



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/1117/23

Referencia: Expediente núm. TC-05-2023-0170, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Interior y Policía contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SS-00187 del veintiuno (21) de abril de dos mil veintiuno (2021) dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintisiete (27) días del mes de diciembre del año dos mil veintitrés (2023).

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

I. ANTECEDENTES



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Descripción de la sentencia recurrida

La sentencia núm. 0030-02-2021-SSSEN-00187, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiuno (21) de abril de dos mil veintiuno (2021), cuya parte dispositiva establece lo siguiente:

PRIMERO: DECLARA regular y válida, en cuanto a la forma, la presente acción constitucional de amparo, interpuesta en fecha 07 de diciembre de 2020, por el señor MHD WASEEM HEMMOUDEH HEMMOUDEH, contra la (sic) MINISTERIO DE INTERIOR Y POLICIA, JUNTA CENTRAL ELECTORAL (JCE) Y LA DIRECCIÓN GENERAL DE PASAPORTES, por haber sido incoada de conformidad con la ley que rige la materia (sic).

SEGUNDO: ACOGE en cuanto al fondo la citada acción constitucional de amparo, por existir transgresión al debido proceso de ley y vulneración a los derechos fundamentales a la dignidad, el buen hombre y la nacionalidad; y en consecuencia, ORDENA la expedición y entrega provisional e inmediata de la certificación de naturalización que permite la renovación del pasaporte al señor MHD WASEEM HEMMOUDEH HEMMOUDEH, hasta tanto sea comprobada y declarada por la jurisdicción competente la irregularidad argüida y se regularice el procedimiento correspondiente.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CUARTO: ORDENA, la comunicación de la presente sentencia, vía Secretaria General del Tribunal a las partes envueltas en el proceso y al Procurador General Administrativo.

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

La referida sentencia fue notificada al licenciado Gilberto Bastardo Rincón, representante legal del Ministerio de Interior y Policía, parte recurrente, el dieciocho (18) de junio de dos mil veintiuno (2021), mediante Acto núm. 1036/2021, instrumentado por el ministerial Raymi Yoel del Orbe Regalado, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

Asimismo, consta la notificación realizada a la Procuraduría General Administrativa el dieciséis (16) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), mediante Acto núm. 1412-2021, instrumentado por el ministerial Luis Toribio Fernández, alguacil ordinario de la presidencia del Tribunal Superior Administrativo; y a la Junta Central Electoral mediante Acto núm. 917/2021, del nueve (9) de julio de dos mil veintiunos (2021), instrumentado por el ministerial Isaac Rafael Lugo, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

2. Presentación del recurso de revisión

La parte recurrente, Ministerio de Interior y Policía, apoderó a este tribunal constitucional del recurso de revisión constitucional contra la sentencia anteriormente descrita, mediante escrito depositado en la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de junio de dos mil veintiuno (2021). El mismo fue recibido por este tribunal el cuatro (4) de julio de dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El recurso fue notificado al señor Mhd Waseen Hemmoudeh Hemmoudeh, en el domicilio de su representante legal, Lic. Manuel Eduardo Méndez Ramírez, a la Junta Central Electoral, Dirección General de Pasaportes y a la Procuraduría General Administrativa, mediante Acto núm. 704/2021, del siete (7) de julio de dos mil veintiuno (2021), instrumentado por el ministerial Juan Alberto Lebrón Durán, alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional.

3. Fundamentos de la sentencia recurrida

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo acogió la acción de amparo, fundamentándose, esencialmente, en los siguientes motivos:

MEDIO DE INADMISIÓN

- a) La JUNTA CENTRAL ELECTORAL (JCE) solicitó la inadmisibilidad de la presente acción de amparo por notoria improcedencia, manifestando que no existe de su parte conculcación de derechos en perjuicio de la parte accionante.*
- b) De su lado, el señor MHD WASSEM HEMMOUDEH HEMMOUDEH, por conducto de su abogado, solicitó que dicho medio de inadmisión sea rechazado.*
- c) Al plantearse la notoria improcedencia de la acción, es necesario verificar el significado del concepto, conformado por los términos notoriamente e improcedente, se trata de un concepto compuesto, que refiere a uno de los términos que lo integran la improcedencia, es decir, lo que, en realidad, debe comprobarse es la improcedencia, si bien, en todo caso, ella ha de ser notoria, Notoriamente se refiere a una cualidad*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que es manifiesta, clara, evidente, indudable y obvia, de tal forma, que aquello que tiene esa cualidad no amerita discusión. La improcedencia es la cualidad 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.

d) Al tratarse en la especie de una supuesta vulneración de derechos fundamentales, siendo criterio de este Tribunal que tanto la improcedencia como notoriedad improcedencia (sic) solo pueden ser apreciadas al analizar la cuestión en cuanto al fondo, y solo en casos muy excepcionales donde la improcedencia se revela inocultable y sin necesidad de análisis podría resultar como tal, ya que asumir que el juez pueda inadmitir por improcedente sin juzgar al fondo, fomentaría una discrecionalidad que podría confundirse con la denegación de justicia o la arbitrariedad, por lo que salvo casos donde la improcedencia sea evidente, el mismo debe ser rechazado como medio de inadmisión, reservándose en el fondo de la cuestión pronunciarse sobre su procedencia o no, en tal sentido se rechaza dicho pedimento propuesto por la Junta Central Electoral (JCE).

HECHOS ACREDITADOS JUDICIALMENTE

e) Luego de estudiar las conclusiones vertidas por las partes y cotejar las mismas con las pruebas ofrecidas al proceso, este tribunal tiene a bien fijar como hechos los siguientes:

Hechos no controvertidos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f) Según extracto de acta de nacimiento, expedido por la Junta Central Electoral en la Oficialía del Estado Civil de la 11va. Circunscripción del Distrito Nacional, MHD Waseen, es hijo de los señores Haifaa Hemmoudeh y MHD Issam Hemmoudh, el cual nació en Damasco. Kanawat Haitab. República Árabe Siria, el 26 de noviembre de 1976, con certificado de nacionalización núm. NA-972-3 de fecha 29/05/2014.

g) De acuerdo con el certificado de nacionalización expedido por el Ministerio de Interior y Policía, en fecha 29 de mayo de 2014, le fue reconocido al señor MHD Waseen Hemmoudeh Hemmoudedh, la nacionalidad dominicana.

h) Conforme certificación expedida por el Ministerio de Interior y Policía en fecha 29 de julio de 2014, al señor MHD Waseen Hemmoudeh Hemmoudeh, le fue concedida dicha nacionalidad dominicana, por ser hijo de la señora Haifaa Hemmoudeh, de nacionalidad Siria y el señor MHD Issam Hemmoudeh, naturalizado dominicano.

i) El señor MHD Waseen Hemmoudeh Hemmoudeh, es portador de la cédula de identidad y electoral dominicana núm. 402-2710654-5, y del pasaporte núm. SC9033278, expedido en fecha 18/12/2014, con fecha de expiración el 18/12/2020.

j) Conforme Registro de Nacionalización, el señor MHD Waseen Hemmoudeh Hemmoudeh, nació en Kanawat, Siria, el 26 de noviembre de 1976, quien optó por la nacionalidad dominicana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

k) No existe antecedentes penales a nombre del señor MHD Waseen Hemmoudeh Hemmoudeh, según certificación expedida en fecha 25 de abril de 2018, por la Procuraduría General de la República.

l) (...) el departamento de inspectoría de la Junta Central Electoral, en fecha 20 de junio de 2018, realizó un informe recomendando entre otras cosas, a la Comisión de oficialías, a la Comisión de Inhabilitados y Cancelados y al Pleno de la Junta Central Electoral, inhabilitar el acta núm. 1070, folio núm. 70, libro núm. 11, año 2014 correspondiente al señor MHD Waseen, por haber sido instrumentada de manera irregular y sea perseguido vía judicial por haber obtenido documentos públicos falsos; que sea inhabilitada y cancelada su cédula y consecuentemente autoriza a la Consultoría Jurídica de la Junta Central Electoral, incoar una querella por ante la Jurisdicción Penal y la notificación de todas las informaciones resultantes de la investigación al Ministerio de Interior y Policía, de Relaciones Exteriores, Fuerzas Armadas, Dirección Nacional de Investigación (D.N.I), Ministerio Público, Policía Nacional, Dirección Nacional de Control de Drogas, Interpol, a la Dirección General de Pasaportes y cualquier otra (...).

m) (...) conforme acta núm. 38-2018 de sesión ordinaria de Oficialía celebrada el 13 de julio de 2018, dentro de los casos conocidos se encuentra el del señor MHD Waseen Hemmoudeh Hemmoudeh, mediante el cual, entre otras cosas, autoriza a la Dirección Nacional de Registro Civil, a instruir al Oficial del Estado Civil remitir el libro correspondiente al hoy accionante a los fines de suspender provisionalmente, salvo para fines judiciales la expedición de extracto de acta a su favor, hasta tanto sea decidida la nulidad por los tribunales correspondientes.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

n) A través del acto núm. 60/2021 de fecha 27 de enero de 2021, la Junta Central Electoral notifica al señor MHD Waseen Hemmoudeh Hemmoudeh, la interposición de su parte de una demanda en nulidad de acta de nacimiento por uso de datos y documentos falsos.

o) En fecha 02 de febrero de 2021, la Junta Central Electoral, certifica que no ha recibido a nombre del señor MHD Waseen Hemmoudeh Hemmoudeh, ningún expediente dirigido a la 11va Circunscripción del Distrito Nacional con fecha 14/08/2014 y que la numeración suministrada pertenece a un expediente de reconstrucción a nombre de la señora Cecilia de la Cruz Henríquez, dirigido a la Oficialía del Estado Civil de la 5ta Circunscripción.

p) De acuerdo a certificación expedida por Interior y Policía en fecha 05 de febrero de 2021, hace constar que no existe en los archivos de naturalización, físicos y digitales, requerimiento de certificación por parte del señor MHD Waseen Hemmoudeh Hemmoudeh, o de sus padres.

