República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0222/18

Referencia: Expediente núm. TC-05-2018-0027, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por la señora Desideria Rojas González y compartes contra la Sentencia núm. 0514-2017-SSEN-00466, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago de los Caballeros el diez (10) de octubre de dos mil diecisiete (2017).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los diecinueve (19) días del mes de julio del año dos mil dieciocho (2018).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson S. Gómez Ramírez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, y 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del

Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

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

La Sentencia núm. 0514-2017-SSEN-00466, objeto del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, fue dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago de los Caballeros el diez (10) de octubre de dos mil diecisiete (2017). Dicho tribunal rechazó la acción de amparo interpuesta por la señora Desideria Rojas González y compartes.

La sentencia previamente descrita fue notificada a la parte recurrida, Ayuntamiento de Santiago de los Caballeros, y a los intervinientes voluntarios, Casa de Arte, Inc. y La 37 por las Tablas, Inc., mediante actos números 908/2017, 909/2017 y 912/2017, del tres (3) de octubre de dos mil diecisiete (2017), el primero, y veintitrés (23) de octubre de dos mil diecisiete (2017), los últimos dos, todos instrumentados por el ministerial Basilio J. Rodríguez, alguacil de estrados de la Sala Civil del Tribunal de Niños, Niñas y Adolescentes de Santiago.

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

En el presente caso, la parte recurrente, señora Desideria Rojas González y compartes, apoderó a este tribunal constitucional del recurso de revisión constitucional contra la sentencia anteriormente descrita, mediante escrito depositado en la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera

Instancia del Distrito Judicial de Santiago de los Caballeros el trece (13) de octubre de dos mil diecisiete (2017), siendo recibido en esta sede el once (11) de enero del dos mil dieciocho (2018). El referido recurso se fundamenta en los alegatos que se exponen más adelante.

El presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo fue notificada a la parte recurrida, Ayuntamiento de Santiago de los Caballeros, y a los intervinientes voluntarios, Casa de Arte, Inc. y La 37 por las Tablas, Inc., mediante actos números 872/2017, 910/2017 y 911/2017, del trece (13) de octubre de dos mil diecisiete (2017), el primero, y veintitrés (23) de octubre de dos mil diecisiete (2017), los últimos dos, todos instrumentados por el ministerial Basilio J. Rodríguez, alguacil de estrados de la Sala Civil del Tribunal de Niños, Niñas y Adolescentes de Santiago.

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

El tribunal que dictó la sentencia recurrida decidió lo siguiente:

> *PRIMERO: RECHAZA la acción constitucional de amparo promovida por Desideria Rojas González, Gloria Elly Puras, Benancio Teodoro Espinal Almonte, Carmen Celeste Bernard Paulino, Elsa Altagracia Rodríguez Tavárez, Dolores Isabel Llaverías, Marino Mariño Vásquez, Reynaldo Alejandro Peña Ureña, Anselma Pérez, Carmen Peña, Marleny Altagracia Polanco Céspedes, Yulissa Yahaira Céspedes, Junior Miguel Espinal Acosta Patricio Polanco García, Benjamín Franklin Santos Morel, Alonso Stephano Espinal Melo, Humberto José Rafael Cantizano Arias, Ramona Trinidad Céspedes Soriano, Miguel Antonio Liz, Celestino Sixto Báez Espinal, María Ramona Batista Tavárez, Berfi Rodríguez Suriel, Iris Almonte Victoria, Marcia Mercedes Olivo de Santillán, María Altagracia Vargas Azcona y*

Lourdes Luisa Adelaida Cruz Franco en contra de la Alcaldía del municipio de Santiago, por los motivos señalados;

SEGUNDO: ORDENA, de oficio, al Consejo Municipal y a la Alcaldía del municipio de Santiago, que en un plazo de dos meses a partir de la notificación de esta decisión, por medio de resolución motivada, definan de manera definitiva y oficial, la decisión del municipio de declarar oficialmente peatonal o también de manera oficial disponer reabrir para la circulación de vehículos la calle Benito Monción, en el tramo comprendido entre las calles Máximo Gómez y Restauración, en el cual actualmente no se permite la circulación de vehículos;

TERCERO: ORDENA a la secretaria de este tribunal, disponer la notificación de esta decisión al Concejo Municipal y a la Alcaldía del municipio de Santiago;

CUARTO: AUTORIZA a los accionantes a que, vencido el plazo que el tribunal le ha establecido a las autoridades municipales, en caso de que no hayan definido lo que el tribunal le requirió pueden a partir de esa fecha reintroducir, con este nuevo elemento, su acción de amparo;

QUINTO: DECLARA libre de costas la acción constitucional de amparo.

Los fundamentos dados por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago de los Caballeros son los siguientes:

Existe un tramo de la calle Benito Monción convertido en peatonal y los accionantes persiguen que el tribunal disponga que se abra dicho tramo para que puedan circular vehículos;

(…) la decisión de no permitir el tránsito de vehículos en ese tramo o lo que es lo mismo convertirlo en peatonal, aunque cuente con la anuencia de la Alcaldía, (situación no comprobada) no se ha hecho de manera formal, es decir, las autoridades municipales con competencia para hacerlo (Concejo Municipal y la Alcaldía de Santiago) no han definido cuál será la situación de la calle Benito Monción, en cuanto a, si se mantendrá definitivamente el tramo que al día de hoy esta convertido en peatonal o en su defecto se abrirá de nuevo para que puedan circular vehículos;

(…) ante la incertidumbre, no haberse podido establecer con precisión la entidad o persona física que dispuso peatonalizar el tramo de la calle Benito Monción hoy objeto del conflicto, entiende el tribunal, que si bien pudiera acoger la acción constitucional de amparo y ordenar que dicho tramo se reabra o rechazar la acción y disponer que la calle permanezca como está actualmente, no menos cierto es que dicha decisión debería ser tomada, una vez las autoridades municipales (el municipio) definan de manera definitiva que van a disponer en relación a ese tramo;

(…) la decisión, en cuanto al tramo peatonal, las deben tomar estas autoridades municipales, en razón de que estas tienen la facultad, en relación al municipio, de aprobar los planes de desarrollo operativos anuales y demás instrumentos de ordenamiento del territorio, uso de suelo y edificación, conforme lo presentara la alcaldía y tomando en cuenta que el ayuntamiento es el órgano de gobierno del municipio;

