en que se pretende construir la referida estación, residen personas, algunas de las cuales, peor aún, suman muchos años de residencia en dicho sector.

18 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia número C-746/12, del 26 de septiembre de 2012, [en línea], <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-746-12.htm>.

55. Y es que no nos cabe duda de que, en materia de amparo para la protección de derechos colectivos, como lo es el derecho a un medio ambiente sano, corresponde analizar cada caso y determinar la conexidad de la violación de estos derechos colectivos y la afectación –o amenaza de afectación– de otros derechos fundamentales individuales.

56. La amenaza a estos derechos se verifica en una comunidad –ya caracterizada por un medio ambiente afectado y precario– en la que se pretende instalar una envasadora de combustible, inflamable y tóxico, que –a la fecha– no cumple con las reglas de seguridad que requiere la ley, y, peor aún, sin el debido control y vigilancias por parte de la Administración.

57. La efectividad de la función esencial de un Estado Social de Derecho, como el nuestro, depende de que, realmente, prime la protección de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas.

58. En efecto, tal y como lo establece el artículo 67 de la Constitución, constituyen deberes del Estado prevenir la contaminación, proteger y mantener el medio ambiente en provecho de las presentes y futuras generaciones, por lo que toda persona tiene derecho, tanto de modo individual como colectivo, a habitar en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo y preservación de las distintas formas de vida, del paisaje y de la naturaleza. Asimismo, tal y como prescribe el artículo 217 de la Constitución, nuestro régimen económico se orienta y fundamenta en la búsqueda

del desarrollo humano y, entre otros, en la sostenibilidad ambiental.

59. La parte recurrente alega, además, que la medida tomada por la jueza de amparo atenta contra su derecho a disponer de su propiedad sobre el inmueble en el que se pretende instalar la referida envasadora, y contra su derecho a la libertad de empresa.

60. Lo anterior obligaba al Tribunal Constitucional a realizar un ejercicio de ponderación de bienes, lo que implicaba la operación de “balancear” los derechos en conflicto, haciendo prevalecer a uno sobre el otro, con base en una estimación específica para el caso concreto.

61. Para realizar tal ejercicio, resultaba conveniente señalar que los artículos 50 y 51 de la Constitución establecen que el Estado reconoce y garantiza el derecho a la libertad de empresa y el derecho de propiedad.

62. Respecto del derecho a la libertad de empresa, el artículo 50 de la Constitución indica que el Estado puede —es decir, está facultado— a otorgar concesiones por el tiempo y la forma que determine la ley, cuando se trate de explotación de recursos naturales o de la prestación de servicios públicos, asegurando siempre la existencia de contrapartidas adecuadas al interés público y al equilibrio medioambiental. Esto, conforme a lo que ya hemos afirmado antes, supone la facultad del Estado para conceder o negar los permisos o licencias correspondientes cuando la prevención de la contaminación, la obligación de protección y el mantenimiento del medio ambiente así lo ameriten, en provecho de las presentes y futuras generaciones, tal cual lo prescribe el referido artículo 67 de la Constitución. De ahí que la protección al derecho a la libre empresa, en casos como el que nos ocupa, se subordina a la protección del derecho

colectivo al medio ambiente sano, que a su vez garantiza la protección de otros derechos fundamentales como lo es el derecho a la vida.

63. Con relación al derecho de propiedad, la norma constitucional prescribe que la propiedad tiene una función social que implica, a su vez, obligaciones. Si bien el derecho de propiedad protege y garantiza la libre disposición y uso de los bienes –inmuebles en este caso–, no menos cierto es que, en la especie, dicho derecho encuentra sus límites en la preservación de otro derecho, como el derecho al medio ambiente y, consecuentemente, los derechos a la vida, a la intimidad, a la salud y a la seguridad personal de los demás. Así las cosas, este Tribunal Constitucional no ha debido permitir que el derecho de propiedad de la parte recurrente agreda otros bienes jurídicos que también han sido constitucionalmente protegidos, como los ya señalados.

64. Si bien este Tribunal ha reconocido que aunque instalaciones como éstas entrañan un nivel de riesgo que puede ser asumido tomando en cuenta la demanda y satisfacción de determinados productos y servicios requeridos por el público (sentencia TC/0100/14); no menos cierto es que, en la especie, la demanda de este servicio público –de suministro de gas licuado de petróleo–, en la actualidad se encuentra satisfecha para la comunidad Los Ciruelitos, quienes tienen acceso al mismo, sin que se precise de la construcción de una nueva estación de servicio y expendio del referido combustible.

65. El asunto evidenciaba, sin lugar a dudas, que el derecho de los vecinos -de la comunidad afectada en este caso- a habitar en un medio ambiente sano pueden verse vulnerados por los riesgos, ruidos y olores que implica la estación de combustible,

situación que se agrava más aún con el temor que produce el potencial peligro de una explosión, lo que afecta la salud física y mental, y la vida misma.

66. Resalta además el hecho de que a no más de 140 metros de distancia exista una escuela, lo que representa una amenaza en perjuicio de personas menores de edad, que reciben una protección especial por parte del Estado para su desarrollo armónico e integral, a la luz de las disposiciones del artículo 56 de la Constitución, y de la Convención sobre los Derechos del Niño.

67. Vemos entonces que, en la especie, la conservación de un medio ambiente sano, como derecho colectivo, trascendía a un individuo, en la medida en que era asunto de interés fundamental para toda la sociedad. Por esto, su protección no radica únicamente en velar por la protección a una persona, sino a la sociedad misma, trascendiendo las esferas de los administradores del Estado, e involucrando al ser individual, al ser social, a las empresas y hasta a la misma comunidad internacional. Es aquí donde radica la doble titularidad de los derechos colectivos – individual y colectiva–, así como su naturaleza –derechos de solidaridad y eminentemente preventivos–; y lo explica la Corte Constitucional de Colombia al señalar que

[l]os derechos colectivos se caracterizan porque son derechos de solidaridad, no son excluyentes, pertenecen a todos y cada uno de los individuos y no pueden existir sin la cooperación entre la sociedad civil, el Estado y la comunidad internacional. En este sentido los derechos colectivos generan en su ejercicio una doble titularidad, individual y colectiva, que trasciende el ámbito interno. También los derechos colectivos se caracterizan porque exigen una labor anticipada de protección y, por ende, una acción pronta de la justicia para evitar su vulneración u obtener, en dado caso, su restablecimiento. De ahí que su defensa sea eminentemente preventiva. Otro rasgo es que superan la tradicional división entre el derecho público y el derecho privado.