Hecho Controvertido

q) Determinar si las partes accionadas MINISTERIO DE INTERIOR Y POLICÍA, JUNTA CENTRAL ELECTORAL (JCE) y la DIRECCIÓN GENERAL DE PASAPORTES, han vulnerado los derechos fundamentales de la parte accionante, debido a la negativa en la entrega de la certificación de naturalización a los fines de renovación de pasaporte.

r) La parte accionante, señor MHD WASEEN HEMMOUDEH HEMMOUDEH, mediante instancia de fecha 07 de diciembre de 2020, solicitó al tribunal que ordene al Ministerio de Interior y Policía la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

expedición de una certificación de naturalización a los fines de proceder hacer la renovación del pasaporte dominicano, manifestando entre otras cosas, que llegando a la fecha de vencimiento de su pasaporte, el hoy accionante comienza hacer gestiones a los fines de obtener la documentación correspondiente y proceder con la renovación de su documento de viaje, a los que el Ministerio de Interior y Policía, le manifiesta que en su proceso se cometieron algunas inobservancias y por lo tanto su solicitud debía ser evaluada por un superior jerárquico; luego de pasar los días se le informa que su nacionalidad está suspendida y en investigación, acción que vulnera sus derechos fundamentales tendentes al derecho a la nacionalidad, a la dignidad humana, al libre desarrollo de la personalidad y el derecho a la familia.

s) La parte accionada, MINISTERIO DE INTERIOR Y POLICÍA, solicita el rechazo de la presente acción de amparo por improcedente, mal fundada y carente de base legal, manifestando que no existe documentos concernientes al proceso de naturalización del hoy accionante.

t) De su lado, la JUNTA CENTRAL ELECTORAL (JCE), solicitó que se rechace la presente acción de amparo por improcedente, infundada y carente de base legal.

u) La DIRECCIÓN GENERAL DE PASAPORTES, solicitó el rechazo de la presente acción de amparo, por improcedente, mal fundada y carente de base legal.

v) La PROCURADURIA GENERAL ADMINISTRATIVA, solicitó también, que la presente acción de amparo sea rechazada por improcedente, mal fundada y carente de sustento jurídico.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

w) *La acción de amparo se fundamenta en una acción u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que de forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, lesione, restrinja, altere o amenace los derechos o garantías explícitas o implícitamente reconocidas por la Constitución, exceptuando aquellos protegidos por el hábeas corpus y el hábeas data.*

x) *En el Estado dominicano los extranjeros y las extranjeras tienen derecho a obtener la nacionalidad dominicana por naturalización, conforme lo dispone el artículo 19 de la Constitución, que establece que estos tienen el derecho de naturalizarse de conformidad con las condiciones y formalidades requeridas por la ley, de donde se infiere que se trata de una materia bajo reserva de ley y, por tanto, el legislador ordinario goza de una facultad de configuración para determinar las condiciones para adquirir la nacionalidad dominicana por naturalización.*

y) *Conforme las disposiciones del artículo 12, párrafo I de la Ley 1683 sobre Naturalización del 16 de abril de 1948, establece: Las personas que al solicitar su naturalización utilicen certificados u otros documentos falsos o pertenecientes a personas extrañas, serán castigadas con prisión correccional de seis meses a dos años y con igual pena serán castigados aquellos que expidan certificaciones falsas para ayudar a otro a obtener la naturalización. Párrafo 1. La naturalización obtenida con documentos falsos o pertenecientes a personas extrañas, será revocada por el Poder Ejecutivo cuando la sentencia que se pronuncie sobre el caso haya adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada (...).*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

z) La Ley núm. 659 del 17 de julio de 1944, sobre Actos del Estado Civil, consagra, entre otras cosas, las disposiciones sobre los registros y las actas de nacimiento, quiénes son los encargados del registro civil, el procedimiento para la emisión de las actas de nacimiento, así como los límites dentro de los cuales pueden actuar los Oficiales del Estado Civil, lo que implica el cumplimiento de un debido proceso.

aa) Conviene precisar que, el Tribunal Constitucional fijó criterio en relación a la expedición de la documentación relativa a las actas de nacimiento y cédulas de identidad y electoral de extranjeros, afirmando, luego de haberle ordenado a la Junta Central Electoral expedir la correspondiente acta de nacimiento, que en los casos en que hubiera contestación acerca de la validez de un acto del estado civil dicha cuestión debía someterse ante tribunal competente a objeto de determinar por sentencia su validez o nulidad, señalando además que este procedimiento debía de seguirse para todos los casos similares (sic).

bb) Que en el presente caso, las partes accionadas se rehúsan a expedir a favor del accionante, señor Mhd Waseem Hemmoudeh Hemmoudeh, una certificación de naturalización a los fines de que éste pueda renovar su pasaporte, alegando irregularidad y falsedad del proceso de naturalización y consecuente provisión de acta de nacimiento, proceso el cual había sido agotado por el accionante con anterioridad, siendo dicho trámite la base para la expedición nueva vez de tales documentos; sin embargo, conforme se indicó en lo anterior, el ejercicio de desmeritar tales actos y actuaciones, conforme indicó el Tribunal Constitucional, en un caso similar, comporta que los accionados se provean de la jurisdicción correspondientes a fin de invalidar por sentencia tales actuaciones, lo que no ha hecho dicha



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

parte accionada, razón por la cual procede tener por ciertas y válidas las referidas actuaciones oficiales hasta tanto sean declaradas la validez o nulidad, como ya se indicó.

cc) El artículo 69.10 de la Constitución de la República, consagra el debido proceso administrativo y judicial, y en tal sentido la imposibilidad de emitir u omitir actos sin observar las normas que regulan la materia, y en la especie, existe una ley, la núm. 169-14, que establece el procedimiento a seguir en los casos como el que nos ocupa, donde la institución accionada expresa que existe irregularidad de la declaración del accionante. Que, el artículo 5 de dicho texto legal, advierte que el Estado dominicano reconoce, con eficacia a la fecha del nacimiento, todos los actos de la vida civil de su titular, a la vez que reconoce y dispone que sean oponibles a terceros todos los actos realizados por los beneficiarios de la misma, con los documentos que utilizaron bajo presunción de legalidad.

dd) Que, tomando en consideración lo dispuesto tanto en la referida sentencia TC/0168/13 como en la indicada ley núm. 169-14, el criterio establecido debe mantenerse en el presente caso, en razón de que la carencia de tales documentos genera graves dificultades para el hoy accionante, pues real y efectivamente le están siendo vulnerados sus derechos fundamentales, tendente a una nacionalidad y una identidad, derecho este que es fundamental e inherente a la persona y a la familia, motivos por los cuales, procede acoger la presente acción de amparo y en consecuencia, ordenar la expedición y entrega provisional e inmediata de la certificación de naturalización que permita la renovación del pasaporte al hoy recurrente, señor MHD WASEEM HEMMOUDEH HEMMOUDEH, hasta tanto sea comprobada y declarada por la jurisdicción competente la irregularidad argüida y se



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

regularice el procedimiento correspondiente, valiendo decisión, conforme se hará constar en el dispositivo de esta sentencia.

ee) Las accionantes, solicitan que se condene a las partes accionadas, Ministerio de Interior y Policía, Junta Central Electoral (JCE) y la Dirección General De Pasaportes, al pago de una astreinte por la suma de cien mil pesos (RD\$100,000.00) diarios, por retardo en el cumplimiento de la sentencia que ha de intervenir.

ff) (...) al ser la astreinte una figura cuya fijación depende de la soberana apreciación del Juez y en la especie tomando en cuenta que la astreinte es un instrumento ofrecido, más al juez para la ejecución de su decisión que al litigante para la protección de sus derechos, en el caso concreto no se ha evidenciado a esta Sala una reticencia por parte de los accionados, en cumplir con lo que se ha decidido en la presente sentencia, por lo que procede rechazar dicho pedimento, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la presente decisión.

4. Hechos y argumentos de la parte recurrente en revisión

La parte recurrente, Ministerio de Interior y Policía, en su escrito de revisión depositado en la secretaría general del Tribunal Superior Administrativo, pretende que el presente recurso de revisión constitucional sea acogido, en consecuencia, revocada la sentencia recurrida, y para justificar dichas pretensiones, señala lo siguiente:

a) En fecha siete (07) de diciembre del año dos mil veinte (2020), el señor Mhd Waseen Hemmoudeh Hemmoudeh, interpuso una acción de amparo por ante el Tribunal Superior Administrativo, de la que resultó apoderada la Primera Sala del referido tribunal, en virtud del auto de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

asignación núm. 01538-2020, del once (11) de diciembre del año dos mil veinte (2020).

b) Que en el fallo de la sentencia antes descrita en su acápite SEGUNDO ordena a este Ministerio de Interior y Policía la expedición y entrega provisional e inmediata de la certificación de naturalización que permite la renovación del pasaporte al señor Mhd Waseen Hemmoudeh Hemmoudeh, ignorando así de esa manera la certificación de fecha cinco (05) de febrero del año dos mil veintiuno (2021), emitida por el viceministro de gestión Migratoria y Naturalización, depositada en audiencia en fecha veintiuno (21) de marzo del año dos mil veintiuno (2021), ante la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo.

c) (...) es evidente que el tribunal procedió a emitir un (sic) decisión errónea y no acorde con la realidad e inobservando las pruebas que sustentan la inexistencia legítima de un acto administrativo y en consecuencia ordena que le sea emitido dicha certificación, encontrándose este Ministerio de Interior y Policía, a través de su dirección de Naturalización, en una situación de incertidumbre por el hecho de tener que actuar sin apego a las leyes que rigen la materia y hasta la misma constitución (sic).