(…) aun habiéndose comprobado que en un tramo de 92 metros de la calle Benito Monción, actualmente no se permite la circulación de vehículo, el tribunal entiende que el hecho de que no se haya podido identificar fehacientemente la persona jurídica o física responsable de peatonalizar ese tramo (hecho que señalan los accionantes es el que conculca sus derechos) y no haber constancia de que el Concejo Municipal y a la Alcaldía del municipio de Santiago, hayan decidido de manera oficial convertir en peatonal el tramo señalado, da lugar a que esta acción constitucional de amparo, al no ser un amparo de cumplimiento, deviene en improcedente, por lo tanto el tribunal la rechaza;

(…) sin embargo, el hecho de que el tribunal rechace esta acción, deja intacto el conflicto presentado, por lo que, a fin de dirimirlo y buscar una decisión definitiva, el tribunal dispone de oficio, ordenarlo al Concejo Municipal y a la Alcaldía del municipio de }Santiago, que en un plazo de dos meses, a partir de la notificación de esta decisión, por medio de resolución motivada definan de manera definitiva y oficial, al decisión del municipio de declarar oficialmente peatonal o también de manera oficial disponer reabrir para la circulación de vehículos, la calle Benito Monción, en el tramo en que actualmente no se permite la circulación de vehículos, tomando en cuenta los planes de la Alcaldía de la creación de un bulevar en esa calle, los cuales a la fecha lucen inconclusos;

(…) vencido el plazo establecido, loas accionantes, en este caso de que el Concejo Municipal y la Alcaldía del municipio de Santiago, no hayan definido lo que el tribunal le requirió, pueden a partir de esa fecha reintroducir, con ese nuevo elemento, si acción en amparo. Lo propio, en caso de que el Concejo Municipal y la Alcaldía del municipio de Santiago, decidan a través de una resolución convertir oficialmente el tramo en peatonal, puedan y tiene

el derecho de accionar de manera ordinaria (Jurisdicción Contencioso Municipal) en contra de esa decisión;

(...) el tribunal, con lo dispuesto anteriormente, busca apoderar a las instituciones llamadas a definir la situación de la calle Benito Monción y que originalmente participaron en los planes de rescate del Centro Histórico de Santiago, junto con otras instituciones como son la Gobernación Provincial, el Plan Estratégico de Santiago (PES) y del Concejo para el Desarrollo Estratégico de Santiago (CDES), planes en los cuales está involucrada la calle Benito Monción;

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

La recurrente, señora Desideria Rojas González y compartes, procura la revocación de la decisión objeto del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo. Para justificar su pretensión, alega, entre otros motivos:

a. *Es preciso iniciar el desarrollo de este medio estableciendo que hemos honrado el principio legal que establece "el que alega un hecho tiene que probarlo" y decimos esto precisamente porque hemos sido nosotros quienes hemos aportado las pruebas en su totalidad, las que figuran en dicha acción. Es preciso destacar que una sentencia debe basarse a sí mismas, es decir, su contenido debe de satisfacer las disposiciones legales vigentes, con una motivación basada en el derecho bien aplicado y no desnaturalizando los hechos, ya que no se le puede dar un alcance diferente a lo planteado ni a los elementos de pruebas que respaldan la acción constitucional de amparo, tal y como ha ocurrido en la sentencia de marra.*

b. *El juez a quo errando cuando establece que existe un tramo peatonal de la calle Benito Monción, con una extensión de 92 metros, que va desde la calle Máximo Gómez hasta la calle Restauración de Santiago de los Caballeros. Aquí el mismo deja a un lado su función de juez e hizo las veces de topógrafo y/o agrimensor, pues esa mediación fue establecida por este de manera unilateral y sin contar con los medios científicos a esos fines además desconocemos de donde obtiene esa información, pues como bien establecimos precedentemente, los únicos que aportamos pruebas fuimos los hoy recurrente y en ningún documento hemos hablado de cantidad de metros ¿De dónde obtiene el Juez a quo o como deduce tal medición?*

c. *El juez a quo desnaturalizó las pruebas, pues en el acápite (b) asume posiciones, y decimos esto debido a que el mismo dice: "Que la acción de convertir el tramo indicado en peatonal, se hizo con la anuencia de la alcaldía, pero sin que haya intervenido de manera oficial una resolución del concejo municipal que así lo haya decidido". Fin de la cita. Como se aprecia el Juez realiza una suposición con la cual transgrede el debido proceso de ley toda vez que el juez está llamado a decidir conforme a lo aportado por las partes y no a suposiciones que se desprende del imaginario propio del ser humano que está llamando a fungir como árbitro.*

d. Es evidente que el juez se contradice, puesto que primero rechaza y luego ordena. Es por todo sabido que cuando el juez rechaza una acción debe dejar por concluido el proceso en todas sus partes y limitarse exclusivamente a acoger o rechazar las razones que le dieron al tratarse con sus motivos, pero jamás debe de ordenar como lo sucedido en el caso, pues hay una contradicción de términos que desde el punto de vista del derecho son incompatibles, puesto que un ordenamiento es un mandato que se mantiene latente y por consiguiente deja el conflicto intacto. El juez a quo, en el párrafo

segundo de su dispositivo, reconoce la existencia de los derechos conculcados y afectados, puesto que ordena al concejo municipal y a la alcaldía de Santiago la definición de manera definitiva y oficial de la situación que imperara en la vía para lo cual le otorga un plazo de dos meses a partir de la notificación de la sentencia de marras. No se entiende la postura del juez, puesto que, aun reconociendo la conculcación de los derechos consagrados en la constitución, rechaza la acción y luego ordena que la autoridad municipal sea quien oficialmente regularice la situación que mantiene el conflicto.

e. *El juez a quo dejó a un lado la esencia de lo que es una acción de amparo, pues al otorgar dos meses al ayuntamiento para que definan su situación, es contrario al espíritu de la ley, en especial a la acción de amparo como tal que por su naturaleza conlleva una celeridad, pes lo que está en peligro son derechos fundamentales, conculcados, en este caso derechos tan sagrados como la libertad de tránsito, el derecho de propiedad, el derecho a la salud entre otros.*

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

A pesar de habérsele notificado a la parte recurrida, Ayuntamiento de Santiago de los Caballeros, mediante Acto núm. 872/2017, y a los intervinientes voluntarios, Casa de Arte, Inc. y La 37 por las Tablas, mediante actos números 910/2017 y 911/2017, respectivamente, estos no depositaron ningún escrito de defensa.

6. Pruebas documentales

Los documentos más relevantes depositados en el trámite del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo son los siguientes:

1. Copia de la Sentencia núm. 0514-2017-SSEN-00466, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago de los Caballeros.

2. Acto núm. 872/2017, del trece (13) de octubre de dos mil diecisiete (2017), instrumentado por el ministerial Basilio J. Rodríguez, alguacil de estrados de la Sala Civil del Tribunal de Niños, Niñas y Adolescentes de Santiago, de notificación de sentencia.