Además, son de índole participativa, puesto que mediante su protección se busca que la sociedad delimite los parámetros dentro de los cuales se pueden desarrollar las actividades productivas y socialmente peligrosas. Igualmente, los derechos colectivos son de amplio espectro en la medida en que no pueden considerarse como un sistema cerrado a la evolución social y política. Finalmente, estos derechos tienen carácter conflictivo en tanto y en cuanto implican transformaciones a la libertad de mercado.¹⁹ (Sentencia T-299/08).

68. Un medio ambiente sano garantiza una vida digna; este es, a su vez, un derecho inalienable, intransferible e inviolable, por lo que la actuación estatal puede ser objeto de vigilancia por parte de los órganos encargados de ejercer el control y sometimiento a la constitucionalidad, especialmente en los casos en que la integridad física de las personas se encuentra amenazada. Este control y sometimiento es responsabilidad de los jueces, especialmente de los jueces constitucionales, cuando —como en la especie— los derechos en peligro prevalecen sobre las cuestiones puramente formales. Es deber de estos jueces ordenar las medidas necesarias para proteger los derechos fundamentales amenazados.

D. Conclusión

69. En fin, que, al comprobarse que las afectaciones al medio ambiente son reales y amenazan directamente los señalados derechos fundamentales de los recurridos, no procedía inadmitir la acción de amparo por la existencia de otra vía judicial efectiva,

19 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-299/08, del 3 de abril de 2008, [en línea], <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/T-299-08.htm>.

pues en este caso no había -ni hay- un mecanismo judicial más efectivo que la acción de amparo.

70. Por el contrario, procedía rechazar el presente recurso y confirmar la sentencia recurrida, preservando así los derechos de los amparistas que fueron protegidos por el juez de amparo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ETO CRUZ (Gerardo), *Tratado del proceso constitucional de amparo*, Gaceta jurídica, S.A., Editorial El Búho, tomo I, Lima, Perú, primera edición, 2013.
- 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.

PRECISIONES SOBRE LA COSA JUZGADA EN MATERIA DE AMPARO ¹

Breve resumen de la sentencia TC/0269/16:

Esta sentencia fue dictada en virtud del recurso de revisión constitucional en materia de amparo contenido en el expediente número TC-05-2016-0041, interpuesto por el señor Jesús Hernández Jiménez contra la sentencia número 00376-2015 dictada, el veintidós (22) de septiembre de dos mil quince (2015), por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo.

La mayoría del Tribunal Constitucional se decantó por admitir el recurso, rechazarlo y confirmar la sentencia recurrida en virtud de que el tribunal de amparo obró bien al inadmitir la acción por aplicación del artículo 103 de la LOTCPC, que prohíbe la reintroducción de la acción de amparo ante otro juez luego de su previa desestimación.

No estuve de acuerdo con la decisión acordada por la mayoría, en virtud de que en la especie no concurren los elementos para determinar que hubo cosa juzgada en cuanto a la acción de amparo primigenia y, en consecuencia, entiendo sin méritos aplicar la sanción prevista en el artículo 103 de la LOTCPC a la segunda acción constitucional de amparo.

La posición que sostengo al respecto queda esbozada en los motivos siguientes:

¹ Voto disidente asentado en la sentencia TC/0269/16, del 27 de junio de 2016; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/29969/tc-0269-16_%C3%ADntegra.pdf

Voto disidente:

1. En la especie, el ciudadano Jesús Hernández Jiménez, interpuso el veintisiete (27) de marzo de dos mil quince (2015), una acción de amparo contra la Armada de la República Dominicana en procura de que le fuera entregada una certificación –que administrativamente solicitó con anterioridad– en la que se hicieran constar los motivos por los cuales fue cancelado su nombramiento como oficial militar de dicho cuerpo castrense.

2. Esta acción de amparo fue rechazada mediante la sentencia número 00207-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el nueve (9) de junio de dos mil quince (2015).

3. Posteriormente, el veintinueve (29) de mayo de dos mil quince (2015), el ciudadano Jesús Hernández Jiménez interpone otra acción de amparo en contra de la Armada de la República Dominicana y el Ministerio de Defensa, en esta ocasión, procurando su reintegro a las filas militares con el reconocimiento y pago de los salarios que ha dejado de percibir desde el momento de la cancelación de su nombramiento.

4. Esta acción de amparo fue declarada inadmisibles por cosa juzgada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, conforme al contenido de la sentencia número 00376-2015, de fecha veintidós (22) de septiembre de dos mil quince (2015). Esta última, objeto del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo.

5. En ocasión del recurso de revisión, la mayoría del Tribunal Constitucional decidió rechazarlo y confirmar la sentencia recurrida, considerando que:

Ciertamente, entre la acción decidida mediante la primera Sentencia núm. 00207-2015, del 9 de junio de 2015, y la acción a que se refiere la Sentencia núm. 00376-2015, de fecha 22 de septiembre de 2015, esta última, ahora recurrida en revisión, este Tribunal verifica que existe una identidad de partes, objeto y causa, ya que ambas fueron incoadas por el señor Jesús Hernández Jiménez, contra el Ministerio de Defensa de la República y la Jefatura de la Armada Dominicana, y tienen como finalidad obtener su reintegro a las filas de la Armada de la República y el reconocimiento del tiempo que estuvo desvinculado de la institución, de manera que las consideraciones externadas por el tribunal a quo, que determinó la inadmisibilidad de la acción, resultan apegadas a la norma que rige la materia.

6. No estamos de acuerdo con la posición fijada por la mayoría del Tribunal Constitucional. En tal sentido, consideramos que el tribunal de amparo decidió erróneamente al considerar que se trataba de dos (2) acciones idénticas y que, por tanto, operaba la causa de inadmisibilidad por la cosa juzgada. Para explicar nuestra disidencia, abordaremos lo relativo a algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo y la legitimidad para incoarla (I), así como un breve análisis sobre la cosa juzgada en materia de amparo (II) para, luego, exponer nuestra posición en el caso particular (III).

I. ALGUNOS ELEMENTOS FUNDAMENTALES SOBRE LA ACCIÓN DE AMPARO

7. La Constitución de la República, en su artículo 72, consagra 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.*²

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

9. Asimismo, la Ley n.º 137-11 el 15 de junio de 2011, 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.*³

10. 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*

2 Constitución de la República Dominicana, artículo 72; en: CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro), TEJADA (Leonor), (coordinadores). *La Constitución dominicana y sus reformas (1844- 2010)*, Editora Búho, Santo Domingo, primera edición, 2014, tomo II, p. 1392.