d) El Estado Dominicano tiene una vinculación positiva al cumplimiento de la ley, es decir, este solo puede actuar en base a lo que le ordena la ley, no como los ciudadanos comunes, cuales pueden hacer hasta lo que la ley no le prohíbe, por lo que el Estado está obligado solo al cumplimiento expreso de la ley, a actuar siempre apegado al ordenamiento jurídico del Estado, todo en cuanto al mandato establecido en el artículo 138 de la Constitución de la República, cuando establece: Artículo 138.- Principios de la Administración



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pública. La Administración Pública está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado (...).

e) La Constitución de la República en su artículo 69, numerales 7 y 10 establece que: toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas (...) 7.- Ninguna persona podrá ser juzgada sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formalidades propias de cada juicio; 10. - Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

f) Asimismo, la Ley Núm. 1683 sobre naturalización, del 16 de abril de 1948, Modificada por la Ley 4063, del 3-3-55. G.O. 7811, en su art. 6 indica el procedimiento para la naturalización ordinaria de la manera siguiente: La naturalización se solicitará del Poder Ejecutivo por conducto del Secretario de Estado de Interior y Policía, y deberán anexarse a la solicitud los documentos siguientes:

a) Un Certificado de no delincuencia expedido por el Procurador Fiscal del Distrito Judicial correspondiente; y El Acta de Nacimiento, con la traducción oficial, si no está escrita en lengua castellana.

b) A falta de Acta de Nacimiento por imposibilidad material de obtenerse, podrá aceptarse como equivalente un acta especial rescata (sic) ante el Juez de Paz, suscrita por tres personas mayores de edad,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que den fe de que conocen al solicitante, de su nacionalidad y de la edad, aproximada del interesado.

g) En el caso de la especie (sic) el Ministerio de Interior y Policía, a través de la Dirección de Naturalización ha podido comprobar que el señor Mhd Waseen Hemmoudeh Hemmoudeh nunca ha realizado el proceso correspondiente por ante los organismos competentes para la obtención de dicha naturalización a los fines de adquirir la nacionalidad dominicana.

h) Asimismo, el Art. 10 de la Ley Núm. 1683 sobre naturalización, del 16 de abril de 1948, expresa: Las Secretarías de Estado de Interior y Policía y Relaciones Exteriores, deberán llevar sendos registros de todos los decretos que se expidan de acuerdo con esta Ley.

i) (...) de la misma manera el Art. 11 de la Ley Núm. 1683 sobre naturalización, del 16 de abril de 1948, expresa: De la entrega de la copia certificada y del juramento correspondiente, previstos en el Artículo 9, se redactará acta, copia certificada de la cual se enviará a las Secretarías de Estado de Interior y Policía y de Relaciones Exteriores para el archivo correspondiente.

j) Después de analizar los artículos descritos anteriormente, y después de hacer un estudio minucioso del expediente, se ha podido comprobar que en los archivos de la dirección el Ministerio de Interior y Policía, por medio de la certificación, de fecha cinco (05) de febrero del año dos mil veintiuno (2021), emitida por el viceministerio de gestión Migratoria y Naturalización, que los documentos que pretende hacer valer el señor Mhd Waseen Hemmoudeh Hemmoudeh concernientes a supuesto proceso de naturalización no existen, por lo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que se confirma que dichos documentos y certificados de naturalización utilizados por el accionante ante la Junta Central Electoral carecen de legitimidad y a la vez son desconocidos por parte de este Ministerio de Interior y Policía (sic).

k) (...) de la Ley No. 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo en el numeral 1 del artículo 5 Sobre los Deberes de las personas en sus relaciones con la Administración Pública. -

l) Correlativamente con los derechos que les asisten, las personas tienen, en sus relaciones con la Administración Pública, los siguientes deberes: Actuar de acuerdo con el principio de buena fe, absteniéndose de emplear maniobras dilatorias en los procedimientos, y de efectuar o aportar, a sabiendas, declaraciones o documentos falsos o hacer afirmaciones temerarias, entre otras conductas.

m) (...) en el mismo tenor el artículo 23 de la Ley No. 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, el cual establece Contenido de solicitud de inicio de procedimiento. Las solicitudes que den origen al procedimiento administrativo deberán contener: 1) Nombre y apellidos del solicitante y, en su caso, la persona que lo represente, así como sus generales de ley; 2) El domicilio físico o informático a efecto de las notificaciones; 3) Los hechos, razones y petición en que se concrete la solicitud, así como los documentos que se juzguen convenientes para precisar o completar dicha petición; 4) Lugar y fecha; 5) Firma del solicitante o acreditación de la autenticidad de su voluntad expresada por cualquier medio admitido por el Derecho; 6) Órgano, centro o unidad administrativa a la que se dirige (sic).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

n) (...) de los documentos a nombre del señor Mhd Waseen Hemmoudeh Hemmoudeh, como resultado de un supuesto proceso de naturalización, han sorprendido a este Ministerio en razón de que no se tenía conocimiento de la existencia de los mismos; y que, a su vez, fueron descubiertos a raíz de una investigación que realizó la Junta Central Electoral en la que se determinó que dichos documentos habían sido inscritos ante dicha institución de manera irregular.

Conclusiones:

Primero: Que este Tribunal Constitucional proceda a revocar la Sentencia núm. 030-02-2021-SSen-00187, contenida en el Expediente marcado con el Núm. 0030-2020-ETSA-01643, evacuada en fecha veintiuno (21) de abril del año dos mil veintiuno (2021), por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, por los motivos expuestos; en consecuencia, rechazando la acción de amparo por la misma ser improcedente, infundada y carente de base legal.

Segundo: Declarar el presente proceso libre de costas por tratarse de materia constitucional, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7.6 de la ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales.

5. Hechos y argumentos de la parte recurrida en revisión

La parte recurrida, señor MHD Waseem Hemmoudeh Hemmoudeh, en su escrito de defensa depositado en la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo el trece (13) de julio de dos mil veintiuno (2021), pretende, de manera principal, que sea declarado inadmisibile el recurso de revisión, y de manera subsidiaria, que sea rechazado, por las siguientes razones:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a) A que, en su escrito contentivo de recurso de revisión de sentencias (sic) de amparo, incoado por el Ministerio de Interior y Policía, este procede a detallar (sic) los pasos que prevé la Ley de Naturalización, y los documentos que deben ser aportados por los solicitantes para lograr la nacionalidad dominicana, concluyendo según aduce el Ministerio, que el señor MHD WASEEM HEMMOUDEH HEMMOUDEH no tiene expediente allí, y que por tanto ellos no reconocen esta naturalización.

b) El Ministerio de Interior pretende desconocer la existencia de documentos de identidad obtenidos legalmente, únicamente procediendo con la suspensión o cancelación de los mismos.

c) Pero además, estos mismos pasaportes han sido utilizados para entrar y salir del país, y para entrar y salir a múltiples países, además de que como establecimos en nuestra relación de hechos, esos documentos fueron otorgados directamente por cada institución del Estado Dominicano que la emite, llenando todos los requisitos exigidos para ello, lo que además reviste este proceso de buena fe en la administración pública, pues los hoy exponentes, confiaron completa y absolutamente el procedimiento que eran llevaros por el Estado Dominicano (sic).

d) (...) en múltiples oportunidades el Tribunal Constitucional ha decidido que el ejercicio de las facultades públicas no pueden ser arbitrario, según se puede apreciar en su sentencia TC/0010/12, de fecha 2 de mayo del 2012; y refrendado en las TC/0080/13 y TC/0186/13.

e) (...) valiéndose de procedimientos arbitrarios y en desconocimiento del debido proceso de ley, el Ministerio de Interior y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Policía emitió comunicaciones a las demás entidades del Estado, Junta Central Electoral y Dirección General de Pasaportes para que estas suspendieran los documentos de los hoy afectados MHD WASEEM HEMMOUDEH HEMMOUDEH, dejando a estas personas en el aire, ni siquiera comunicándole su decisión, ni llamándole para que explicaran, o para que completaran algo que ellos entendían faltaba en su proceso de naturalización; no, el Ministerio de Interior y Policía ordenó la suspensión y punto.

f) El Ministerio de Interior y Policía aquí argumenta lo mismo, supuestos agravios cometidos bajo la base de una supuesta violación a la ley, pero aquí es más débil que el anterior, pues no hay discusión en el hecho de que real y efectivamente es ese Ministerio el que lleva a cabo los procedimientos de naturalización, los cuales tiene en la Ley No. 1683 su base normativa, estableciendo algunos requisitos allí, y otros que por vía administrativa el Ministerio impone, y que ellos mismo manejan de manera discrecional para algunos casos, que en el fondo es allí que esta el supuesto problema y la supuesta falta alegada a los hoy exponentes (sic).

g) Pero en ese supuesto agravio toman el Principio de Legalidad se encuentra establecido en el artículo 138 de la Constitución de la República Dominicana, además de estar presente en la Ley No. 248-12, sobre Administración Pública, el cual de manera sencilla y clara lo que presagia es que las actuaciones del Estado deben estar imbuidas de legalidad, y precisamente el Artículo 139 de la Constitución de la República indica que los tribunales son precisamente los llamados a determinar si el Estado ha obrado de conformidad a ese principio, y precisamente el Ministerio de Interior y Policía, ni los demás: Junta Central Electoral y Dirección General de Pasaportes han actuado



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

consagrados con ese precepto legal y principio constitucional, pues han violado derechos fundamentales y lesionado en diario vivir de una familia completa (sic).

h) El principio de legalidad manda a que el Estado actúe de acuerdo con lo que estipula la ley, usando los canales disponibles para obrar, pues el respecto (sic) a este principio tiene una alta incidencia en cuanto a la existencia de un auténtico Estado de Derecho. Entonces viene la pregunta y es que para el Ministerio de Interior y Policía y la Junta Central Electoral la cancelación abrupta de unos documentos no significa, según ellos, ser arbitrarios, ellos consideran que están por encima de la Constitución y no tienen que ir a los tribunales para dirimir los conflictos que mantengan con los ciudadanos.

i) La Junta Central Electoral ha ido más lejos, al decir que no, que ellos no cancelaron ningunos documentos, que solo ellos los suspendieron a espera de una investigación; que barbaridad, una investigación que no llega, unos documentos que no se permiten su entrega en las Oficialías del Estado Civil, una cédula de identidad que esta bloqueada, lo que de modo directo afecta el pasaporte de los señores exponentes, el cual se ha impedido renovar, y donde está la protección de los derechos fundamentales de estas cuatro personas, su derecho a un nombre, al debido proceso de ley, y la consecuente violación a los demás derechos conexos, como derecho al trabajo, a la salud, a la educación, a la protección de la infancia, a la recreación, en fin, un verdadero matadero de derechos fundamentales (sic).