3. Acto núm. 910/2017, del veintitrés (23) de octubre de dos mil diecisiete (2017), instrumentado por el ministerial Basilio J. Rodríguez, alguacil de estrados de la Sala Civil del Tribunal de Niños, Niñas y Adolescentes de Santiago, de notificación de sentencia.

4. Acto núm. 911/2017, del veintitrés (23) de octubre de dos mil diecisiete (2017), instrumentado por el ministerial Basilio J. Rodríguez, alguacil de estrados de la Sala Civil del Tribunal de Niños, Niñas y Adolescentes de Santiago, de notificación de sentencia.

5. Acto núm. 908/2017, del veintitrés (23) de octubre de dos mil diecisiete (2017), instrumentado por el ministerial Basilio J. Rodríguez, alguacil de estrados de la Sala Civil del Tribunal de Niños, Niñas y Adolescentes de Santiago, de notificación de recurso de revisión.

6. Acto núm. 909/2017, del veintitrés (23) de octubre de dos mil diecisiete (2017), instrumentado por el ministerial Basilio J. Rodríguez, alguacil de estrados de la Sala Civil del Tribunal de Niños, Niñas y Adolescentes de Santiago, de notificación de recurso.

7. Acto núm. 912/2017, del veintitrés (23) de octubre de dos mil diecisiete (2017), instrumentado por el ministerial Basilio J. Rodríguez, alguacil de estrados de la Sala Civil del Tribunal de Niños, Niñas y Adolescentes de Santiago, de notificación de recurso.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

Conforme a la documentación depositada y a los hechos y alegatos de las partes, el presente proceso se originó con la emisión de la Resolución núm. 2615-03, del veintidós (22) de julio de dos mil trece (2013), por parte del Ayuntamiento de Santiago de los Caballeros, mediante la cual se aprueba realizar en la calle Benito Mención, en el tramo comprendido entre las calles Restauración y Boy Scout, la construcción de un bulevar que se llamaría "Zona Cultural y Paseo de los Postales".

La parte accionante en amparo, hoy recurrente en revisión, alega que el contenido de la indicada resolución fue desnaturalizado, en vista de que los tramos comprendidos en la resolución fueron cerrados de manera definitiva, prohibiendo el acceso vehicular, por lo que dicha calle fue convertida en peatonal.

Inconforme con la desnaturalización de la resolución en cuestión, la señora Desideria Rojas González y compartes interpusieron una acción de amparo alegando violación al derecho fundamental tales como el derecho al libre tránsito, el derecho a la propiedad, entre otros, resultando apoderada para su conocimiento la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial

de Santiago, que emitió la Sentencia núm. 0514-2017-SSEN-00466, del diez (10) de octubre de dos mil diecisiete (2017), decisión ésta que rechazó la acción de amparo.

No conforme con esa decisión, la señora Desideria Rojas González y compartes interpusieron ante el Tribunal Constitucional el recurso de revisión constitucional que nos ocupa.

9. Competencia

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

10. Admisibilidad del recurso de revisión constitucional en materia de amparo

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

a. La Ley núm. 137-11 consagra en su artículo 94 la posibilidad de que todas las sentencias emitidas por el juez de amparo puedan ser recurridas en revisión ante el Tribunal Constitucional, estableciendo en el artículo 95 un plazo de cinco (5) días a partir de la fecha de la notificación de la misma.

b. En el expediente no existe constancia de que la Sentencia núm. 0514-2017-SSEN-00466 se le haya notificado a la parte recurrente, por lo que a la fecha de la interposición del recurso de revisión el plazo establecido en el artículo 95 de la Ley

núm. 137-11, se encontraba vigente, de lo que se desprende que el mismo fue depositado dentro del plazo que establece la ley.

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

d. Luego de haber estudiado y ponderado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión que el presente caso entraña especial trascendencia o relevancia constitucional, toda vez que le permitirá al Tribunal Constitucional continuar consolidando sus precedentes en relación con la finalidad de la acción de amparo y a los requisitos que se exigen para accionar por esa vía.

11. Sobre el fondo del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo

Sobre el recurso de revisión, el Tribunal Constitucional hace las siguientes consideraciones:

a. En la especie, hemos sido apoderados de un recurso de revisión constitucional contra la Sentencia núm. 0514-2017-SSEN-00466, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago de los Caballeros el diez (10) de octubre de dos mil diecisiete (2017).

b. La parte recurrente, señora Desideria Rojas González y compartes, alega que la decisión de amparo vulnera una serie de derechos fundamentales consagrados en la Constitución de la República. Para justificar sus pretensiones, entre otras cosas, establece lo siguiente:

> *El juez a quo desnaturalizo las pruebas, pues en el acápite (b) asume posiciones, y decimos esto debido a que el mismo dice ci "Que la acción de convertir el tramo indicado en peatonal, al parecer se hizo con la anuencia de la alcaldía, pero sin que haya intervenido de manera oficial una resolución del concejo municipal que así lo haya decidido". Fin de la cita. Como se aprecia el Juez realiza una suposición con la cual transgrede el debido proceso de ley toda vez que el juez está llamado a decidir conforme a lo aportado por las partes y no a suposiciones que se desprende del imaginario propio del ser humano que está llamando a fungir como árbitro.*

c. En ese mismo orden, plantea la parte accionante que las actuaciones realizadas por el Ayuntamiento de Santiago violentan derechos fundamentales como el derecho a la libertad de tránsito, libertad de empresa, derecho a la salud y el derecho de propiedad. Para justificar sus pretensiones, entre otras cosas, establece lo siguiente:

> *Es evidente que el juez se contradice, puesto que primero rechaza y luego ordena. Es por todo sabido que cuando el juez rechaza una acción debe dejar por concluido el proceso en todas sus partes y limitarse exclusivamente a acoger o rechazar las razones que le dieron al tratarse con sus motivos, pero jamás debe de ordenar como lo sucedido en el caso, pues hay una contradicción de términos que desde el punto de vista del derecho son incompatibles, puesto que un ordenamiento es un mandato que se mantiene latente y por consiguiente deja el conflicto intacto. El juez a quo, en el párrafo segundo de su dispositivo, reconoce la existencia de los derechos conculcados*

y afectados, puesto que ordena al concejo municipal y a la alcaldía de Santiago la definición de manera definitiva y oficial de la situación que imperara en la vía para lo cual le otorga un plazo de dos meses a partir de la notificación de la sentencia de marras. No se entiende la postura del juez, puesto que, aun reconociendo la conculcación de los derechos consagrados en la constitución, rechaza la acción y luego ordena que la autoridad municipal sea quien oficialmente regularice la situación que mantiene el conflicto.