3 LOTCPC, Editora Tele 3, Santo Domingo, segunda edición, 2014, p. 32. El subrayado es nuestro.

*o amenaza de un derecho fundamental, dé una orden para que el peligro no se concrete o la violación concluya*⁴.

11. 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*⁵.

12. Es en tal sentido que se pronuncia el artículo 91 de la Ley n.º 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.⁶

13. Asimismo, respecto de la interposición del recurso de revisión de la sentencia de amparo, el artículo 100 de la Ley n.º 137-11 afirma que:

*La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y **la concreta protección de los derechos fundamentales***⁷

4 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-200/13, del 10 de abril de 2013, [en línea], <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-200-13.htm>.

5 DUEÑAS RUIZ (Oscar José), *Acción y Procedimiento en la Tutela*, sexta edición actualizada, Librería Ediciones del Profesional, Colombia, 2009, p. 59.

6 LOTCPC, ob. cit., p. 41.

7 LOTCPC, ob. cit., p. 43. El subrayado y las negritas son nuestros.

14. De esta manera, tanto de lo dispuesto en la norma que regula la acción de amparo y su recurso de revisión, como del precedente contenido en la Sentencia TC/0007/12, se infiere que ambos aportan “herramientas” para que en el estudio “concreto” del caso, de sus particularidades, el Tribunal Constitucional pueda establecer si se reúnen los supuestos establecidos por la referida sentencia y, cuando no, inadmitir válidamente aquellos casos que no satisfagan los elementos de la *especial relevancia o trascendencia constitucional*.

15. Otro elemento fundamental de la acción de amparo que conviene destacar es lo relativo a la legitimidad activa para incoarla.

16. En este sentido, tal y como lo consagran las primeras líneas del texto que insta en la Constitución la acción de amparo, toda persona tiene derecho a incoarla, “*con el objetivo de reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales*”.⁸

17. En términos similares se pronuncia el artículo 67 de la referida Ley n.º 137-11, al establecer que “[t]oda persona física o moral, *sin distinción de ninguna especie, tiene derecho a reclamar la protección de sus derechos fundamentales mediante el ejercicio de la acción de amparo*”.

18. Esto así porque desde sus orígenes, el amparo ha sido un instrumento al alcance de toda persona, con el objeto principal de garantizar a la efectividad de sus derechos fundamentales,

8 Constitución de la República Dominicana, artículo 72; en: CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro), TEJADA (Leonor), (coordinadores). *La Constitución dominicana y sus reformas (1844- 2010)*, ob. cit., tomo II, p. 1392. El subrayado es nuestro.

9 LOTCPC, ob. cit., pp. 32- 33. El subrayado es nuestro.

razón por la cual la ausencia de formalidad juega un papel estelar en este tipo de procesos.

19. El amparo, como ha dicho el colombiano Dueñas Ruiz, “[n]o es un proceso común y corriente, sino un proceso constitucional”¹⁰ 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.*¹¹

20. A lo que agrega Dueñas:

*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.*¹²

21. Vistos estos elementos, afirmamos, entonces, que, aunque en principio es de carácter personal pues sólo puede ser intentada por el agraviado, con la condición de que se trate de una lesión directa de sus derechos fundamentales, en realidad no hay razón alguna para cuestionar la posibilidad de que una persona jurídica accione en amparo en defensa de otra persona, física en este caso.

22. Afirmamos, en este sentido, que, conforme lo que establece nuestra Constitución y la Ley n.º 137-11, así como de acuerdo a la naturaleza de la acción de amparo, esta puede ser

10 DUEÑAS RUIZ (Oscar José), ob. cit., p. 55.

11 *Ibid.*, p. 42.

12 *Ibid.*, p. 59.

interpuesta por quien actúe en nombre del agraviado, siempre y cuando se tenga el consentimiento expreso de este. Es decir, que tiene capacidad para actuar en amparo toda persona física o moral, no sólo por sí misma, sino quien actúe en su nombre.

II. LA COSA JUZGADA EN LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL DE AMPARO

23. La cosa juzgada se genera cuando un juez o tribunal constata la verdad jurídica del litigio sometido a su escrutinio. En derecho común –supletorio en la materia conforme al artículo 7.12 de la Ley n.º 137-11¹³–, uno de los atributos con los que debe contar la sentencia que resuelve un contencioso y que produce el desasimio o desapoderamiento del tribunal del conflicto, es la cosa juzgada; su existencia impide, so pena de inadmisión del derecho de acción, que un asunto previamente juzgado sea llevado nueva vez a la jurisdicción.

24. Respecto al medio de inadmisión que resulta de la cosa juzgada, la Suprema Corte de Justicia, ha sostenido que:

La autoridad de la cosa juzgada sólo es inherente a las decisiones judiciales rendidas a la materia contenciosa respecto de las contestaciones debatidas entre las partes. B.J. 992.659.

(...)

El medio deducido de la autoridad de la cosa juzgada no es de orden público. El mismo debe ser propuesto por ante los jueces del fondo y no

13 El cual reza: “Artículo 7.- Principios Rectores. El sistema de justicia constitucional se rige por los siguientes principios rectores: (...) 12) Supletoriedad. Para la solución de toda imprevisión, oscuridad, insuficiencia o ambigüedad de esta ley, se aplicarán supletoriamente los principios generales del Derecho Procesal Constitucional y sólo subsidiariamente las normas procesales afines a la materia discutida, siempre y cuando no contradigan los fines de los procesos y procedimientos constitucionales y los ayuden a su mejor desarrollo”. (LOTCP, ob. cit., pp. 13- 15)

es admisible cuando es formulado por primera vez en casación. B.J. 994.880.¹⁴

25. Esta prerrogativa –la de cosa juzgada– reviste una de las garantías mínimas de la tutela judicial efectiva conforme a lo prescrito en el artículo 69.5 constitucional, en los términos siguientes:

Artículo 69.- Tutela judicial efectiva y debido proceso. Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación:

(...)

5) Ninguna persona puede ser juzgada dos veces por una misma causa;

(...).¹⁵

26. La cosa juzgada tiene su consagración en el artículo 1351 del Código Civil dominicano, que establece:

La autoridad de cosa juzgada no tiene lugar sino respecto de lo que ha sido objeto de fallo. Es preciso que la cosa demandada sea la misma; que la demanda se funde sobre la misma causa; que sea entre las mismas partes y formulada por ellas y contra ellas, con la misma cualidad.¹⁶

27. Además de lo anterior, resulta necesario distinguir el alcance del concepto “autoridad de la cosa juzgada” frente al de

14 Cfr. HEADRICK (William C.), *Compendio jurídico dominicano*, segunda edición, Editora Taller, Santo Domingo, 2000, pp. 182-183.