Conclusiones:

De manera Principal:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PRIMERO: DECLARAR INADMISIBLE los presentes recursos de revisión constitucional, por carecer de trascendencia y no aportar agravios que justifiquen su conocimiento por este Tribunal Constitucional, elementos indispensables para que este Tribunal disponga de su conocimiento, y por tanto estar en franca violación a lo dispuesto por la Constitución de la República Dominicana, la ley 137-11, Orgánica del tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, y basta jurisprudencia de esa honorable Corte.

SEGUNDO: DECLARAR libre de costas el presente proceso de conformidad con el artículo 66 de la Ley Núm. 137-11 de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

De manera subsidiaria:

PRIMERO: RECHAZAR los presentes recursos de revisión constitucional, depositados por el Ministerio de Interior y Policía, en fecha 25 de junio del 2021, por improcedente, mal fundados, carentes de base legal, y sobre todo porque las violaciones a los derechos fundamentales que han sido objeto el señor MHD WASEEM HEMMOUDEH HEMMOUDEH son gravísimas y especial trascendencia, impidiéndole a esta familia el disfrute de todos los derechos a los que tienen disponible de conformidad a la Constitución Política de la República Dominicana, y en consecuencia CONFIRMAR la Sentencia de Amparo No. 0030-02-2021-SSEN-00187 de fecha 21 de abril de 2021, de la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, ORDENANDO su rápida ejecución (sic).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: DECLARAR libre de costas el presente proceso de conformidad con el artículo 66 de la Ley Núm. 137-11 de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

6. Hechos y argumentos de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General de la República, en su escrito de defensa depositado en la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo el primero (1º) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), pretende que se acoja el presente recurso de revisión y se disponga la revocación de la sentencia recurrida, fundamentándose en lo siguiente:

a) (...) la hoy recurrente PROCURADURIA GENERAL ADMINSITRATIVA en la acción de amparo planteó que el acta de nacimiento del recurrente señor MHD WASEEN HEMMOUDEH HEMMOUDEH estaba siendo objeto de nulidad en los tribunales correspondientes, ya que la misma fue instrumentada de manera irregular habiendo sido obtenida usando documentos públicos falsos. El estado dominicano tiene una vinculación positiva al cumplimiento de la ley, es decir este solo puede actuar en base a lo que le ordena la ley, por lo que está obligado solo al cumplimiento expreso de la ley.

b) (...) es evidente que el tribunal procedió a emitir una decisión errónea y no acorde con la realidad e inobservancia de las pruebas que sustentan la inexistencia legítima de un acto administrativo; porque se ha podido comprobar que el señor MHD WASEEN HEMMOUDEH HEMMOUDEH, nunca ha realizado el proceso correspondiente por ante los organismos competentes para la obtención de su naturalización a los fines de adquirir la nacionalidad dominicana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Conclusiones:

PRIMERO: Acoger, en cuanto a la forma, el presente recurso de revisión constitucional elevado por la Procuraduría General Administrativa contra la Sentencia núm. 030-02-2021-SSEN-00187 de fecha 21 de abril 2021 por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo correspondiente al expediente núm. 00030-2020-ETSA-01643, por haber sido interpuesto de conformidad con las disposiciones que al efecto establece la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, modificada por la Ley núm. 145-11, y el Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional (sic).

SEGUNDO: En cuanto al fondo del recurso, disponer la inmediata revocación de la sentencia núm. 030-02-2021-SSEN-00187 de fecha 21 de abril del 2021 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo (TSA).

7. Pruebas documentales

En el expediente del presente recurso de revisión fueron aportados, entre otros, los documentos siguientes:

1. Acto núm. 1036/2021, del dieciocho (18) de junio de dos mil veintiuno (2021), instrumentado por el ministerial Raymi Yoel del Orbe Regalado, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.
2. Acto núm. 704/2021, del siete (7) de julio de dos mil veintiuno (2021), instrumentado por el ministerial Juan Alberto Lebrón Durán, alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Auto núm. 10648-2021, del veintisiete (27) de julio de dos mil veintiuno (2021), dictado por juez presidente del Tribunal Superior Administrativo, en ocasión del recurso de revisión interpuesto por el Ministerio de Interior y Policía.
4. Acto núm. 963/2021, del veinte (20) de agosto de dos mil veintiuno (2021), instrumentado por el ministerial Ramón Darío Ramírez Solís.
5. Acto núm. 884/21, del treinta y uno (31) de agosto de dos mil veintiuno (2021), instrumentado por el ministerial José Oscar Valera Sánchez.
6. Acto núm. 065/2022, del veinte (20) de enero de dos mil veintidós (2022), instrumentado por el ministerial Ariel Paulino Caraballo.
7. Copia de la instancia contentiva de acción constitucional de amparo, y sus anexos, interpuesta por el señor Mhd Waseem Hemmoudeh Hemmoudeh, contra el Ministerio de Interior y Policía, Dirección General de Pasaportes y la Junta Central Electoral, depositada el siete (07) de diciembre de dos mil veinte (2020).
8. Sentencia núm. 0030-02-2021-SS-00187, del veintiuno (21) de abril de dos mil veintiuno (2021), dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

El conflicto se origina a partir de que el accionante, señor Mhd Waseem Hemmoudeh Hemmoudeh, solicitó del Ministerio de Interior y Policía la expedición de una certificación de naturalización para la renovación del pasaporte, recibiendo como respuesta la negativa de la administración, debido a que esta está suspendida y sometida a un proceso de investigación. El siete (7) de diciembre de dos mil veinte (2020), el señor Mhd Wassen Hemmoudeh Hemmoudeh accionó en amparo con el objetivo de que se ordene al Ministerio de Interior y Policía, Junta Central Electoral y a la Dirección General de Pasaportes expedir la citada certificación con la que procura la renovación de su pasaporte dominicano y el de su familia, bajo el fundamento de que ese accionar acarrea una violación de sus derechos fundamentales. Dicha acción fue acogida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo a través de la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSSEN-00187, del veintiuno (21) de abril de dos mil veintiuno (2021), tras comprobar transgresión al debido proceso y los derechos fundamentales a la dignidad, el buen hombre y a la nacionalidad del accionante, decisión ahora recurrida en revisión.

9. Competencia

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. Sobre la admisibilidad del recurso de revisión

Es de rigor procesal determinar si el presente recurso satisface o no los requisitos de admisibilidad previstos en la ley que rige la materia.

a. Conforme a las disposiciones establecidas en el artículo 94 de la Ley núm. 137-11, todas las decisiones dictadas por el juez de amparo pueden ser recurridas en revisión ante el Tribunal Constitucional en la forma y bajo las condiciones establecidas en la ley.

b. En este contexto, tomando en cuenta los precedentes sentados en la materia¹ con relación a que solo las partes que participaron en la acción de amparo (accionantes, accionados, intervinientes voluntarios o forzosos) ostentan la calidad para presentar un recurso de revisión contra la sentencia que decidió la acción, este tribunal ha verificado que en este supuesto, la parte recurrente, Ministerio de Interior y Policía, ostenta calidad procesal idónea por haber fungido como parte accionada, en ocasión de la acción de amparo resuelta por la sentencia recurrida, por lo que resulta satisfecho el citado requisito.

c. En la misma línea el artículo 95 de la citada Ley núm. 137-11 dispone que, en esta materia, el recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado depositado en la Secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco (5) días contado a partir de la fecha de su notificación.

d. Respecto del cómputo del plazo previsto en el citado artículo 95 de la Ley núm. 137-11, este colegiado ha establecido en su sentencia TC/0080/12, que este plazo *es franco*, es decir, que no se computan *los días no laborales, ni el primero ni el último día* de la notificación de la sentencia. Posteriormente, en

¹ Sentencias TC/0406/14, TC/0004/17, TC/0134/17, TC/0739/17, entre otras.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TC/0071/13, precisó que este plazo debe considerarse franco y a esos efectos solo serán computables *los días hábiles*. Dicha posición ha sido reiterada en otras decisiones posteriores, tales como las Sentencias TC/0061/13, TC/0071/13, TC/0147/13, TC/0232/13, TC/0073/14 y TC/0335/14.

e. La sentencia antes indicada fue notificada a la recurrente, en manos del licenciado Gilberto Bastardo Rincón, representante legal del Ministerio de Interior y Policía, el dieciocho (18) de junio de dos mil veintiuno (2021), mediante Acto núm. 1036/2021, mientras que el recurso fue depositado en la Secretaría del referido tribunal el veinticinco (25) de junio de dos mil veintiuno (2021), por lo que procede determinar si fue interpuesto en tiempo hábil.

f. Cabe indicar que en el conteo del plazo de interposición del recurso quedan excluidos los días viernes 18 de junio de 2021, fecha de notificación de la sentencia, sábado 19 y domingo 20, quedando hábiles en dicho cómputo los días lunes 21, martes 22, miércoles 23, jueves 24, viernes 25 y lunes 28 (día del vencimiento), respectivamente, conforme a los citados precedentes de este colegio, por lo que al ser interpuesto el recurso el día 25 de junio de 2021, quinto día hábil, debemos concluir que el recurso de revisión fue interpuesto en el plazo legalmente previsto.