(…) el juez a quo dejo a un lado la esencia de lo que es una acción de amparo, pues al otorgar dos meses al ayuntamiento para que definan su situación, es contrario al espíritu de la ley, en especial a la acción de amparo como tal que por su naturaleza conlleva una celeridad, pes lo que está en peligro son derechos fundamentales, conculcados, en este caso derechos tan sagrados como la libertad de tránsito, el derecho de propiedad, el derecho a la salud entre otros.

d. En ese sentido, debemos señalar que la Sentencia núm. 0514-2017-SSEN-00466 rechazó la acción de amparo, fundamentada en los siguientes motivos:

La decisión de no permitir el tránsito de vehículos en ese tramo o lo que es lo mismo convertirlo en peatonal, aunque cuente con la anuencia de la Alcaldía, (situación no comprobada) no se ha hecho de manera formal, es decir, las autoridades municipales con competencia para hacerlo (Concejo Municipal y la Alcaldía de Santiago) no han definido cuál será la situación de la calle Benito Monción, en cuanto a, si se mantendrá definitivamente el tramo que al día de hoy esta convertido en peatonal o en su defecto se abrirá de nuevo para que puedan circular vehículos;

(..) la decisión, en cuanto al tramo peatonal, las deben tomar estas autoridades municipales, en razón de que estas tienen la facultad, en relación al municipio, de aprobar los planes de desarrollo operativos anuales y demás instrumentos de ordenamiento del territorio, uso de suelo y edificación, conforme lo presentara la alcaldía y tomando en cuenta que el ayuntamiento es el órgano de gobierno del municipio;

(...) aun habiéndose comprobado que en un tramo de 92 metros de la calle Benito Monción, actualmente no se permite la circulación de vehículo, el tribunal entiende que el hecho de que no se haya podido identificar fehacientemente la persona jurídica o física responsable de peatonalizar ese tramo (hecho que señalan los accionantes es el que conculca sus derechos) y no haber constancia de que el Concejo Municipal y a la Alcaldía del municipio de Santiago, hayan decidido de manera oficial convertir en peatonal el tramo señalado, da lugar a que esta acción constitucional de amparo, al no ser un amparo de cumplimiento, deviene en improcedente, por lo tanto el tribunal la rechaza;

e. Respecto de los motivos dados por el tribunal *a-quo*, este tribunal constitucional considera que al fallar como lo hizo obró de manera incorrecta, ello en virtud de que el tribunal rechazó la acción de amparo en cuestión bajo el fundamento de que

(...) el hecho de que el tribunal rechace esta acción, deja intacto el conflicto presentado, por lo que, a fin de dirimirlo y buscar una decisión definitiva, el tribunal dispone de oficio, ordenarle al Concejo Municipal y a la Alcaldía del municipio de Santiago, que en un plazo de dos meses, a partir de la notificación de esta decisión, por medio de resolución motivada definan de manera definitiva y oficial, al decisión del municipio de declarar oficialmente

peatonal o también de manera oficial disponer reabrir para la circulación de vehículos, la calle Benito Monción, en el tramo en que actualmente no se permite la circulación de vehículos, tomando en cuenta los planes de la Alcaldía de la creación de un bulevar en esa calle, los cuales a la fecha lucen inconclusos…

f. Sin embargo, en lo antes analizado es apreciable que el tribunal *a-quo* deja intacto el conflicto presentado, por lo que, a fin de dirimirlo y buscar una decisión definitiva, dispone de oficio, ordenarle al Concejo Municipal y a la Alcaldía de Santiago, que en un plazo de dos (2) meses, a partir de la notificación de esta decisión, por medio de resolución motivada, definan de manera definitiva y oficial, la decisión del municipio de declarar oficialmente peatonal o también de manera oficial disponer reabrir para la circulación de vehículos, la calle Benito Monción, en el tramo en que actualmente no se permite la circulación de vehículos, tomando en cuenta los planes de la Alcaldía de la creación de un bulevar en esa calle, los cuales a la fecha lucen inconclusos.

g. En vista de lo precedentemente expuesto, debe considerarse que el juez de amparo, al decidir como lo hizo en la sentencia hoy recurrida en revisión, falló de manera incorrecta, toda vez que produjo una sentencia incongruente en razón de que lo ordenado en el dispositivo no guarda relación con la fundamentaciones que justifica la solución dada al presente caso, por cuanto en el dispositivo primero se procede a rechazar la acción de amparo para luego en el dispositivo segundo establecer una medida de instrucción.

h. En relación con la incongruencia decisoria, este tribunal ha prescrito en su Sentencia TC/0675/17 que:

m. Al respecto, ya este tribunal constitucional (TC/0178/15) ha adoptado la doctrina de su homóloga Corte Constitucional de Colombia, que sostiene:

También es causal de nulidad de las sentencias de revisión la incongruencia entre la parte motiva y resolutiva de la sentencia. Resulta un lugar común afirmar que deben motivarse las decisiones judiciales que pongan fin a una actuación judicial y definan con carácter de cosa juzgada una controversia, pues si bien es cierto el juez tiene autonomía para proferir sus sentencias, no lo es menos que esa autonomía no lo faculta para fallar en forma arbitraria ni para resolver los conflictos sin el debido sustento legal y constitucional.

Sobre la importancia de la congruencia de las sentencias, la jurisprudencia constitucional ha advertido que "un elemento esencial de la validez de las providencias judiciales tiene que ver con la necesaria congruencia que debe existir entre la parte resolutiva 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 la incongruencia entre la decisión y la motivación desconoce el debido proceso constitucional.

i. Cónsono con lo antes señalado, se procederá a la revocación de la sentencia emitida por el tribunal *a-quo*, por haber inobservado el criterio que fue desarrollado en el precedente señalado en la Sentencia TC/0675/17, lo cual acarrea una violación a lo dispuesto en los artículos 184 de la Constitución, y 31 de la Ley núm. 137-11, el cual prescribe que las decisiones del Tribunal Constitucional son vinculantes para todos los poderes públicos y órganos del Estado.

j. Consecuentemente, procede que, en aplicación del principio de economía procesal, y siguiendo el criterio establecido en el precedente fijado en las sentencias TC 0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013); TC/0185/13, del once (11) de octubre de dos mil trece (2013); TC/0012/14, del catorce (14) de enero de dos mil catorce (2014), así como la TC/0127/14, del veinticinco (25) de junio de dos mil catorce (2014), este tribunal constitucional se avoque a conocer de la presente acción de amparo.

k. En lo relativo al fondo de la acción que nos ocupa, cabe señalar que la parte accionante, señora Desideria Rojas González y compartes, interpuso la acción de amparo, fundamentando su solicitud en los siguientes argumentos:

> *El ayuntamiento municipal de Santiago de los caballeros realizo en la calle Benito Moncion en el tramo comprendido entre la Calle Restauración y la Boy Scout, la construcción de un bulevar, que en lo adelante se llamaría "Zona Cultural y Paseo de los Portales", de conformidad a la resolución número 2615-03.Sin embargo el alcance de dicha resolución fue desnaturalizado, puesto que cerraron de manera definitiva dicha calle, prohibiendo el acceso vehicular, conforme se evidencia en las pruebas que aportaremos a esos fines. Es decir, dicha calle fue convertida en peatonal.*
>
> *(...) al pasar de los días, los trabajos avanzaron sustancialmente y finalmente fueron concluidos los mismos, pero aparte de ser declarada "Zona Cultural y Paseo de los Portales", se cerró de manera definitiva el acceso a la misma, violentando a todas luces el legítimo derecho de propiedad y acceso a las vías públicas, disposiciones constituciones claras, establecidas en nuestras leyes.*
>
> *(...) en su momento fueron iniciados por la Alcaldía Municipal de Santiago los trabajos relativos a la construcción y remodelación de la Calle Benito*

Monción con el fin de construir un bulevar en dicha calle, pero que si bien es cierto que fue consensuada la construcción de dicho bulevar, no fue consensuada la conversión de la vía en peatonal. Con dicha conversión, quedo definitivamente bloqueado el acceso a sus marquesinas utilizadas por más de 30 años y además con dicha disposición, obviamente, se impiden el paso de ambulancias, carro o camiones de bomberos y vehículos de la Policía Nacional en su labor de patrullaje.

(...) en varias ocasiones, los hoy accionantes (propietario, inquilinos, comerciantes, colegios privados y empresas), sostuvieron reuniones con la Administración de la Alcaldía de Santiago de los Caballeros, así como también con los Ingenieros de la Obra, en las cuales se concluyó con la no peatonizacion de la Calle Benito Monicón, pero si a la construcción de un bulevar en el que los propietarios tuvieron acceso al libre tránsito a sus hogares y negocios, lo cual no fue cumplido por la referidas autoridades.

l. En relación con los alegatos señalados por la parte accionante, debemos indicar que la afectación de los derechos fundamentales que se invocan tienen su génesis con la Resolución núm. 2615-03, emitida por el Ayuntamiento del Municipio de Santiago el veintidós (22) de julio de dos mil tres (2003), que aprueba realizar en la calle Benito Mención, en el tramo comprendido entre las calles Restauración y Boy Scout, la construcción de un bulevar que se llamaría "Zona Cultural y Paseo de los Postales".

m. Además, se pone a cargo del Departamento de Medio Ambiente el cumplimiento de la Ley núm. 64-00 y las resoluciones que regulan el ruido a fin de garantizar el sosiego durante las horas de descanso. En ese orden, es preciso indicar que la resolución no dispone la trasformación del tramo de la calle Benito Mención en el tramo comprendido entre las calles Restauración y Boy Scout.

n. Para sustentar la indicada violación a los derechos fundamentales enunciados, la parte accionante depositó como medio de prueba los siguientes documentos: fotocopia de la Resolución núm. 2615, emitida por el Ayuntamiento de Santiago; fotocopia de las cédulas de los accionantes, varias fotografías tomadas a la avenida las cuales fueron captadas en diferentes ángulos, varias comunicaciones dirigida al Ayuntamiento de Santiago, varios títulos de propiedad de residentes y dueños de residencias y locales comerciales.

o. Este tribunal constitucional ha ponderado y analizado cada uno de cada uno de los elementos de pruebas depositados por las partes accionantes en apoyo de sus pretensiones, llegando a la conclusión de que real y efectivamente el tramo comprendido entre las calles Restauración y Boy Scout ha sido convertida en peatonal.

k. Empero es preciso señalar la Resolución núm. 2615-03, emitida por el Ayuntamiento de Santiago el veintidós (22) de julio de dos mil tres (2003), aprueba realizar en la calle Benito Mención, en el tramo comprendido entre las calles Restauración y Boy Scout, la construcción de un bulevar que se llamaría "Zona Cultural y Paseo de los Postales". Por esta razón, este tribunal entiende que al convertir dicho tramo en una zona peatonal se está desnaturalizado tanto el contenido como el alcance de la indicada resolución.

l. Siendo así, este tribunal constitucional entiende que como lo que ha generado el conflicto entre las partes es la interpretación del alcance de lo dispuesto en la Resolución núm. 2615-03, se evidencia que estamos ante una controversia que escapa a la competencia del juez de amparo, por cuanto el caso de la especie amerita la realización de actuaciones que se orientan en establecer el verdadero alcance jurídico que debe poseer el referido acto administrativo en su ejecución, siendo

competente para ello la Cámara Civil del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago en atribuciones administrativa municipales, en virtud de lo que establece el artículo 117 de la Ley núm. 137-11.

m. En relación con la noción de la otra vía efectiva en aplicación de lo dispuesto en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, este tribunal constitucional ha prescrito en su Sentencia TC/0021/12, del veintiuno (21) de junio de dos mil doce (2012), numeral 11, literal c), p. 10, lo siguiente: "Además, el ejercicio de la mencionada facultad de inadmisión se encuentra condicionada a la identificación de la vía judicial que el tribunal considere idónea, así como de las razones por las cuales la misma reúne los elementos de eficacia requeridos por el legislador".

n. Tomando en cuenta las precedentes consideraciones, y en aras de garantizar la tutela judicial efectiva de los amparistas cuyas acciones resulten afectadas de inadmisión por la existencia de otra vía efectiva, esta sede constitucional estima pertinente extender la aplicación de la figura de la interrupción civil que instituyen los artículos 2244 y siguientes del Código Civil como solución a la imprevisión procesal constitucional que actualmente nos ocupa.

o. Al tenor de los argumentos expuestos, cabe recordar que la interrupción civil tiene por efecto extinguir el tiempo ya transcurrido correspondiente al plazo de prescripción, de modo que se reinicie el cómputo de dicho plazo una vez se agote la causa de la interrupción. Como causales de interrupción civil de la prescripción de la acción, el legislador previó en el art. 2244 del Código Civil, de una parte, a la citación judicial –aunque se haga ante un tribunal incompetente, así como el mandamiento de pago y el embargo notificado a aquel contra quien se quiere interrumpir la prescripción; de otra parte, en el art. 2248 del Código Civil, el reconocimiento que haga el deudor o el poseedor del derecho de aquel contra quien prescribía. Estas causales de interrupción de la prescripción no son limitativas,

puesto que incluso nuestra Suprema Corte de Justicia ha reconocido la existencia de otras, como la intimación de pago y la puesta en mora.

p. Dentro de este contexto, en relación con el caso que nos ocupa, el Tribunal Constitucional estima procedente incluir a la inadmisión de la acción de amparo por motivo de la existencia de otra vía efectiva –al tenor del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-113– en el catálogo de causales de interrupción civil de la prescripción previsto en los artículos 2244 y siguientes del Código Civil.