15 Constitución de la República Dominicana, artículo 69.5; en: CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro), TEJADA (Leonor), (coordinadores). *La Constitución dominicana y sus reformas (1844- 2010)*, ob. cit., tomo II, p. 1391. El subrayado es nuestro.

16 El subrayado es nuestro.

“autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada”. A tales fines, sucintamente, podemos precisar que la diferencia radica en que la cosa juzgada existe desde el momento mismo en que un tribunal emite una decisión, procediendo, en virtud del principio de desasimio, al desapoderamiento del asunto. Ahora bien, la cosa adquiere el carácter de irrevocablemente juzgada cuando esa decisión ya no puede ser impugnada por recurso jurisdiccional alguno. La única excepción a esta condición –la de irrevocablemente juzgada– es el recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales instituido por los artículos 53 y 54 de la Ley n.º 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales.

28. Retomando el análisis de la autoridad de la cosa juzgada, vemos que ella –de cara a la interposición de otra acción idéntica– comporta una causal de inadmisión de acuerdo a los términos del artículo 44 de la Ley n.º 834, del 15 de julio de 1978, que establece:

*Constituye una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisibile en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada.*¹⁷

29. Esta causal de inadmisión se debe a la concurrencia de tres (3) requisitos, como enuncia el citado artículo 1351 del Código Civil, a saber: (i) que en ambas acciones la cosa demandada sea la misma, lo que es igual a identidad de objeto o pretensión; (ii) que la demanda se funde sobre la misma causa, es decir, que los

¹⁷ Ley n.º 834, del 15 de julio de 1978, artículo 44, p. 664, [en línea], <https://www.consultoria.gov.do/Consulta/Home/FileManagement?documentId=3313564&managementType=1>. El subrayado es nuestro.

hechos que dieron origen a la acción sean idénticos; (iii) que sea entre las mismas partes y en la misma condición, esto es, que quien fuera demandante en la acción primigenia lo sea en la sucedánea y, por analogía, quien haya sido demandado lo fuera nuevamente.

30. El Tribunal Constitucional se pronunció al respecto, cuando en su Sentencia TC/0065/14, del veintitrés (23) de abril de dos mil catorce (2014), cotejó el contenido de los textos descritos *ut supra* para deducir que la interposición de un litigio en que se encuentren reunidos los requisitos antedichos se encuentra sancionada con su inadmisibilidad. En efecto, estableció lo siguiente:

*Al hacer una conjugación del contenido del artículo 69.5 de la Constitución de la República Dominicana, el cual establece que toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto al debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación: (...) 5) Ninguna persona puede ser juzgada dos veces por una misma causa, y del artículo 1351 del Código Civil Dominicano, el cual establece que la autoridad de cosa juzgada no tiene lugar sino respecto de lo que ha sido objeto de fallo. Es preciso que la cosa demandada sea la misma; que la demanda se funde sobre la misma causa; que sea entre las mismas partes y formulada por ellas y contra ellas, con la misma cualidad, el juez de amparo actuó correctamente.*¹⁸

31. Visto lo anterior, nos surge la interrogante: ¿Es extrapolable a la acción de amparo la cuestión de la cosa juzgada como medio de inadmisión? Entendemos que la respuesta es afirmativa, pues el artículo 103 de la Ley n.º 137-11 sanciona

18 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0065/14, del 23 de abril de 2014, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/content/sentencia-tc006514>.

el replanteamiento de una acción de amparo que haya sido desestimada anteriormente.

32. A tales efectos, el referido artículo 103 de la Ley n.º 137-11, establece:

Artículo 103.- Consecuencias de la Desestimación de la Acción. Cuando la acción de amparo ha sido desestimada por el juez apoderado, no podrá llevarse nuevamente ante otro juez.¹⁹

33. La desestimación a la que hace referencia el indicado texto supone “*denegar una pretensión mediante sentencia u otra resolución judicial o administrativa*”²⁰, es decir, que, en ocasión de una acción en justicia, su desestimación equivale al rechazo de las pretensiones planteadas, de lo que se infiere que se trata de un contexto en el cual se conoce del fondo del asunto o de los derechos reclamados y estos son denegados por el juzgador.

34. En ese orden, el artículo 103 al establecer una prohibición a reintroducir la acción de amparo que, previamente, ha sido desestimada o rechazada en el fondo, incorpora la posibilidad de que en el caso concreto de la acción de amparo operen los presupuestos establecidos en el derecho común para inadmitir la acción por cosa juzgada.

35. Así lo ha establecido –reiteradamente– el Tribunal Constitucional, al precisar que:

Conforme el artículo citado [refiriéndose al 103 de la Ley n.º 137-11], 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

19 LOTCPC, ob. cit., p. 43. El subrayado es nuestro.

20 *Diccionario Panhispánico del Español Jurídico*. Real Academia Española (RAE), concepto de “desestimar”. Consultado en línea: <https://dpej.rae.es/lema/desestimar>.

de dicho impedimento. Este tribunal estima pertinente la aplicación al caso del principio de supletoriedad establecido en el artículo 7.12 de la referida Ley 137-11; es decir, el criterio de las decisiones judiciales que hayan adquirido la autoridad de la cosa juzgada, toda vez que la señora.... tenía abierta la vía del recurso de revisión de amparo.... en la forma que ha sido expresado en el párrafo anterior. 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 inadmisibile la acción de amparo interpuesta el 4 de noviembre de 2011.²¹

36. En ese orden, es forzoso concluir que en base a los términos del artículo 103 de la Ley n.º 137-11, la acción de amparo que ya ha sido rechazada con anterioridad no puede ser replanteada ante el juez de amparo, toda vez que ello supondría la inadmisibilidad de esta nueva acción por tratarse de una cuestión que ya ha sido juzgada.

37. Sin embargo, que el Tribunal Constitucional decida confirmar una sentencia mediante la cual se declara inadmisibile una acción de amparo por cosa juzgada, cuando entre las dos (2) acciones de amparo no hay identidad de objeto –requisito *sine qua non* para la configuración de esta causal de inadmisibilidad– sería contradecir el contenido de los artículos 69.5 de la Constitución, 1351 del Código Civil y 103 de la Ley n.º 137-11, distorsionándose con esto el espíritu de los componentes que permiten advertir la existencia de la cosa juzgada como causal de inadmisión de la acción de amparo.