g. Asimismo, procede dar respuesta en este contexto a los medios de inadmisión planteados por la parte recurrida. En ese sentido, el señor Mhd Waseem Hemmoudeh Hemmoudeh solicita declarar inadmisibile el recurso de revisión fundamentado en dos causales:

(...) por carecer de trascendencia y no aportar agravios que justifiquen su conocimiento por este Tribunal Constitucional, elementos indispensables para que este Tribunal disponga de su conocimiento, y por tanto estar en franca violación a lo dispuesto por la Constitución



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la República Dominicana, la ley 137-11, Orgánica del tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, y basta jurisprudencia de esa honorable Corte.

h. El artículo 96 de la aludida ley núm. 137-11 establece que *el recurso contendrá las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo, y que en esta se hagan constar además de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada.* En la especie, el recurrente ha precisado que el tribunal ha emitido una decisión errónea, pues no está acorde con las pruebas aportadas respecto a la inexistencia de un acto administrativo, colocando a la administración en una incertidumbre al tener que actuar sin apego a la ley. Asimismo, ha vinculado su argumentación con el principio de legalidad que caracteriza la actuación de la Administración Pública (art. 138 CRD), así como y el derecho de toda persona a ser juzgada de conformidad con las formalidades propias de cada materia (art. 69, numerales 7 y 10, CRD), es decir, que ha señalado los agravios que le ha causado la sentencia recurrida.

i. Puede afirmarse que si bien los argumentos del Ministerio de Interior y Policía en los que sustenta el recurso fueron desarrollados en la forma escueta en relación a los agravios que le causan la decisión recurrida, este colegiado considera que en atención al principio de informalidad que caracteriza el amparo y, por tanto, el recurso de revisión, debe aplicar las disposiciones del referido texto en forma cautelosa. En ese sentido, este tribunal considera satisfecho el citado requisito de admisibilidad del recurso de revisión.

j. En cuanto al segundo medio, declarar inadmisibile el recurso de revisión por carecer de trascendencia constitucional, es preciso indicar que el artículo 100 de la Ley núm. 137-11 establece que la admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, criterio que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

aplicación y general eficacia de la Constitución o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.

k. La doctrina de este tribunal ha sido receptiva –desde su inicio– a la interpretación del concepto de relevancia y trascendencia constitucional para determinar la admisibilidad del recurso de revisión, sea en materia de amparo o en materia de revisión de decisión jurisdiccional. Esto se debió, en primer lugar, a que este órgano constitucional apenas iniciaba sus trabajos jurisdiccionales; en segundo lugar, porque la noción de relevancia y trascendencia constitucional es un concepto indeterminado, no solo en nuestra ley orgánica que rige los procedimientos constitucionales, sino también en la legislación española de donde adoptamos dicho requisito. En efecto, este colegiado ha venido consolidando su criterio acerca de los conceptos de relevancia y trascendencia constitucional respecto a la admisibilidad de los recursos de revisión, inclinándose por una postura acorde con la preservación del orden constitucional y la determinación del contenido y alcance en la protección de los derechos fundamentales (TC/0180/23 párrafo 10.17, pp. 88-89).

l. En relación con el contenido que encierra la noción de especial trascendencia o relevancia constitucional, el Tribunal Constitucional estableció en su Sentencia TC/0007/12, que esta condición se configura en aquellos casos que, entre otros:

(...) contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.

m. Luego de analizar los documentos y aspectos fácticos del proceso que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que, contrario a lo que alude la parte recurrida, el presente recurso tiene especial trascendencia o relevancia constitucional, pues permitirá determinar si el amparo es la vía judicial efectiva para decidir sobre la negativa del Ministerio de Interior y Policía de expedir la documentación solicitada por el accionante, vinculada igualmente, a la Junta Central Electoral y a la Dirección General de Pasaportes. En ese sentido, procede rechazar dicho planteamiento, declarar admisible el recurso de revisión y pasar a conocer el fondo del mismo.

11. Sobre el fondo del recurso de revisión

Para resolver el recurso de revisión antes señalado el Tribunal Constitucional expone las siguientes consideraciones:

a. En la especie, el Ministerio de Interior y Policía recurre en revisión constitucional la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00187, del veintiuno (21) de abril de dos mil veintiuno (2021), dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, que acogió la acción de amparo interpuesta por el señor Mhd Waseem Hemmoudeh Hemmoudeh, tras considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, a la dignidad humana, el buen hombre y a la nacionalidad del accionante.

b. En su escrito de revisión la parte recurrente, Ministerio de Interior y Policía, sostiene que el tribunal de amparo ha emitido una decisión errónea,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pues no está acorde con las pruebas aportadas respecto a la inexistencia de un acto administrativo, colocando a la administración en una incertidumbre al tener que actuar sin apego a la ley, por lo que la misma debe ser revocada.

c. Por su parte, el señor Mhd Waseem Hemmoudeh Hemmoudeh, en su escrito de defensa sostiene, en síntesis, que valiéndose de procedimientos arbitrarios y en desconocimiento del debido proceso de ley, el Ministerio de Interior y Policía emitió comunicaciones a las demás entidades del Estado, Junta Central Electoral y Dirección General de Pasaportes, para que estas suspendieran los documentos de los hoy afectados, dejando a estas personas en el aire, ni siquiera comunicándole su decisión, ni llamándoles para que explicaran, o para que completaran algo que ellos entendían faltaba en su proceso de naturalización, que el Ministerio de Interior y Policía ordenó la suspensión y punto.

d. De su lado, la Procuraduría General Administrativa señala, en síntesis, que es evidente que el tribunal procedió a emitir una decisión errónea y no acorde con la realidad e inobservancia de las pruebas que sustentan la inexistencia legítima de un acto administrativo, porque se ha podido comprobar que el señor Mhd Waseen Hemmoudeh Hemmoudeh, nunca ha realizado el proceso correspondiente ante los organismos competentes para la obtención de su naturalización, a los fines de adquirir la nacionalidad dominicana.

e. Para justificar la decisión el tribunal de amparo expuso, entre otros, los siguientes argumentos:

Conviene precisar que, el Tribunal Constitucional fijó criterio en relación a la expedición de la documentación relativa a las actas de nacimiento y cédulas de identidad y electoral de extranjeros, afirmando, luego de haberle ordenado a la Junta Central Electoral expedir la



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

correspondiente acta de nacimiento, que en los casos en que hubiera contestación acerca de la validez de un acto del estado civil dicha cuestión debía someterse ante tribunal competente a objeto de determinar por sentencia su validez o nulidad, señalando además que este procedimiento debía de seguirse para todos los casos similares (sic).

Que en el presente caso, las partes accionadas se rehúsan a expedir a favor del accionante, señor Mhd Waseem Hemmoudeh Hemmoudeh, una certificación de naturalización a los fines de que éste pueda renovar su pasaporte, alegando irregularidad y falsedad del proceso de naturalización y consecuente provisión de acta de nacimiento, proceso el cual había sido agotado por el accionante con anterioridad, siendo dicho trámite la base para la expedición nueva vez de tales documentos; sin embargo, conforme se indicó en lo anterior, el ejercicio de desmeritar tales actos y actuaciones, conforme indicó el Tribunal Constitucional, en un caso similar, comporta que los accionados se provean de la jurisdicción correspondientes a fin de invalidar por sentencia tales actuaciones, lo que no ha hecho dicha parte accionada, razón por la cual procede tener por ciertas y válidas las referidas actuaciones oficiales hasta tanto sean declaradas la validez o nulidad, como ya se indicó.

El artículo 69.10 de la Constitución de la República, consagra el debido proceso administrativo y judicial, y en tal sentido la imposibilidad de emitir u omitir actos sin observar las normas que regulan la materia, y en la especie, existe una ley, la núm. 169-14, que establece el procedimiento a seguir en los casos como el que nos ocupa, donde la institución accionada expresa que existe irregularidad de la declaración del accionante. Que, el artículo 5 de dicho texto legal,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

advierde que el Estado dominicano reconoce, con eficacia a la fecha del nacimiento, todos los actos de la vida civil de su titular, a la vez que reconoce y dispone que sean oponibles a terceros todos los actos realizados por los beneficiarios de la misma, con los documentos que utilizaron bajo presunción de legalidad.

Que, tomando en consideración lo dispuesto tanto en la referida sentencia TC/0168/13 como en la indicada ley núm. 169-14, el criterio establecido debe mantenerse en el presente caso, en razón de que la carencia de tales documentos genera graves dificultades para el hoy accionante, pues real y efectivamente le están siendo vulnerados sus derechos fundamentales, tendente a una nacionalidad y una identidad, derecho este que es fundamental e inherente a la persona y a la familia, motivos por los cuales, procede acoger la presente acción de amparo y en consecuencia, ordenar la expedición y entrega provisional e inmediata de la certificación de naturalización que permita la renovación del pasaporte al hoy recurrente, señor MHD WASEEM HEMMOUDEH HEMMOUDEH, hasta tanto sea comprobada y declarada por la jurisdicción competente la irregularidad argüida y se regularice el procedimiento correspondiente, valiendo decisión, conforme se hará constar en el dispositivo de esta sentencia.

f. Cabe indicar que la negativa de entregar documentos relacionados con la identidad de las personas –de parte de la Junta Central Electoral– fue abordada por este tribunal en la Sentencia TC/0168/13. En la ocasión este colegiado determinó que ante la negativa de entregar la cédula de identidad y electoral a la accionante, por las irregularidades detectadas a través de una investigación administrativa, debía continuar su expedición de manera provisional y apoderar al tribunal competente para determinar su validez o nulidad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

g. Asimismo, la citada decisión determinó, entre otras cuestiones, que el amparo constituía la vía judicial más efectiva para reclamar en justicia la entrega de la documentación que acreditaba la identidad de la accionante, a quien la Junta Central Electoral se la había denegado por haberse comprobado que su expedición se produjo en forma irregular, cuya validez debe ser determinada por los tribunales ordinarios.