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

r. Asimismo, por aplicación supletoria de las disposiciones del artículo 2245 del Código Civil, conviene tomar en cuenta que la acción de amparo carecerá de efecto interruptor cuando hubiere sido declarada nula, cuando el accionante hubiere desistido de ella o hubiere dejado transcurrir el plazo para su sometimiento. Debe también precisarse que este efecto interruptor no se producirá si a la fecha de presentación de la acción de amparo hubiere prescrito el plazo de la acción o del recurso que el juez apoderado del amparo haya considerado como la vía efectiva.

s. En aras de resguardar el principio de irretroactividad de la ley y de la sana administración de justicia, el criterio establecido en la presente decisión se aplicará a partir de la publicación de la misma a aquellas acciones de amparo que sean interpuestas con posterioridad a esta fecha.

t. Acorde con lo antes señalado, lo cual ha sido establecido a partir del precedente adoptado mediante la Sentencia TC/0358/17, se hace necesario aplicar los efectos vinculantes del tipo horizontal del mismo, por cuanto vincula también al Tribunal Constitucional, por lo que se procederá a admitir el recurso de revisión; en consecuencia, se revocará la sentencia emitida por el tribunal *a-quo* y se declarará la inadmisibilidad de la acción de amparo.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Jottin Cury David y Katia Miguelina Jiménez Martínez, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley. Figuran incorporados los votos salvados de los magistrados Justo Pedro Castellanos Khoury y Víctor Joaquín Castellanos Pizano.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por la señora Desideria Rojas González y compartes contra la Sentencia núm. 0514-2017-SSEN-00466, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago de los Caballeros el diez (10) de octubre de dos mil diecisiete (2017).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por la señora Desideria Rojas González y compartes contra la Sentencia núm. 0514-2017-SSEN-00466, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente decisión y, en consecuencia, **REVOCAR** la indicada decisión.

TERCERO: DECLARAR inadmisible la acción de amparo interpuesta por la señora Desideria Rojas González y compartes contra el Ayuntamiento de Santiago de los Caballeros, por las razones expuestas en el cuerpo de la presente sentencia.

CUARTO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, señores Desideria Rojas González, Gloria Ellis Martínez Puras, Benancio Teodoro Espinal Almonte, Carmen Celeste Bernard Paulino, Elsa Altagracia Rodríguez Tavarez, Dores Isabel Llaverías, Marino Mariño Vásquez, Reynaldo Alejandro Peña Ureña, Anselma Pérez, Carmen Peña, Marleny Altagracia Polanco Céspedes, Yulissa Yahaira Céspedes, Junior Miguel Espinal Acosta, Patricio Polanco García, Benjamín Franklin Santos Morel, Alonso Stephano Espinal Melo, Humberto José Rafael Cantisano Arias, Ramona Trinidad Céspedes Soriano, Miguel Antonio Liz, Celestino Sixto Báez Espinal, María Ramona Batista Tavarez, Berfi Rodríguez Suriel, Iris Almonte Victoria, Marcia Mercedes Olivo de Santillán, María Altagracia Vargas Azcona y Lourdes Luisa Adelaida Cruz Franco; a la parte recurrida, Ayuntamiento de Santiago de los Caballeros, y a los intervinientes voluntarios, Casa de Arte, Inc. y La 37 por las Tablas, Inc.

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

SEXTO: DISPONER que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional, en virtud del artículo 4 de la Ley núm. 137-11.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Lino Vásquez Sámuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY

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

1. En la especie, la parte recurrente, Desideria Rojas González & compartes, interpuso una acción de amparo contra la Alcaldía del municipio de Santiago, por violación a sus derechos fundamentales, que fue rechazada mediante la sentencia objeto del presente recurso, en los términos siguientes:

> *"PRIMERO: RECHAZA la acción constitucional de amparo promovida por Desideria Rojas González, Gloria Elly Puras, Benancio Teodoro Espinal Almonte, Carmen Celeste Bernard Paulino, Elsa Altagracia Rodríguez Tavárez, Dolores Isabel Llaverías, Marino Mariño Vásquez, Reynaldo Alejandro Peña Ureña, Anselma Pérez, Carmen Peña, Marleny Altagracia Polanco Céspedes, Yulissa Yahaira Céspedes, Junior Miguel Espinal Acosta Patricio Polanco García, Benjamín Franklin Santos Morel, Alonso Stephano*

Espinal Melo, Humberto José Rafael Cantizano Arias, Ramona Trinidad Céspedes Soriano, Miguel Antonio Liz, Celestino Sixto Báez Espinal, María Ramona Batista Tavárez, Berfi Rodríguez Suriel, Iris Almonte Victoria, Marcia Mercedes Olivo de Santillán, María Altagracia Vargas Azcona y Lourdes Luisa Adelaida Cruz Franco en contra de la Alcaldía del municipio de Santiago, por los motivos señalados;

SEGUNDO: ORDENA, de oficio, al Consejo Municipal y a la Alcaldía del municipio de Santiago, que en un plazo de dos meses a partir de la notificación de esta decisión, por medio de resolución motivada, definan de manera definitiva y oficial, la decisión del municipio de declarar oficialmente peatonal o también de manera oficial disponer reabrir para la circulación de vehículos la calle Benito Monción, en el tramo comprendido entre las calles Máximo Gómez y Restauración, en el cual actualmente no se permite la circulación de vehículos;

TERCERO: ORDENA a la secretaria de este tribunal, disponer la notificación de esta decisión al Concejo Municipal y a la Alcaldía del municipio de Santiago;

CUARTO: AUTORIZA a los accionantes a que, vencido el plazo que el tribunal le ha establecido a las autoridades municipales, en caso de que no hayan definido lo que el tribunal le requirió pueden a partir de esa fecha reintroducir, con este nuevo elemento, su acción de amparo;
QUINTO: DECLARA libre de costas la acción constitucional de amparo;".

2. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso por su especial trascendencia, revocar la sentencia impugnada y declarar la acción de amparo inadmisible por considerar que existe otra vía judicial más efectiva.