21 Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0041/12, del 13 de septiembre de 2012, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc004112>; ulteriormente reiterada en las sentencias TC/0065/14, TC/0150/15 y TC/0404/15, entre otras.

38. Visto lo anterior, merece atención analizar la situación fáctica del caso particular.

III. SOBRE EL CASO PARTICULAR

39. Como hemos dicho, en la especie, la mayoría del Tribunal Constitucional decidió rechazar el recurso de revisión y confirmar la sentencia recurrida. El argumento nuclear del referido fallo radica en que la última acción de amparo interpuesta por Jesús Hernández Jiménez por ante la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo coincide en objeto, partes y causa con la primigenia, lo que da lugar a la causal de inadmisión por cosa juzgada respecto de la última acción de amparo.

40. Disentimos de dicha decisión por los motivos que explicamos a continuación.

41. La mayoría de este Tribunal Constitucional, al momento de emitir el indicado fallo obvió un aspecto medular para la suerte del recurso que acomete y, también, de la acción de amparo. Nos referimos a que la glosa procesal pone de manifiesto el vicio de que adolece la sentencia número 00376-2015 –recurrida en revisión– al confirmar una decisión de inadmisión por cosa juzgada cuando no se encontraban –ni se encuentran– presentes los requisitos exigidos en la norma para que cobre efectividad.

42. Resulta oportuno analizar lo decidido por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo en la sentencia número 00207-2015, de fecha 9 de junio de 2015, en ocasión del primer amparo presentado por Jesús Hernández Jiménez contra la Armada de la República Dominicana. Veamos:

5. *Síntesis.*

El señor JESÚS HERNÁNDEZ JIMÉNEZ aduce que no se le ha entregado la certificación donde conste los motivos de cancelación de nombramiento al momento de ser este aún teniente de navío de la Marina de Guerra, hoy Armada de la República Dominicana, no obstante haberle comunicado de manera escrita y vía intimación dicha solicitud.

[...],

8. *En cuanto al fondo.*

[...],

*IV) Que, en ese sentido, entendemos que en la especie no procede dicha acción, puesto que fruto del estudio del expediente el tribunal advierte la entrega y depósito del documento solicitado, en este caso la copia de la certificación de fecha 14 de julio del año 2010, donde se establece que la causa de la cancelación del nombramiento son faltas graves debidamente comprobadas. Además, se verifica la entrega de otros documentos extras sobre la base de este, tales como: el procedimiento disciplinario administrativo, así como el procedimiento en ocasión de una revisión solicitada luego de producida la cancelación, razón por la cual no se verifica que se hayan violentado derechos fundamentales algunos del accionante, por lo cual resulta imperativo rechazar en cuanto al fondo la presente acción de amparo.*²²

43. Por otro lado, la sentencia número 00376-2015 – recurrida en revisión–, en su epígrafe 7, referente a la síntesis del caso, precisa:

En fecha veintinueve (29) de mayo del año 2015, el señor JESÚS HERNÁNDEZ JIMÉNEZ, por conducto de su abogado apoderado, interpuso una Acción Constitucional de Amparo por ante este Tribunal Superior Administrativo, contra la JEFATURA DE LA ARMADA DE LA REPÚBLICA DOMINICANA y el MINISTERIO DE DEFENSA, solicitando entre otras cosas, que se ordene a la accionada

²² Los subrayados son nuestros.

el reintegro en el cargo que ostentaba antes de su separación, le sea reconocido el tiempo que estuvo fuera de servicio y le sea realizado el pago de los haberes dejados de percibir y en caso de que no se dé cumplimiento a la presente decisión sea condenada la parte accionada al pago de un astreinte.²³

44. Sin tomar en consideración que las pretensiones u objeto de ambas acciones de amparo eran distintas, el tribunal de amparo en la sentencia recurrida consideró erradamente, lo siguiente:

*Que la acción de amparo conocida y fallada por la Segunda Sala de este Tribunal, precedentemente citada, interpuesta por el señor JESÚS HERNÁNDEZ JIMÉNEZ, contra la JEFATURA DE LA ARMADA DE LA REPÚBLICA DOMINICANA y el MINISTERIO DE DEFENSA, perseguía el mismo objeto que la presente, por lo que en esas atenciones la presente acción deviene en inadmisibile en razón de que ya fue conocida y fallada mediante la sentencia n.º 00207-2015, de fecha 9/6/2015, a la luz de lo establecido en el artículo 103 de la Ley 137-11, anteriormente citado.*²⁴

45. Se colige de lo anterior que, al omitir este aspecto e indicar el Tribunal Constitucional, en su decisión, que entre ambos procesos de amparo “existe una identidad de partes, objeto y causa, ya que ambas fueron incoadas por el señor Jesús Hernández Jiménez, contra el Ministerio de Defensa de la República y la Jefatura de la Armada Dominicana, y tienen como finalidad obtener su reintegro a las filas de la Armada de la República y el reconocimiento del tiempo que estuvo desvinculado de la institución”²⁵; se ha considerado como verosímil un hecho distinto al que acreditan como válido los elementos probatorios que componen el expediente.

23 El subrayado es nuestro.

24 El subrayado es nuestro.

25 Los subrayados son nuestros.

46. Conviene recordar entonces, que la inadmisibilidad de la acción de amparo por la existencia de cosa juzgada debe estar sustentada en la concurrencia de tres (3) requisitos: (i) que la demanda se funde sobre la misma causa, es decir, que los hechos que dieron origen a la acción sean idénticos; en la especie, ambas acciones de amparo tratan sobre el mismo relato fáctico, esto es, la cancelación del nombramiento de Jesús Hernández Jiménez del grado de teniente de navío de la Armada de la República Dominicana; (ii) que ambas acciones sean entre las mismas partes y en la misma condición o cualidad, lo que sucede en ambos casos, pues tanto en el amparo primigenio como en el subsecuente el accionante es Jesús Hernández Jiménez y la parte accionada –en exactitud– es la Armada de la República Dominicana y; (iii) que en ambas acciones la cosa demandada sea la misma, lo que es igual a identidad de objeto o pretensión.