h. La posición antes señalada se mantuvo en otras decisiones posteriores, dictadas por este colegiado en casos similares, entre ellas, las sentencias: 1.- TC/0275/2013, 2.- TC/0309/14, 3.- TC/0478/18, 4.- TC/0880/18, 5.- TC/0951/2018 y 6.- TC/0229/19.

i. No obstante, este tribunal decidió apartarse del criterio antes señalado, basándose en que la demanda en nulidad o validez del acta de nacimiento de una persona cuya inscripción en el registro civil se ha producido en forma irregular debe ser conocida por la Cámara Civil y Comercial del Distrito Judicial donde se encuentre asentada, siendo esta, por tanto, la vía judicial efectiva que debe decidir el fondo del conflicto planteado entre los ciudadanos afectados y la Junta Central Electoral, de conformidad con las disposiciones del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, lo que se materializó en la Sentencia TC/0101/22.

j. El cambio de criterio anteriormente indicado se ha producido atendiendo al mandato del artículo 184 de la Constitución de la República, que establece que las decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado, quedando vinculado a sus propios precedentes. Igual fórmula reitera la Ley núm. 137-11,² al señalar que cuando el Tribunal

²Artículo 31.- Decisiones y los Precedentes. Las decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitucional se aparte de su precedente, deberá expresar en los fundamentos de hecho y derecho las razones que le han conducido a variar su criterio.

k. El cambio de criterio antes señalado, contenido en la citada sentencia TC/0101/22, se fundamenta, entre otros, en los razonamientos siguientes:

f. A partir de la Sentencia TC/0168/13, del veintitrés (23) de septiembre de dos mil trece (2013), este tribunal determinó que la acción de amparo es la vía idónea para conocer de los reclamos judiciales basados en la negativa por parte de la Junta Central Electoral en la entrega de los documentos de identidad a personas alegadamente inscritas de manera irregular en el registro civil. El caso conocido por medio de la sentencia descrita se trataba precisamente del rechazo de la solicitud de la accionante, quien requería la expedición de su cédula de identidad y electoral, por haberse investigado y determinado administrativamente que esta se encontraba inscrita de manera irregular en la Oficialía del Estado Civil de Yamasá. (...)

i. A pesar de las decisiones emitidas en el sentido descrito, este tribunal constitucional ha estimado que el referido criterio no se sostiene en la actualidad y que, en consecuencia, es necesario separarse de esta línea jurisprudencial por entender que no se ajusta a los preceptos procesales constitucionales que rigen las acciones de amparo. Lo anterior se debe, en esencia, a que se impone el criterio de que este tipo de acciones de amparo –contra la negativa de entrega de documentos de identidad basada en supuestas irregularidades descubiertas por la Junta Central Electoral –deben ser declaradas inadmisibles por existencia de otra vía, en aplicación del artículo 70, numeral 1, de la Ley núm. 137-11, la cual

Párrafo I.- Cuando el Tribunal Constitucional resuelva apartándose de su precedente, debe expresar en los fundamentos de hecho y de derecho de la decisión las razones por las cuales ha variado su criterio.

Expediente núm. TC-05-2023-0170, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Interior y Policía contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00187 del veintiuno (21) de abril de dos mil veintiuno (2021) dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

es una demanda en validez de acta de nacimiento ante el juzgado de primera instancia, en atribuciones civiles y a través de un procedimiento ordinario, de la jurisdicción en que se encuentre la oficialía del estado civil depositaria del registro contentivo del referido documento.

j. Previo a detallar concretamente las razones que justifican la variación del criterio jurisprudencial descrito, es importante que este tribunal reitere su capacidad para realizar un cambio de precedente. Esta precisión se hace necesaria, pues el artículo 184 de la Constitución de la República dispone que las decisiones de este tribunal son [...] definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado, por lo que la regla es, en principio, que esta corporación constitucional siga y respete sus precedentes. (...)

o. En la especie, se justifica dictar una sentencia unificadora en virtud de la importante cantidad de casos que han sido conocidos y fallados por este tribunal en materia de denegación de entrega de documentos de identidad en virtud de determinación administrativa de irregularidades en el registro civil. De esta manera, con la fijación de un único criterio, la inadmisibilidad por existencia de otra vía, en aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, se evitarán contradicciones a futuro en la jurisprudencia constitucional.

p. Una vez precisados estos conceptos sobre el cambio de precedente y el dictamen de una sentencia unificadora, este tribunal pasará a abordar las razones concretas que hacen que el mismo decida imponer un nuevo criterio en torno a la admisibilidad de las acciones de amparo que, como en la especie, se interponen por personas a las cuales se les



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

niega la entrega de sus documentos de identidad por parte de las autoridades administrativas encargadas.

q. Ante todo, este tribunal entiende preciso reiterar que la acción de amparo, en los términos que está concebida tanto en el artículo 72 de la Constitución como en el artículo 65 de la Ley núm. 137-11, es un proceso constitucional caracterizado por su preferencia, sumariedad, oralidad, publicidad, gratuidad e informalidad. En consecuencia, hace falta verificar si las distintas casuísticas ameritan acudir a la vía expedita del amparo para poder garantizar una idónea protección a los derechos fundamentales alegadamente conculcados.

r. En casos como el de la especie, en los cuales se producen actuaciones administrativas de investigación sobre irregularidades en el registro civil de las personas, se denota la necesidad de un estudio detenido y recabado de los hechos de la causa. Esto se debe a que la entidad jurisdiccional que conozca de los reclamos contra la negativa en la entrega de documentos de identidad se ve en la necesidad de ponderar en detalle los argumentos y documentos que se producen tanto en el curso del proceso administrativo en la Junta Central Electoral como en el proceso jurisdiccional propiamente dicho.

t. En este punto, el tribunal estima necesario destacar que, si bien lo que se busca por medio de acciones de amparo como la de la especie es atacar directamente la negativa en la entrega de los documentos de identidad, se impone referir a las partes a un proceso judicial en el cual pueda resolverse el trasfondo del litigio, es decir, la validez del registro civil de las personas que ha sido puesto en duda en virtud de irregularidades descubiertas por medio de una investigación administrativa.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

v. *De ahí que convenga, de ahora en adelante, enfocar este tipo de acciones judiciales para que sea directamente apoderado el tribunal competente para conocer de esta validez o nulidad del acta de nacimiento, sin necesidad de acudir a un proceso judicial previo que aborde exclusivamente la cuestión de la negativa en la entrega de los documentos de identidad. Esto permitirá que las partes involucradas puedan resolver el fondo del litigio sin necesidad de dilatar excesivamente ni duplicar los procesos judiciales, lo cual sucede cuando, en casos como el de la especie, se acude a la vía del amparo previo a actuar ante la jurisdicción ordinaria para conocer de la validez del documento correspondiente.*

w. *Estas situaciones demuestran la idoneidad de una demanda en validez del acta de nacimiento, es decir, de una acción judicial que siga un procedimiento ordinario ante el juzgado de primera instancia competente, en atribuciones civiles, que procure la declaratoria de validez del certificado de la declaración de nacimiento de la persona interesada. Esta es la vía idónea para conocer de los reclamos judiciales relativos a la negativa de la entrega de documentos de identidad por alegadas irregularidades en el registro civil de las personas, pues es precisamente a partir de la solución que se pueda dar sobre esas alegadas irregularidades que se puede determinar si la negativa de la entrega de los referidos documentos se encuentra o no acorde a nuestro ordenamiento jurídico. (...)*

y. *La competencia del juzgado de primera instancia, en atribuciones civiles, se deriva de un estudio combinado de los artículos 31 y siguientes de la Ley núm. 659, de diecisiete (17) de julio de mil novecientos cuarenta y cuatro (1944), sobre Actos del Estado Civil que dicta Disposiciones Sobre los Registros y las Actas de Defunción. Estos*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

textos consagran que la jurisdicción civil, en atribuciones ordinarias, es la competente para conocer de los procesos judiciales en los cuales se reclama la validez, nulidad y/o rectificación de los actos del estado civil, como es el caso de las actas de nacimiento.

l. La sentencia antes citada establece que el criterio jurisprudencial desarrollado, relativo a la declaratoria de inadmisibilidad por la existencia de otra vía judicial, se aplicará en lo adelante para todos los casos que aborden casuísticas que impliquen la negativa en la entrega de documentos de personas en cuyo registro civil la Junta Central Electoral haya identificado irregularidades.

m. Conforme a los aspectos fácticos del proceso se infiere que el accionante, señor Mhd Waseen Hemmoudeh Hemmoudeh, ante la negativa del Ministerio de Interior y Policía de expedir una certificación de naturalización, el siete (7) de diciembre de dos mil veinte (2020) accionó en amparo contra dicho Ministerio, la Junta Central Electoral y la Dirección General de Pasaportes, con la finalidad de que se ordene al primero la entrega de la certificación de naturalización que le permita renovar su pasaporte dominicano, así como el de su familia, previo pago de los impuestos correspondientes e impedir la suspensión de los documentos de identidad expedidos a su favor por la Junta Central Electoral y la Dirección General de Pasaportes, pues ello constituía una violación de sus derechos fundamentales.

n. Cabe apuntar, que si bien en la especie la cuestión planteada difiere en algunos aspectos de los casos antes señalados, en tanto este supuesto vincula principalmente al Ministerio de Interior y Policía, respecto de la certificación relativa al proceso de naturalización del accionante, la inmutabilidad del proceso también alcanza a la Junta Central Electoral y la Dirección General de Pasaportes, en la medida en que existe total conexidad entre las pretensiones



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que persigue la acción y la responsabilidad de las citadas instituciones en la expedición de los documentos requeridos, las cuales fueron puestas en causa en el proceso con la misma finalidad.

o. En el caso concreto, el acta de nacimiento del accionante, registrada con el núm. 001070, folio 0070, libro núm. 00011, año 2014, cuya irregularidad se describe el Acta núm. 38-18 de la sesión ordinaria de la comisión de oficialía de la Junta Central Electoral celebrada el trece (13) de julio dos mil dieciocho (2018), fue transcrita en la Oficialía del Estado Civil de la décimo primera circunscripción del Distrito Nacional.

p. En ese sentido, atendiendo a la similitud de los aspectos fácticos del proceso con el criterio desarrollado por este tribunal en el citado precedente, procede acoger el recurso de revisión, revocar en todas sus partes la sentencia recurrida y establecer que la vía judicial efectiva para determinar la validez o nulidad de los documentos relativos a la identidad del accionante, especialmente, aquellos que incumben a la Junta Central Electoral, es la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, en aplicación del citado precedente y de las disposiciones contenidas en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; José Alejandro Ayuso, Manuel Ulises Bonnelly Vega y Eunisis Vásquez Acosta, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto salvado del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Interior y Policía, contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SS-00187, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo del veintiuno (21) de abril de dos mil veintiuno (2021).