3. Siendo coherentes con la postura que hemos venido asumiendo desde el año dos mil trece (2013), discrepamos de la posición fijada por la mayoría del Tribunal Constitucional, pues, si bien la acción de amparo es, en efecto, inadmisible, lo es por ser notoriamente improcedente. A continuación, sin sacrificar la esencia de nuestro criterio, hacemos una síntesis de nuestra posición.

I. SOBRE LA ACCION 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 si o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el habeas corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades*.

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

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

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

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

[1] Este y todos los demás subrayados que aparecen en este voto, son nuestros.
[2] Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*; IUS NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, segunda edición, 2013, p. 175.
[3] Ibíd.
[4] Ibíd.

8. 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"*[5].

9. Es en tal sentido que se pronuncia el artículo 91 de la Ley No. 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.*

10. 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

11. Como hemos dicho previamente, la acción de amparo se encuentra consagrada en los artículos 72, de la Constitución, y 65 de la Ley No. 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.

[5] Conforme la legislación colombiana.

12. 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 inadmisible 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.*

13. 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",* como expresó en su sentencia TC/0197/13.

14. 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.

15. 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.

16. Entre ambas, más aun, existe una línea divisoria delgada y sutil que, con frecuencia, dificulta la identificación –precisa, objetiva- de cuál es la causal de inadmisibilidad que, en tal eventualidad –siempre excepcional, puesto que, 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.

17. 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.

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

18. Con relación a esta causal, conviene recordar que la misma constituye una novedad aportada por la nueva Ley No. 137-11; inexistente, pues, en las normas que regularon el amparo previamente -ni en la Ley No. 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.

19. 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

20. 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.

21. 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.

22. Ha dicho Sagués, en este sentido, que *"[s]olamente si hay uno mejor que el amparo, es decir, más expeditivo o rápido, o más eficaz, el amparo no será viable. Si hay un proceso igual de útil que el amparo, el litigante es libre para emplear este o el otro camino procesal. En la última hipótesis, el amparo se perfila como vía alternativa u opcional para el agraviado."*[6] 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' (...).*[7]

[6] En: Jorge Prats, Eduardo. Ibíd.

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

23. 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*"; o bien, como dice Sagüés y hemos citado poco antes, viendo, evaluando "*cuáles son los remedios judiciales existentes*".

24. Así, en sus sentencias TC0021/12, TC/0182/13 y TC/0197/13 este colegiado ya había establecido de que *"en la especie no existía otra vía tan efectiva como la acción de amparo"*, "*la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado",* no se trata de que *"cualquier vía pueda satisfacer el mandato del legislador, sino que las mismas resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados*"; y que la acción de amparo es admisible "*siempre 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. 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"*.

26. 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.

27. 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.*

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

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

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

28. 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:

28.1. Criterios de afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía.

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

28.1.1.1. 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, pues, al juez ordinario, y no el de amparo, establecer cuando procede el pago de impuestos.*

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

28.1.2.1. En su sentencia número TC/0031/12, un asunto referente *"a la reclamación de entrega de un certificado de titulo 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"*.

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

28.1.3.1. 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*[8]*. 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.*

28.1.4. 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:

28.1.4.1. 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.*

28.1.5. Como se aprecia, en los casos señalados en esta parte, además del criterio de afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía judicial, se mezclan

[8] Se refiere al Código de Procedimiento Civil.

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.

28.2. Criterios relativos a las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos.

28.2.1. En su sentencia TC/0083/12, mediante la cual derivó el asunto *"ante el juez de los referimientos o ante el juez apoderado del embargo"*, en el entendido de que *"el procedimiento de referimiento está previsto para resolver los casos urgentes, de manera tal que siguiendo el mismo existe la posibilidad de obtener resultados en un plazo razonable"*.

28.3. 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:

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

28.4. **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"*.

29. 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.

30. 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 No. 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.

31. 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.

32. 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."*[9] Se trata de un concepto que tiene raigambre jurídico- procesal. En la especie, se refiere a una causal de inadmisibilidad prevista por la Ley No. 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"*[10].

33. 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 No. 137-11.

34. 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.

35. 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

[9] *Diccionario hispanoamericano de Derecho*, tomo I A/K; Grupo Latino Editores, primera edición, 2008, Bogotá, p. 1062.
[10] *Diccionario hispanoamericano de Derecho.* Op. cit., p. 1071.

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.

36. 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.

37. 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.

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

39. 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."[11]

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

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

41. Una primera cuestión salta a la vista y es la de que ambas causales son excluyentes entre si 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.

42. 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.

43. Como ha afirmado Jorge Prats,

[11] Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 195.

> *[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.*[12]

44. Los artículos 72 de la Constitución y 65 de la ley 137-11, consagran la naturaleza de la acción de amparo -su naturaleza, objeto y alcance- y, consecuentemente, su improcedencia.

45. 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 inadmisible por ser notoriamente improcedente, de conformidad con el artículo 70.3 de la Ley No. 137-11.

[12] Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 194.

46. 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.

47. Una parte de la doctrina dominicana se refiere a este asunto y afirma que, por su lado, el artículo 65 de la Ley No. 137-11 establece lo que denomina como *"presupuestos esenciales de procedencia"*[13], los cuales deben cumplirse para que la acción de amparo sea admisible.

48. 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

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

e) Que exista la certeza respecto del derecho fundamental vulnerado o amenazado.[14]

49. Somos participes 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.

50. 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 No. 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.

[14] Ibíd.

51. 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.

52. 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".*[15] 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.

53. 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*"[16].

54. 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´*

[15] Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 45.
[16] Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. cit., p. 33.

para habilitar la procedencia del amparo, luego de que la evaluación de la pretensión del amparista haya superado el ´primer filtro´.[17]

55. 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 No. 137-11);

b) Que los referidos "presupuestos esenciales de procedencia" se cumplan (artículos 72, constitucional, y 65 y 70.3 de la Ley No. 137-11) y que, asimismo, no exista otra causa de inadmisibilidad de derecho común (artículo 44 de la Ley No. 834); y

c) Finalmente, que no exista una vía judicial más efectiva para remediar la violación (artículo 70.1 de la Ley No. 137-11).

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

56. 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.

57. 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.

[17] Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. cit., p. 45.

58. 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 No. 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".*

59. 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]

60. 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.

---

[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.

61. 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.

62. 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, ni a la decisión de decidiendo conflictos intersubjetivos de intereses, subsumiendo los hechos en los supuestos jurídicos contemplados por las normas, con la determinación de las consecuencias que de tal operación lógico-jurídica se deriven y que en definitiva supongan la decisión de cuestiones de mera legalidad, las que pertenece decidir con exclusividad a los Jueces y Tribunales comunes*[20].

63. 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.