47. Este último requisito –el de la identidad de objeto o pretensión– no se configura en la especie, toda vez que si se ausulta bien, con el primer amparo –resuelto mediante la sentencia número 00237-2015– el accionante procuraba la entrega de una certificación en la cual se hicieran constar los motivos en que se justifica la decisión de cancelación de su nombramiento de dicho cuerpo militar, mientras que el segundo amparo –resuelto mediante la sentencia número 00376-2015– fue interpuesto con la intención de ser reintegrado a las filas de la Armada de la República Dominicana.

48. Como hemos visto, el Tribunal Constitucional debió constatar que en la especie no hay cosa juzgada respecto de una acción de amparo en relación con la otra, toda vez que el objeto de la primera –entrega de una certificación que haga constar los

motivos de la cancelación— tiene una considerable distancia del objeto de la segunda —solicitud de reintegro y pago de salarios caídos—, aún ambos procesos se ventilaran, como en efecto, entre las mismas partes y por la misma causa.

49. En ocasión de un caso de perfiles fácticos muy similares al que hoy centra nuestra atención, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, al constatar la ausencia de la triple identidad de requisitos —partes, objeto y causa— para deducir el medio de inadmisión por cosa juzgada, dispuso:

***Considerando**, que lo expresado con anterioridad pone de manifiesto que, tanto la demanda en referimiento que culminó con la señalada ordenanza núm. 2817 del 12 de noviembre de 1990, como la demanda en nulidad de hipoteca de que se trata, se originaron entre las mismas partes, idénticos hechos, pero con distintas pretensiones, ya que por la primera se solicita que el Banco Central de la República Dominicana sea designado como secuestrario o consignatario de la suma de US\$620,000.00, que constituyen el doble de las causas del embargo retentivo u oposición trabado por Felipe Lahoz Ariza y declarar que dichos valores quedan afectados al pago del referido crédito, y mediante la segunda se persigue la nulidad de las hipotecas inscritas por Felipe Lahoz Ariza.*

***Considerando**, que el principio de la autoridad de la cosa juzgada prohíbe que sea sometido de nuevo a un tribunal, lo que ya ha sido juzgado bajo la condición de la triple identidad de partes, objeto y causa del artículo 1351 del Código Civil; que, en la especie, este tribunal ha podido establecer que el caso que nos ocupa y el decidido por la referida ordenanza núm. 2817, no reúnen los requisitos exigidos por el referido texto legal para que tenga lugar la autoridad de la cosa juzgada, pues si bien estos se originan entre las mismas partes y tienen igual causa, en cambio, sus objetos son muy distintos, por lo que el presente medio de casación carece de fundamento y procede desestimarlo.²⁶*

26 Suprema Corte de Justicia, Primera Sala. Sentencia número 44, dictada el veintitrés (23) de septiembre de dos mil nueve (2009), B.J. 1186.

50. De este modo, podemos concluir que, cuando el Tribunal Constitucional incurre en la omisión de valorar la ausencia de uno de los elementos cruciales para que se configure el medio de inadmisión por la cosa juzgada, como es la identidad en el objeto, incurre en una contradicción a lo esbozado en los artículos 69.5 de la Carta Magna, 1351 del Código Civil y 103 de la Ley n.º 137-11; situación ésta que degenera en la afectación de las garantías mínimas que merece todo justiciable sobre una tutela judicial efectiva al encontrarse limitado de manera injustificada su derecho de acudir ante el juez de amparo en procura de obtener –si procediere– la protección correspondiente.

51. Y es que, si el juez de amparo valoró adecuada y acertadamente los elementos de prueba sometidos al debate, así como aplicó oportunamente las normas jurídicas que se ajustan al caso, ¿cómo es que se confirma una sentencia que declara la inadmisibilidad de una acción de amparo por cosa juzgada sin estar presentes los requisitos para la misma?

52. Una decisión tomada así, es cuestionable en cuanto al papel que tiene todo juzgador de verificar el cumplimiento –aun mínimamente– de las garantías del debido proceso al momento de valorar –en su justa dimensión– los elementos de prueba que le son sometidos, más aún aquellos de los que se podrá inferir el vicio del que adolece la decisión o la eventual existencia de violación a algún derecho fundamental. De ahí la importancia de distinguir, al momento de inadmitir una acción –sea de amparo u ordinaria– por la cosa juzgada, si concurren en el caso la identidad de partes en la misma cualidad, objeto y causa.

53. Es por lo anterior que disintimos de la mayoría, pues consideramos que el Tribunal debió acoger el recurso

de revisión, revocar la sentencia de amparo y, luego, declararla inadmisibles por haber sido interpuesta de manera extemporánea conforme al artículo 70.2 de la Ley n.º 137-11, ya que la cancelación del nombramiento de Jesús Hernández Jiménez del grado de teniente de navío de la Armada de la República Dominicana se produjo el 9 de julio de 2010, mientras que la acción de amparo tendente a su reintegro se introdujo el 29 de mayo de 2015.

54. En el intervalo de estas actuaciones –en 2012– se motorizaron por parte del justiciable varias actuaciones tendentes a la restauración del derecho fundamental supuestamente violentado; sin embargo, estas actuaciones, al no hacerse dentro de un plazo oportuno y razonable –como es el habilitado para accionar en amparo: sesenta días a partir de que se tenga conocimiento de la supuesta violación–, de plano no hacen convertible la supuesta violación en una violación continuada, ni extienden el plazo para ejercer la acción para que su interposición morosa quede legitimada conforme a los términos del precedente TC/0205/13. En ese orden, al mantener la indicada actuación un carácter –presunto por demás– de violación única y computarse el plazo de sesenta (60) días a partir del momento en que se tomó conocimiento del acto lesivo –lo que ocurrió en el 2010–, es notoria la violación al plazo establecido en el artículo 70.2. de la Ley n.º 137-11, para ejercer la acción de amparo –lo que ocurrió en el 2015–, por lo que, reiteramos, se impone la inadmisibilidad por extemporaneidad de la acción.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- DUEÑAS RUIZ (Oscar José), *Acción y Procedimiento en la Tutela*, sexta edición actualizada, Librería Ediciones del Profesional, Colombia, 2009.
- HEADRICK (William C.), *Compendio jurídico dominicano*, segunda edición, Editora Taller, Santo Domingo, 2000.

36.

EL ACCESO A LA JUSTICIA A TRAVÉS DE LA GARANTÍA FUNDAMENTAL A LA AUTODETERMINACIÓN INFORMATIVA: EL HABEAS DATA ¹

Breve resumen de la sentencia TC/0334/17:

Esta sentencia fue dictada con ocasión del recurso de revisión constitucional en materia de hábeas data contenido en el expediente número TC-05-2016-0410, interpuesto por el señor Munnir Slaiman Neisir en contra de la sentencia número 00172-2016, dictada el veinticinco (25) de abril de dos mil dieciséis (2016) por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo.

El acuerdo mayoritario decidió admitir el recurso, rechazarlo en el fondo y confirmar la sentencia que rechazó la acción constitucional de referencia por no haberse comprobado violación a derecho fundamental alguno.

Si bien estuve de acuerdo con que el Tribunal Constitucional desestimara las pretensiones del recurrente en revisión y, en efecto, confirmara la sentencia recurrida, no comparto los argumentos empleados por la mayoría con la intención de fijar límites al acceso a la justicia a través de la acción constitucional de hábeas data.

Los razonamientos desplegados en justificación de mi salvamento son los siguientes:

1 Voto salvado asentado en la sentencia TC/0334/17, del 27 de junio de 2017; la decisión íntegra puede consultarse en el portal web institucional del Tribunal Constitucional dominicano, específicamente en el enlace siguiente: https://tribunalsitestorage.blob.core.windows.net/media/34958/tc-0334-17_%C3%ADntegra.pdf.

Voto salvado:

En la especie se ha interpuesto un recurso de revisión contra la sentencia número 00172-2016, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de abril de dos mil dieciséis (2016), que rechazó la acción de hábeas data incoada por Munnir Slaiman Neisir contra la Superintendencia de Bancos de la República Dominicana, representada por Luis Armando Asunción Álvarez. El Tribunal Constitucional procedió a admitir el presente recurso y confirmar la referida sentencia.

Si bien en la especie procedía decidir como lo hizo la mayoría de este tribunal, discrepamos de los motivos que justificaron la decisión, tal y como exponemos a continuación:

I. LA ACCION DE HÁBEAS DATA

1. En torno a la acción de habeas data, conforme a las disposiciones del artículo 70 de la Constitución de la República Dominicana,

Toda persona tiene derecho a una acción judicial para conocer de la existencia y acceder a los datos que de ella consten en registros o bancos de datos públicos o privados y, en caso de falsedad o discriminación, exigir la suspensión, rectificación, actualización y confidencialidad de aquéllos, conforme a la ley. No podrá afectarse el secreto de las fuentes de información periodística.²

2 Constitución de la República Dominicana, artículo 72; en: CASTELLANOS KHOURY (Justo Pedro), TEJADA (Leonor), (coordinadores). *La Constitución dominicana y sus reformas (1844- 2010)*, Editora Búho, Santo Domingo, primera edición, 2014, tomo II, p. 1391.

2. Asimismo, el artículo 64 de la referida Ley n.º 137-11, dispone que

Toda persona tiene derecho a una acción judicial para conocer de la existencia y acceder a los datos que de ella consten en registros o bancos de datos públicos o privados y en caso de falsedad o discriminación, exigir la suspensión, rectificación, actualización y confidencialidad de aquéllos, conforme la ley. No podrá afectarse el secreto de las fuentes de información periodística. La acción de hábeas data se rige por el régimen procesal común del amparo.³

3. En efecto, según lo dispuesto por el legislador, la acción de habeas data se regirá de conformidad con el proceso de amparo previsto en la misma norma, cuestión que el propio legislador ha ratificado en el artículo 21 de la referida Ley 172-13, legislación especial cuyo objetivo principal es

la protección integral de los datos personales asentados en archivos, registros públicos, bancos de datos u otros medios técnicos de tratamiento de datos destinados a dar informes, sean estos públicos o privados, así como garantizar que no se lesione el derecho al honor y a la intimidad de las personas, y también facilitar el acceso a la información que sobre las mismas se registre, de conformidad a lo establecido en el Artículo 44 de la Constitución de la República Dominicana⁴.

4. No obstante, es la misma ley especial –la 172-13– que dispone, en el mismo artículo 21, que la acción de habeas data se tramitará según las disposiciones de dicha ley, además del procedimiento que corresponde a la acción de amparo.

3 LOTCPC, Editora Tele 3, Santo Domingo, segunda edición, 2014, p. 32.

4 Artículo 21 de la Ley número 172-13, del 13 de diciembre de 2013, sobre Protección de Datos Personales, texto consolidado por la Escuela Nacional de la Judicatura, [en línea], p. 37, <https://biblioteca.enj.org/bitstream/handle/123456789/125418/Ley%20172-13.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

5. En este sentido, los artículos 22, 23 y 24⁵ de la referida Ley 172-13 establecen un trámite muy particular de la acción de habeas data, y es que el juez apoderado –que será el del domicilio del demandado o el de uno de los demandados, en caso de pluralidad de demandados⁶- debe requerir al demandado, mediante resolución motivada, la información concerniente al demandante, que se supone contenidos en sus archivos. El demandado debe enviar la información requerida, expresando las razones por las cuales incluyó la información cuestionada y aquellas por las que **no obtemperó al pedido efectuado por el interesado**.

6. La simple lectura del artículo 23 de la referida ley, nos permite inferir que, previo a la interposición de la acción de habeas data, el afectado debe haber realizado un pedido al supuesto agravante –para que actualice, rectifique, destruya, modifique o cancele los datos sobre su persona–, así como su oposición a ese tratamiento.

7. El referido informe debe ser notificado al demandante y este cuenta con un plazo de (10) días hábiles para presentar al juez apoderado las pruebas fehacientes de que su caso se trata de una información incorrecta, errónea o inexacta, en relación con lo cual podrá exigir la suspensión, rectificación y actualización de aquellas informaciones que afecten ilegítimamente sus derechos.

8. Y es que la acción de habeas data tiene como objeto que toda persona pueda acceder a la información y a los datos que sobre ella o sus bienes reposen en los registros oficiales o privados, y conocer el destino y el uso que se haga de los mismos,

5 Cfr. Artículos 22, 23 y 24 de la Ley número 172-13, ob. cit., pp. 37- 38.

6 Artículo 20 de la Ley número 172-13, ob. cit., p. 37.

así como de solicitar ante la autoridad judicial la actualización, oposición al tratamiento, rectificación o destrucción de aquellas informaciones que afecten ilegítimamente sus derechos, de conformidad con lo previsto en el artículo 44.2 de la Constitución.

9. Sin embargo, el ejercicio de este derecho está sujeto a las limitaciones de la ley y es ella la que deja a cargo del accionante la carga de probar, de manera fehaciente, la inexactitud de las informaciones suministradas por el agraviante. De ahí la necesidad de que sea elaborado el informe antes descrito, pues, además de lo expuesto, es a partir del mismo que el juez apoderado podrá hacer uso de las facultades y del papel activo que la ley le confiere con el objeto de hacer efectiva la protección a los derechos fundamentales en juego.

II. SOBRE EL CASO CONCRETO

10. En la especie no se verifica que el accionante haya requerido las informaciones que desea obtener, previo a la interposición de la acción, a los fines de que el supuesto agraviante se pronuncie al respecto. Tampoco se verifica que el juez de habeas data haya requerido a la parte accionada la elaboración de un informe ni, mucho menos, que el accionante, hoy recurrente, haya presentado las pruebas de la inexactitud de los datos que, informalmente, fueron ya suministrados por la parte accionada.

11. Esta situación no solo impide que se produzca una tutela judicial efectiva, sino que, además, impide a este mismo Tribunal Constitucional avocarse a conocer íntegramente de la acción de habeas data por no contar con elementos claros que le permitan

determinar la pertinencia de las pretensiones del recurrente ni la veracidad de los argumentos de la parte accionada.

12. Es por estos motivos que, en efecto, consideramos que la sentencia impugnada debía ser confirmada, como en efecto lo decidió este Tribunal.

13. No obstante, para abundar en la solución del caso que nos ocupa, la mayoría del Tribunal Constitucional, en la sentencia a la que se refiere este voto, ha dispuesto lo siguiente:

k) Es importante señalar que el accionante en hábeas data no cumplió con el procedimiento preliminar previsto en el artículo 25 de la referida ley, procedimiento en el cual se establece que antes de incoar dicha acción, el interesado debe comunicar la reclamación a la sociedad de información crediticia para que ésta, a su vez, la tramite a la entidad de intermediación financiera que suministró los datos, con la finalidad de que esta última conteste, en un plazo de 10 días, contados a partir de la fecha en que recibió el reclamo, si acepta modificar los datos en la forma indicada por el titular.

l) El titular de los datos queda habilitado para accionar en hábeas data, en caso de que no se acoja su solicitud o en ausencia de respuesta, a pesar de que se haya vencido el plazo indicado. El referido requisito preliminar no fue observado en el presente caso, sin embargo, tal inobservancia procesal administrativa no tiene consecuencias jurídicas, en razón de que la ley no sanciona dicho incumplimiento.

14. Discrepamos de tal afirmación.

15. Tal y como hemos advertido, las disposiciones especiales previstas en la Ley n.º 172-13, sobre Protección de Datos, complementan el trámite de la acción de hábeas data, a los fines de garantizar una tutela judicial efectiva de los derechos fundamentales en juego, así como de que se garantice a las partes un debido proceso.

16. En efecto, como hemos advertido, el artículo 21 de la referida Ley n.º 172-13 dispone que la acción de hábeas

data se tramitará según lo previsto en dicha ley, además del procedimiento que corresponde a la acción de amparo, todo lo cual ha sido previsto por el legislador a los fines de que el juez apoderado pueda proteger efectivamente los derechos fundamentales en juego.

17. Ahora bien, la mayoría de este Tribunal ha decidido supeditar la acción de amparo al previo cumplimiento de las disposiciones del artículo 25 y siguientes de la referida ley que regula todo lo relativo a la protección de datos, lo que ha motivado nuestra discrepancia.

18. Y es que el artículo 25 de la Ley n.º 172-13 se refiere al “*Procedimiento de reclamación aplicable a las Sociedades de Información Crediticia (SIC) para la modificación, rectificación y cancelación de la información del titular*”, mientras que los artículos del 17 al 24 se refieren a la acción de hábeas data.

19. Con esta decisión se está incorporando un límite al acceso a la acción de hábeas data, pues se está condicionando dicha acción a que se agote otro procedimiento; esto es, el referido procedimiento de reclamación aplicable a las sociedades de información crediticia (SIC) para la modificación, rectificación y cancelación de la información del titular, algo no previsto por el legislador.

20. El derecho de acceso a la justicia se encuentra previsto en nuestra Constitución como una de las garantías a un debido proceso y a la tutela judicial efectiva. En este sentido, este Tribunal Constitucional, en su sentencia TC/0042/15, ha advertido lo siguiente:

10.10. El acceso a la justicia, lo mismo como derecho que como principio, se enarbola como una de las garantías del debido proceso, y lo encontramos dispuesto de manera expresa por el artículo 69.1 de la Constitución:

Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación:

1) El derecho a una justicia accesible, oportuna y gratuita (...).

10.13. Y es que el derecho de acceso a la justicia no supone únicamente la posibilidad de accionar ante los tribunales, sino que incluye la necesidad de que existan procedimientos que permitan a la jurisdicción resolver, conforme a las pretensiones de las partes, mediante un proceso que se rodee de las garantías efectivas e idóneas para la solución de los conflictos que le son sometidos a los jueces.

10.14. En efecto, las personas que acceden a los tribunales son titulares del derecho a que se les tutele efectivamente mediante la emisión de decisiones razonadas que determinen la procedencia o no de la pretensión de que se trata, lo cual se imposibilita cuando el legislador dispone la restricción a uno de los derechos clave para la garantía de la justicia constitucional: el acceso a la justicia.⁷

21. En tal sentido, reiteramos que cuando el Tribunal Constitucional supedita la interposición de una acción constitucional instituida especialmente para la protección de un derecho fundamental, como son los datos personales, al agotamiento de un procedimiento distinto y no previsto por el legislador, sin dudas, está generando una restricción a dicha acción –injustificada–, lo que se constituye en una vulneración al derecho de los accionantes de acceder a la justicia constitucional que provee el hábeas data.

⁷ Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0042/15 del 23 de marzo de 2015, [en línea], <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/consultas/secretar%C3%ADa/sentencias/tc004215>.

22. En tal sentido, si bien concurrimos con lo decidido por el tribunal, discrepamos de las motivaciones expresadas por la mayoría para justificar la decisión, específicamente en lo que se refiere a limitar la acción de hábeas data al previo cumplimiento del procedimiento previsto en el artículo 25 y siguientes de la referida Ley n.º 172-13.

Esta edición de *Herejías y otras certezas constitucionales* del Mag. Justo Pedro Castellanos Khoury, consta de quinientos (500) ejemplares, se terminó de imprimir en el mes de noviembre de 2023 en los talleres gráficos de Serigraf, Santo Domingo, República Dominicana.



ISBN: 978-9945-643-93-0



9 789945 643930