SEGUNDO: ACOGER el recurso de revisión descrito en el ordinal anterior, y consecuencia, **REVOCAR** en todas sus partes la sentencia recurrida.

TERCERO: DECLARAR inadmisibles las acciones de amparo interpuestas por el señor Mhd Waseem Hemmoudeh Hemmoudeh contra el Ministerio de Interior y Policía, Junta Central Electoral (JCE), y la Dirección General de Pasaportes el siete (7) de diciembre de dos mil veinte (2020), en virtud de lo establecido en la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

CUARTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, Ministerio de Interior y Policía; a la parte recurrida, señor Mhd Waseem Hemmoudeh Hemmoudeh; a la Procuraduría General Administrativa, a la Junta Central Electoral (JCE), y a la Dirección General de Pasaportes.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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, ejercemos la facultad prevista en los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, núm. 137-11. En tal sentido, presentamos nuestro voto particular, fundado en las razones que exponremos a continuación:

1. De conformidad con la documentación que reposa en el expediente y los hechos que alegan las partes, el conflicto tiene su origen con la negativa del Ministerio de Interior y Policía de expedir una certificación de naturalización a favor del Sr. Mhd Waseem Hemmoudeh Hemmoudeh. Ante tal situación, este acciona en amparo.
2. La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en funciones de tribunal de amparo, conoció y acogió la acción de amparo. En desacuerdo con esa decisión, el Ministerio de Interior y Policía acudió ante este Tribunal



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitucional a través del recurso de revisión. Decidimos acoger el recurso, revocar la sentencia de amparo y, al avocarnos a conocer la acción, inadmitirla.

3. Si bien coincidimos con la decisión, nos apartamos de la argumentación vertida por la mayoría. Si bien entendemos que el Tribunal Constitucional obró correctamente al inadmitir la acción, sostenemos, siendo coherentes con la postura que hemos venido asumiendo desde el 2013, que la inadmisibilidad se sustentaba, más bien, en una notoria improcedencia, con base en el artículo 70.3 de la Ley 137-11. A continuación, sin sacrificar la esencia de nuestro criterio, hacemos una síntesis de nuestra posición.

4. Nos referiremos, en primer lugar, a algunos elementos que caracterizan la acción de amparo en República Dominicana (§ 1), para luego detenernos en lo relativo a su admisibilidad (§ 2) y, finalmente, aterrizar en el caso concreto (§ 3).

1. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo

5. Refiriéndose a las garantías de los derechos fundamentales, la Constitución consagra el amparo en su artículo 72, aportando, así, los elementos esenciales que le caracterizan. Tal disposición reza de la siguiente manera:

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

6. Luego de la Constitución, la Ley 137-11 regula el régimen del amparo a partir de su artículo 65, indicando lo siguiente:

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.

7. De las disposiciones anteriores se desprende que los derechos protegidos por el amparo no son otros que los derechos fundamentales, salvo en la situación excepcional de que no existiere «una vía procesal ordinaria para la protección de un derecho de rango legal que no es materialmente fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental»;³ situación en la que, «en virtud de los principios constitucionales de efectividad (artículo 68), tutela judicial efectiva (artículo 69) y favorabilidad (artículo 74.4), reconocidos también por la LOTCPC (artículos 7.1, 7.4 y 7.5)»,⁴ el amparo devendrá, consecuentemente, en «la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho».⁵ Como se aprecia, en esta última eventualidad carecería de sentido y utilidad cualquier discusión en torno a la inadmisibilidad de la acción de amparo.

8. En fin, que la acción de amparo busca remediar, de la manera más completa y abarcadora posible, cualquier violación o amenaza de violación a

³ Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*. IUS NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, 2.^a edición, 2013, p. 175.

⁴ Id.

⁵ Id.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los derechos fundamentales en perjuicio de una persona. Tal es —y no alguna otra— su finalidad esencial y definitoria; tal es su naturaleza. Por tanto, con ese propósito, el artículo 91 de la Ley 137-11 establece que «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».

9. 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 sobre el que volveremos más adelante (§ 2.4).

2. Inadmisibilidad de la acción de amparo

10. Conforme se ha advertido, la Ley 137-11 regula el régimen de amparo 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. En efecto, el artículo 70 de la referida norma establece las causas de inadmisibilidad de la acción de amparo:

- 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.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11. A continuación, nos detendremos en el análisis de las causales primera y tercera, que son las que resultan de interés en el caso que nos ocupa, 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» (TC/0197/13).

12. Contrario a la segunda 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, objetos y alcances. Entre ambas, más aun, existe una línea divisoria delgada y sutil que, con frecuencia, dificulta la identificación precisa y objetiva de cuál es la causal de inadmisibilidad que, en tal eventualidad —siempre excepcional, como ya hemos dicho—, 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.

13. En este sentido, conviene examinar y responder algunas preguntas, tales como: ¿Cuál es la naturaleza de la causal de inadmisibilidad relativa a la existencia de otra vía judicial efectiva? ¿Cómo determinarla? ¿Cómo aplicarla? ¿Cuál es el significado y el sentido del concepto «notoriamente improcedente»? Y, asimismo, ¿cómo se puede identificar dicha notoria improcedencia? Las respuestas a estas preguntas son fundamentales y es, pues, esencial precisarlas.

14. Con esa intención, veamos, primero, la inadmisión por la existencia de otra vía judicial efectiva (§ 2.1) y luego la notoria improcedencia (§ 2.2), para



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

presentar, así, nuestra visión de estas causales (§2.3), deteniéndonos luego brevemente sobre los roles del juez de amparo y del juez ordinario (§ 2.4).

2.1. Existencia de otra vía judicial efectiva

15. Esta causal constituye una novedad aportada por la Ley 137-11; inexistente, pues, en las normas que regularon el amparo previamente y, por tanto, desconocida en la doctrina y jurisprudencia dominicana. 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.

16. 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 la Sentencia TC/0030/12:

«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».

17. 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. Así lo ha dicho Sagués: «solamente si hay uno mejor que el amparo, es decir, más expeditivo o rápido, o más eficaz, el amparo no será viable. Si hay



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

un proceso igual de útil que el amparo, el litigante es libre para emplear este o el otro camino procesal». ⁶ Ha añadido lo siguiente:

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 hartos 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

18. Ha sido este, justamente, el criterio que ha fundado las decisiones de este tribunal. En las sentencias TC/0182/13 y TC/0017/14, por ejemplo, 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 Sagués y hemos citado poco antes, viendo y evaluando «cuáles son los remedios judiciales existentes».

19. Así, en las sentencias TC/0021/12, TC/0182/13 y TC/0197/13, este colegiado ya había fijado criterios en ese sentido, tales como: «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»; que no se trata de que «cualquier vía pueda satisfacer el mandato del legislador, sino que las mismas resulten idóneas a los

⁶ En: Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit.

⁷ Sagués, Nestor Pedro. *Derecho procesal constitucional. Acción de amparo*. En: Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Gaceta Jurídica, SA. Editorial El Búho. Tomo I. Lima, Perú. 1.ª edición, 2013, p. 530.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

finés de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados»; y que la acción de amparo es admisible siempre que «no existan vías más efectivas que permitan restaurar el goce de los derechos fundamentales que han sido alegadamente vulnerados en el caso particular». En términos parecidos se expresó en las sentencias TC/0083/12 y TC/0084/12, en las que concluyó en que el amparo, en vista de la sumariidad que caracteriza su procedimiento, no era una vía «más efectiva que la ordinaria».

20. Finalmente, es importante subrayar que la inadmisión 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 cuál es esa otra vía y cuáles son las razones por las cuales ella es más efectiva. El tribunal, en efecto, dejó claro en la Sentencia TC/0021/12 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.

21. Asimismo, en la 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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

22. De esa forma, el tribunal se ha referido a la afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía en materia contencioso-administrativa (TC/0030/12, TC/0097/13, TC/0156/13, TC/0225/13, TC/0234/13), inmobiliaria (TC/0031/12, TC/0098/12), civil (TC/0244/13, TC/0245/13, TC/0269/13), penal (TC/0084/12, TC/0261/13), entre otros. En esos casos, además del criterio de afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía judicial, se mezclan también elementos relativos a la dificultad — cuando no a la imposibilidad— del juez de amparo para administrar las pruebas del asunto que se ha puesto en sus manos; elementos 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 inmediatamente 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.

23. En la Sentencia TC/0083/12, el tribunal 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», sentando un criterio relativo a las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos.

24. Asimismo, en la Sentencia TC/0118/13, el tribunal verificó que la accionante había ya interpuesto una acción idónea y correspondiente para remediar la alegada vulneración de derechos, sentando un criterio relativo a la constatación de que el conflicto en cuestión ya está siendo llevado en la otra vía. Finalmente, en la Sentencia TC/0234/13, el tribunal se refirió al criterio de la posibilidad de que en la otra vía judicial puedan dictarse medidas cautelares.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

25. 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 a (1) la afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía, (2) las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos, cuya solución implica auscultar el fondo de la cuestión, (3) la constatación de que el conflicto que contiene la acción de amparo ya está siendo llevado en la otra vía, y (4) la posibilidad de que en la otra vía puedan dictarse medidas cautelares.