64. Se trata, en efecto, de *"no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección"*[21] y de tener presente, en todo caso, que, como ha dicho el Tribunal Constitucional peruano en unos párrafos que bien aplican a nuestra realidad, *"[l]a experiencia jurisdiccional ha demostrado que el uso*

[20] Tribunal Constitucional Español. Auto ATC 773/1985 del 6 de noviembre de 1985.
[21] Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Op. cit., p. 515.

indiscriminado e irrazonable de las acciones de garantía genera (...) la depreciación de la majestad de la justicia constitucional"[22].

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

II. SOBRE EL CASO PARTICULAR

66. Como hemos dicho, en la especie, inicialmente, la parte recurrente interpuso una acción de amparo por considerar que se violan sus derechos fundamentales.

67. El juez de amparo declaró rechazó la acción de amparo.

68. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso, revocar la sentencia de amparo, y declarar la acción inadmisible por existir otra vía judicial más efectiva.

69. En el presente caso estamos de acuerdo en que, real y efectivamente, el juez de amparo no puede conocer la acción y que, por ende, esta debe ser declarada inadmisible. No obstante, tal y como lo afirmamos previamente, no compartimos que dicha inadmisión sea en virtud de la existencia de otra vía efectiva, conforme los términos del artículo 70.1, sino por tratarse de una acción notoriamente improcedente, conforme los términos del artículo 70.3.

70. Ya hemos visto que, para aplicar la inadmisibilidad del artículo 70.1, debe hacerse un esfuerzo comparativo entre la acción de amparo y la otra acción judicial, a los fines de establecer cuál es más efectiva.

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

71. 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.

72. En realidad, la razón por la cual el Tribunal Constitucional entiende que el juez de amparo no puede conocer estas acciones es porque la jurisdicción contencioso administrativa es la idónea para proteger el derecho fundamental vulnerado. En efecto, no corresponde al juez de amparo el decidir respecto de la legalidad de un acto administrativo.

73. Esta *atribución de funciones* que hace el legislador, tiene una lógica innegable, ya que es la jurisdicción contencioso administrativa que tiene la responsabilidad de resolver una cuestión que se ha originado en ocasión de un conflicto en ocasión de un acto administrativo. 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.

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

75. En fin que, en la especie, lo que procedía era declarar la acción notoriamente improcedente, en virtud de que la cuestión tratada es relativa a la legalidad ordinaria, 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"*.

76. Pero afirmar, como ha hecho la mayoría, que la acción de amparo es inadmisible por existir otra vía, implica que es procedente accionar en amparo para estos fines, pero que se trata de una vía menos efectiva que la ordinaria. Esta decisión deja, pues, abierta la posibilidad de que en casos como estos, el amparo pudiera ser admitido y, consecuentemente, conocido, es decir, que deja abierta la posibilidad de que, a través de acciones de amparo, se proceda a determinar y resolver la titularidad de inmuebles registrados.

77. En definitiva, nuestra posición en el presente caso, es que la acción de amparo debió ser, en efecto, declarada inadmisible por ser notoriamente improcedente, pero por ser una cuestión que no corresponde dirimir al juez de amparo, sino a los tribunales correspondientes del poder judicial.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO VÍCTOR JOAQUÍN CASTELLANOS PIZANO

Con el mayor respeto, ejerciendo las facultades constitucionales y legales que nos incumben, nos permitimos discrepar de la sentencia precedente mediante la emisión de un voto particular. Nuestra disensión estriba en la errónea aplicación efectuada por el Pleno, respecto al art. 70.1 de la Ley núm. 137-11 (existencia de otra vía efectiva), como fundamento de la inadmisión de la acción de amparo. Estimamos, en cambio, que se debió optar por el art. 70.3 de este último estatuto (notoria improcedencia).

Estimamos errónea la solución adoptada, en vista de la insatisfacción de los presupuestos de procedencia inherentes a la acción de amparo, los cuales se derivan de los arts. 72 constitucional y 65 de la Ley núm. 137-11. Esta última disposición

legal dispone, en efecto, lo siguiente: «***Actos Impugnables***. *La acción de amparo será admisible contra todo acto omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta* ***lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución****, con excepción de los derechos protegidos por el Hábeas Corpus y el Hábeas Data*»[23].

Obsérvese en la norma citada el presupuesto atinente a la exigencia de la **naturaleza fundamental del derecho vulnerado**, contrario a las violaciones imputadas en la especie, de naturaleza meramente legal. El Tribunal Constitucional ha dictaminado en múltiples oportunidades que la acción de amparo tiene por objeto exclusivo la protección de derechos fundamentales:

> *d. Asimismo,* ***la acción de amparo constituye un mecanismo procesal concebido para proteger derechos fundamentales*** *que resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión ilegal y arbitraria de toda autoridad pública o de particulares (Art. 72 de la Constitución de la República y 65 de la Ley núm. 137-11).* ***La acción de amparo supone la existencia de un derecho fundamental cuya titularidad resulta incontrovertida o no discutida****, pues su objeto como acción constitucional es salvaguardar dichos derechos de actuaciones u omisiones ilícitas.* ***Por tanto, no corresponde al juez de amparo dilucidar a quien pertenece la titularidad de un derecho fundamental, pues esa labor compete a los jueces ordinarios****.* […][24].

[23] Subrayado nuestro.

[24] TC/0839/18, de 10 diciembre, pág. 11, literal *d* [subrayados nuestros]. Véanse, entre otros múltiples fallos: TC/0147/13, TC/0187/13, TC/0241/13, TC/0254/13, TC/0276/13, TC/0010/14, TC/0074/14, TC/0004/15, TC/0131/15, TC/0295/15, TC/0359/15, TC/0582/15, TC/0591/15, TC/0613/15, TC/0624/15.

En este contexto, según hemos afirmado más arriba, se impone concluir que la acción debió haber sido inadmitida por la causal de notoria improcedencia, de acuerdo con el aludido art. 70.3 de la Ley núm. 137-11. Hemos formulado este planteamiento en múltiples votos anteriores a los cuales nos remitimos[25].

Firmado: Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez

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

Julio José Rojas Báez
Secretario

[25] En este sentido, pueden ser consultados los votos de nuestra autoría que figuran, entre otras, en las siguientes sentencias: TC/0095/15, TC/0101/15, TC/0109/15, TC/0141/15, TC/0173/15, TC/0174/15, TC/0230/15, TC/0274/15, TC/0291/15, TC/0300/15, TC/0316/15, TC/0323/15, TC/0326/15, TC/0327/15, TC/0368/15, TC/0374/15, TC/0382/15, TC/0395/15, TC/0413/15, TC/0419/15, TC/0553/16, TC/0568/16.