2.2. Notoria improcedencia

26. Respecto de esta causal, conviene recordar que, contrario a la anterior, 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 437-06 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 tanto, respecto de ella, el reto es parecido al que presenta el desarrollo de la noción contenida en la causal anterior para la doctrina y la jurisprudencia nacionales, en particular para el Tribunal Constitucional dominicano.

27. «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. Entretanto, la «improcedencia» significa, pues, 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».⁸ Se trata de un concepto que tiene raigambre jurídico-procesal. La

⁸ *Diccionario hispanoamericano de Derecho*. Tomo 1 A/K. Grupo Latino Editores. 1.a edición. 2008, p. 1062.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inadmisibilidad, por su parte, constituye una «condición 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».⁹

28. La notoria improcedencia se trata de una noción 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 137-11. 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.

29. En efecto, en la medida en que se define la naturaleza y el alcance de la acción de amparo, también se define su improcedencia. 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.

30. De igual manera, cuando la acción de amparo se interpone con la finalidad de proteger derechos fundamentales como el de la libertad —protegido, según la ley, por el habeas corpus y excluido taxativamente por el referido artículo 72 constitucional—, esa acción de amparo ha de resultar, entonces, notoriamente improcedente. Asimismo, cuando la acción de amparo se plantea con la finalidad de proteger derechos fundamentales como el derecho a la autodeterminación o libertad informativa —protegido, según la ley, por el

⁹ Ibid., p. 1071.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

habeas data y excluido taxativamente por el referido artículo 65 de la Ley 137-11—, esa acción ha de ser considerada como notoriamente improcedente. Lo mismo ocurre cuando la acción de amparo procura el cumplimiento o ejecución de una sentencia; posibilidad que ha sido excluida por el referido artículo 72 constitucional, 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.

31. 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.

32. En todo caso, compartimos el criterio de que «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».¹⁰

2.3. Nuestra visión

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

34. Una primera cuestión salta a la vista, y es la de que ambas causales son excluyentes entre sí y, por tanto, el razonamiento para llegar a una debe ser

¹⁰ Jorge Prats. Eduardo. Op. cit., p. 195.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

35. 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 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.

36. Como ha afirmado Jorge Prats,

[l]a clave radica en evaluar la notoria improcedencia de un amparo a partir del artículo 72 de la Constitución, el cual establece que se trata de una acción para la protección de derechos fundamentales, derechos que no se encuentran protegidos por el habeas corpus, que hayan sido vulnerados o amenazados y que dicha vulneración o amenaza sea consecuencia de la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular.¹¹

37. De la lectura de los artículos 72 de la Constitución y 65 de la Ley 137-11 se colige que, cuando dicha acción se interpone con la finalidad de (1) proteger

¹¹ Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 194.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derechos que no sean fundamentales (derechos subjetivos, cuya protección se garantiza mediante los procesos comunes, regidos por la legalidad ordinaria); (2) proteger derechos fundamentales como el de la libertad, protegido especialmente por el habeas corpus y excluido taxativamente del ámbito de la acción de amparo por el referido artículo 72 de la Constitución; (3) proteger derechos fundamentales como el de la autodeterminación informativa, protegido especialmente por el habeas data y excluido taxativamente del ámbito de la acción de amparo por el artículo 65 de la Ley 137-11; o (4) hacer cumplir o ejecutar una sentencia —también 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 137-11.

38. 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.

39. Una parte de la doctrina dominicana se refiere a este asunto y afirma que, por su lado, el artículo 65 de la Ley 137-11 establece lo que denomina como «presupuestos esenciales de procedencia»¹², los cuales deben cumplirse para que la acción de amparo sea admisible. Estos presupuestos serían los siguientes:

- (1) estar en presencia de una agresión a derechos fundamentales;

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- (2) que la agresión se constituya por la existencia o la amenaza de una acción u omisión lesiva, proveniente de una autoridad o particular;
- (3) que sea patente la actualidad o la inminencia de la vulneración o amenaza;
- (4) que sea manifiesta la arbitrariedad o la ilegalidad de la vulneración o amenaza; y
- (5) que exista la certeza respecto del derecho fundamental vulnerado o amenazado.

40. Somos partícipes de estos presupuestos esenciales de procedencia, los cuales deben ser verificados cada vez, si bien a estos agregaríamos los últimos tres mencionados previamente. De esta forma, 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 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.

41. Una vez verificada la procedencia de la acción porque cumple con los referidos presupuestos, es que procede evaluar si esa acción es o no igual o más efectiva que otra vía judicial. 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, se estará concluyendo, al mismo tiempo, que dicha acción resulta



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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».¹³ 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.

42. Así, 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».¹⁴ En tal sentido,

*[e]l establecimiento de la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener la protección efectiva del derecho fundamental lesionado constituye una suerte de «segundo filtro» para habilitar la procedencia del amparo, luego de que la evaluación de la pretensión del amparista haya superado el «primer filtro».*¹⁵

43. En efecto, para determinar la admisibilidad de la acción de amparo, debe tomarse en cuenta y verificarse, así, en este orden específico, que:

- (1) la acción de amparo no esté prescrita, de conformidad con el artículo 70.2 de la Ley 137-11;
- (2) los referidos presupuestos esenciales de procedencia se cumplan y que, asimismo, no exista otra causa de inadmisibilidad de derecho común,

¹³ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 45.

¹⁴ Ibid., p. 33.

¹⁵ Ibid., p. 45.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de conformidad con los artículos 72 de la Constitución, 65 y 70.3 de la Ley 137-11, y 44 de la Ley 834; y, finalmente,

(3) no exista una vía judicial más efectiva para remediar la violación, de conformidad con el artículo 70.1 de la Ley 137-11.

2.4. Los roles del juez de amparo y del juez ordinario

44. Antes de detenernos en el caso concreto, 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. 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.

45. 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 137-11.

46. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el «amparo judicial ordinario»¹⁶ 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

¹⁶ 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.¹⁷

47. 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.

48. 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. Y es 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

¹⁷ Catalina Benavente, Ma Ángeles. *El Tribunal Supremo y la tutela de los derechos fundamentales. El recurso de casación y el art. 53.2 de la CE*; Tirant Lo Blanch, Valencia, 2010, p. 55.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cuestiones de mera legalidad, las que pertenece decidir con exclusividad a los Jueces y Tribunales comunes. (ATC 773/1985)

49. 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. Se trata, en efecto, de «no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección»¹⁸ y de tener presente, en todo caso, que, como ha dicho el Tribunal Constitucional peruano en unos párrafos que bien aplican a nuestra realidad, «la experiencia jurisdiccional ha demostrado que el uso indiscriminado e irrazonable de las acciones de garantía genera [...] la depreciación de la majestad de la justicia constitucional»¹⁹.

3. Caso concreto

50. Tal como ya hemos expuesto, decidimos acoger el recurso de revisión, revocar la sentencia de amparo y, al avocarnos a conocer la acción, inadmitirla. Estamos de acuerdo con que, real y efectivamente, el juez de amparo no podía conocer la acción y que, por ende, esta debía ser inadmitida. Sin embargo, no compartimos que dicha inadmisión sea en virtud de la existencia de otra vía efectiva, conforme los términos del artículo 70.1 de la Ley 137-11, sino, más bien, por tratarse de una acción notoriamente improcedente, con base en el artículo 70.3.

51. 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. En la especie, la notoria improcedencia se deriva de la naturaleza misma de la cuestión que es, si se

¹⁸ Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 515.

¹⁹ STC Exp. No. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ausculta bien, impropia del ámbito del amparo y atinente a la legalidad ordinaria.

52. 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 civil es la idónea para proteger los derechos supuestamente vulnerados. En efecto, no corresponde al juez de amparo determinar si la inscripción y la documentación que avala los nacimientos ha sido levantada de forma regular o no.

53. De hecho, en la medida que se reiteraba el precedente asentado en la Sentencia TC/0101/22, así lo reconoció la mayoría del Pleno al precisar que esto es un asunto que incumbe al juzgado de primera instancia, en atribuciones civiles, de conformidad con los artículos 31 y siguientes de la derogada Ley sobre Actos del Estado Civil, núm. 659, del 17 de julio de 1944, y sus modificaciones, que determinan su competencia.

54. Esta *atribución de funciones* tiene una lógica innegable, ya que es la jurisdicción civil, en atribuciones ordinarias, que ostenta el fuero para canalizar los conflictos suscitados entre personas con pretensiones de inscripción en el Registro Civil y la Junta Central Electoral (JCE), así como de naturalización ante el Ministerio de Interior y Policía. 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 y, además, ejercer prerrogativas que solo le incumben al juez de civil como jurisdicción para el control de los conflictos de registro civil.

55. Afirmar, como ha hecho la mayoría, que la acción de amparo es inadmisibles por existir otra vía implica que es procedente accionar en amparo con 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 sobre conflictos de inscripción y/o nulidad de actos del estado civil, en contravención a las medidas que pueda adoptar el juez civil en sus atribuciones y competencias ordinarias.

56. Así, pues, aquello que corresponde hacer al juez civil 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, que no es otro que la eliminación de la vulneración o de la amenaza de vulneración a un derecho fundamental. En fin, que en la especie lo que procedía declarar la acción notoriamente improcedente, en virtud de que la cuestión tratada es relativa a la legalidad ordinaria, no satisfaciendo, así, el «primer filtro» de los referidos «presupuestos esenciales de procedencia».

57. Por tanto, nuestra posición es que la mayoría del Pleno erró en la motivación de su decisión, debido a que la acción de amparo era ciertamente inadmisibile, pero por ser notoriamente improcedente, al tratarse de una cuestión que no corresponde dirimir al juez de amparo, sino a los tribunales correspondientes del Poder Judicial.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, juez

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

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria