



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0141/15

Referencia: Expediente núm. TC-05-2013-0204, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por Ramón Antonio García Santos contra la Sentencia No. 01471-2013, dictada el siete (7) de octubre de dos mil trece (2013), por la Tercera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los once (11) días del mes de junio del año dos mil quince (2015).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés y Wilson S. Gómez Ramírez, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en el artículo 185 de la Constitución y 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida

La Sentencia núm. 01471-2013, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada por la Tercera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, el siete (7) de octubre de dos mil trece (2013).

Dicho fallo declaró inadmisibile la acción de amparo por el accionante tener abiertas otras vías judiciales y extrajudiciales que le permiten, de manera efectiva, obtener la protección del supuesto derecho vulnerado.

La Sentencia núm. 01471-2013, objeto del presente recurso de revisión, fue notificada a la parte recurrente mediante acto No. 218/13, del siete (7) de octubre de dos mil trece (2013), instrumentado por el ministerial Oscar Guzmán, alguacil ordinario del Segundo Tribunal Colegiado del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.

2. Presentación del recurso en revisión

El recurrente, Ramón Antonio García Santos, interpuso un recurso de apelación en contra de la indicada sentencia de amparo, en fecha once (11) de octubre de dos mil trece (2013), ante la Tercera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, alegando que no existe otra vía judicial o extrajudicial abierta para resolver el conflicto sometido al amparo, por no estar el Coliseo Gallístico Santo Domingo, Inc., Alberto Bonetti Burgos, inscrito en el Registro de Entidades Deportivas (RED), por lo que no le es permitido acceder al tribunal arbitral de deporte, ya que dicha ley no surte efecto a favor del club ni de sus socios si no están inscritos conforme lo disponen los artículos 50, 51, párrafo II, 52, 142 y 143



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la Ley General de Deportes No. 356-05, del 30 de agosto de 2005.

El referido recurso de apelación fue notificado al Coliseo Gallístico Santo Domingo Inc., Alberto Bonetti Burgos, mediante Acto No. 1904/13, del catorce (14) de octubre de dos mil trece (2013), instrumentado por Miguel Mueses Portorreal, alguacil ordinario de la Novena Sala Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.

El referido recurso de apelación fue declinado por la Corte de Apelación del Distrito Nacional, para que sea conocido por este Tribunal Constitucional.

3. Fundamentos de la sentencia recurrida

La Tercera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, mediante la Sentencia No. 01471-2013, declaró inadmisibles las acciones de amparo por el accionante tener abiertas otras vías judiciales y extrajudiciales que le permiten, de manera efectiva, obtener la protección del supuesto derecho vulnerado. La decisión tiene como fundamento los motivos siguientes:

12. Que cabe recalcar que la naturaleza de la Acción de Amparo, está destinada a proteger derechos fundamentales, inherentes no tan solo a la persona humana, sino también a las instituciones, sin embargo, la indicada acción tiene apertura cuando no existe otra vía judicial o extrajudicial abierta, en la cual se puede resolver el conflicto que ha dado origen a la vulneración de derecho alegado.

13. Que en ese mismo orden de ideas el tribunal ha podido verificar de la lectura del artículo 20, numeral E, del estatuto del Coliseo Gallístico Santo Domingo, Inc., Alberto Bonetti Burgos, que: “La Asamblea General Extraordinaria, podrá además, decidir sobre asuntos de la competencia de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la Asamblea General Extraordinaria cuando esta por cualquier causa no los haya resultado o sobre cualquier proposición que le someta la junta directiva o socios que representen la quinta parte, por lo menos, del capital social registrado a nombre de los socios con tal que, en todos los casos, el asunto conste en la convocatoria”, de lo que se colige que la Asamblea General Extraordinaria hace las veces de organismo jerárquico a lo interno del Coliseo Gallístico Santo Domingo, Inc., Alberto Bonetti Burgos, por lo que se evidencia que el accionante podía recurrir a la Asamblea para reclamar el derecho que se alega ha sido vulnerado y que constituye el objeto de la presente acción.

14. Que además el artículo 135, párrafo I, de la Ley General de Deportes, No. 356-05, establece lo siguiente: Se crea el Tribunal Arbitral del Deporte, el cual conocerá de cualquier controversia surgida, como consecuencia de la práctica del deporte y de su organización y, en general, de cualquier actividad relativa al deporte. Párrafo I: Las controversias surgidas dentro de las organizaciones será obligatoriamente resueltas en última instancia mediante el arbitraje.

15. Que de las lecturas de lo antes expuesto en el caso de la especie el accionante tiene abiertas otras vías judiciales y extrajudiciales que le permitan de manera efectiva obtener la protección del supuesto derecho conculcado y dar solución a la situación que ha impulsado la presente acción, y teniendo la acción constitucional de amparo un carácter excepcional, entendemos procedente declarar inadmisibile la presente acción constitucional de amparo, y tal y como se hará constar en el dispositivo de la decisión.

4. Hechos y argumentos jurídicos del recurrente en revisión

El recurrente en revisión, Ramón García Santos, pretende que mediante el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

presente recurso de revisión sea revocada la sentencia de amparo objeto del conflicto y anuladas las Resoluciones Nos. 2012-2013-26, 2012-2013-27, 2012-2013-28 del siete (7) de agosto de dos mil trece (2013). Para justificar dichas pretensiones, alega:

Con la decisión dada por el Juez de Amparo declarando inadmisibile la acción, se desconocen todo UN CATALOGO DE DERECHOS Y GARANTIAS FUNDAMENTALES violadas por la agravante, tales como:

- a.-) El derecho a ser oído por Juzgadores independientes e imparciales;*
- b.-) El derecho a que se presuma su inocencia y a ser tratado como tal, mientras no se haya declarado la culpabilidad;*
- c.-) El derecho a no ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa;*
- e.-) Respeto al debido proceso;*
- f.-) Derecho a la notificación de las imputaciones de que se le acusa;*
- g.-) El derecho a la defensa*
- h.-) El derecho a la dignidad humana.*
- i.-) El derecho a las Garantías Constitucionales.*

Esa decisión del Juez, y de la Junta Directiva del Coliseo devienen en nulas e ilegales en virtud de la aplicación del Principio de “Inconvalidabilidad”, al no fallar conforme todos los principios rectores del Sistema de Justicia Constitucional, en especial el Principio de Favorabilidad en pro del Amparista, en tanto el Juez debió restablecer los derechos invocados mediante este amparo, y no limitarse a exclamar que el amparo es una vía de excepción, y que existían otras vías, todo lo contrario a los principios y valores rectores de la justicia constitucional, ya que el Juez está obligado aun de oficio al enterarse de una infracción constitucional a mantener el imperio de la Constitución y la legalidad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*De modo y manera, que esta decisión causa grandes agravios al recurrente, ya que como consta en la Resolución contenida en el acta de la Junta Directiva del 07 de agosto del 2013, página 07, 4to. Párrafo, quedará a la merced de una Junta Directiva, que sin Reglamento de Sanciones, viola todo el **debido proceso de ley, sin tutela efectiva y oportuna de sus derechos y garantías fundamentales.***

El Coliseo Gallístico, en tanto y cuanto está regido por la Ley 122-05, y su Reglamento de aplicación, se debe al respeto y autoridad de lo establecido en sus propios Estatutos, pero siempre sujetos a que estos no estén en contradicción con la Constitución, y las leyes.

Que con esta decisión atacada, también se le lesiona el Derecho a la Libre Asociación al Amparista, ya que el fin de todos los que se reúnen en esa asociación sin fines de lucro (Coliseo), es divertirse con las peleas o lidias de gallos, pero siempre sujetándose su accionar al respeto del buen nombre, la fama, y la dignidad humana.

5. Hechos y argumentos jurídicos del recurrido en revisión

La parte recurrida, Coliseo Gallístico de Santo Domingo, Inc., Alberto Bonetti Burgos, utiliza como fundamento para su escrito de defensa los siguientes alegatos:

La acción de amparo del Ing. Tony García se fundamenta en una supuesta violación a su derecho de defensa, que a su juicio sufrió en dos reuniones de la Junta Directiva del Coliseo Gallístico Santo Domingo, Inc. Alberto Bonetti Burgos, celebradas los días 7 de agosto de 2013 y 12 de agosto de 2013. En dichas reuniones la Junta Directiva decidió retirar de la competencia para el galardón el Gallo del Año al gallo del Ing. Tony García denominado “El exterminador”, de la traba RAGAS, debido a que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

no había alcanzado la meta de mayor cantidad de peleas ganadas en menor tiempo durante la temporada 2013.

Según el Ing. Tony García, para poder tomar esa decisión, la Junta Directiva del Coliseo debió citarlo, él debió ser sujeto de una formulación precisa de cargos, ser beneficiado con el principio de presunción de inocencia, ser sancionado por una ley previa, entre otros principios que en realidad son propios del Código Procesal Penal.

No obstante, en apoyo a su pretensión, de que el juez anule la decisión de la Junta Directiva, para que el Exterminador sea beneficiado con referido galardón simbólico, sin ningún valor económico, el Ing. Tony García no sometió prueba alguna ni tampoco pudo demostrar mediante alegatos jurídicos violación alguna a derecho fundamental.

Por otra parte, el Ing. Tony García desdeñó su jurisdicción natural, llamada a conocer de su queja, la Comisión Nacional de Lidias de Gallos (CNLG), la cual según el Ing. Tony García insólitamente, a pesar de ser gallero de más de 30 años, no lo conoce ni tampoco a su presidente el general Felipe Molina (ver acta del 16 de septiembre)

La base legal de la CNLG es la Ley 1036 de 1945 que considera estadios deportivos a las galleras y le competencia regulatoria a la CNLG, la ley 1275 de 1945 que otorga facultad recaudatoria a la CNLG, la ley 4081 de 1955 que modifica las facultades reglamentarias de CNLG y la Ley 5570 de 1962 sobre Lidias de Gallos.

Sobretudo, el Ing. Tony García obvió el contundente artículo 5 del Decreto 250-99 que aprueba el Reglamento de la Comisión Nacional de Lidias de Gallos, en ese sentido:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 5.- La Comisión Nacional de Lidias de Gallos, queda investida de todos los poderes y facultades necesarias para dirigir, organizar, orientar y resolver todo lo relativo a las actividades relacionadas con el deporte gallístico en todo el territorio nacional, auxiliándose, al efecto, en los casos que lo considere necesario, de Subcomisiones provinciales o Subcomisiones locales.

Independientemente de lo admisible que resulta la acción de amparo del Ing. Tony García, porque existen otras vías legales con competencia para resolver su queja y porque el Ing. García no identifica violación a derecho fundamental alguno, sino que alega una supuesta violación a su derecho de defensa (...).

En efecto, desde el año 1945 existe en el país la Comisión Nacional de Lidias de Gallos, ahora adscrita al Ministerio de Deportes (ver Ley 356-05), la cual tiene competencia para dirimir quejas o conflictos relaciones con las lidias de gallos.

De igual modo, de entender el Ing. Tony García alguna lesión a su honor o buen nombre, que es el caso, pudo recurrir a los tribunales ordinarios en demandar en responsabilidad civil.

Independientemente de lo anterior, en cuanto al fondo, tampoco hubo violación a debido proceso alguno. Todo lo contrario, desde el inicio el Ing. Tony García pudo defender al Exterminador como el gallo ganador.

Finalmente, entendemos que la decisión adoptada por el Juez a-quo debió deber la incompetencia, declinando el asunto a la Comisión Nacional de Lidias de Gallos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Pruebas documentales

En el trámite del presente recurso de revisión, los documentos más relevantes depositados por las partes en litis son los siguientes:

1. Escrito de defensa referente a recurso de revisión de sentencia de amparo depositado el veintitrés (23) de octubre de dos mil trece (2013) ante la secretaria del Tribunal Constitucional.
2. Acto No. 1904/13 de fecha catorce (14) de octubre de dos mil trece (2013), instrumentado por el ministerial Miguel Mueses Portorreal, alguacil ordinario de la Novena Sala Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, mediante el cual se notifica al Coliseo Gallístico Santo Domingo Inc., Alberto Bonetti Burgos, el recurso de revisión de amparo.
3. Sentencia No. 01471-2013, del siete (7) de octubre de dos mil trece (2013), dictada por la Tercera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.
4. Acto No. 218/2013, de fecha siete (7) de octubre de dos mil trece (2013), instrumentado por el ministerial Oscar Guzmán C., alguacil ordinario del Segundo Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, mediante el cual se notifica la sentencia No. 01471-2013, objeto del presente recurso de revisión.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

Conforme a los documentos que figuran en el expediente y a los hechos y



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

argumentos invocados por las partes, el conflicto se origina cuando al señor Ramón Antonio García Santos, se le retira a su gallo “el Exterminador”, para la competencia del Gallo del Año del Coliseo Gallístico Santo Domingo, Inc., Alberto Bonetti Burgos.

Por tal razón, este accionó en amparo en contra del Coliseo Gallístico, antes citado, por entender que existía una violación al debido proceso al retirarle su gallo de la competencia de “Gallo del Año”. El juez de amparo declaró inadmisibles las acciones de amparo por existir otras vías judiciales y extrajudiciales abiertas que le permiten, de manera efectiva, obtener la protección del supuesto derecho conculcado.

Inconforme con la decisión recurrió en revisión la sentencia de amparo entendiendo que no existen otras vías judiciales o extrajudiciales abiertas a favor del amparista.

8. Competencia

Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión, en virtud de lo que establecen los artículos 185.4, de la Constitución, 9 y 94 de la referida Ley No. 137-11.

9. Admisibilidad del recurso de revisión

El Tribunal Constitucional estima que el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo resulta admisible por las siguientes razones:

- a) De conformidad con las disposiciones del artículo 94 de la Ley núm. 137-11, todas las sentencias emitidas por el juez de amparo son solo susceptibles de ser recurridas en revisión y en tercería.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b) La admisibilidad de los recursos de revisión constitucional en materia de amparo se encuentran establecidas en el artículo 100 de la referida Ley núm. 137-11, que, de manera taxativa y específica lo sujeta:

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

c) Sobre la admisibilidad, este tribunal fijó su posición respecto de la trascendencia y relevancia en su Sentencia TC/0007/2012, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012):

La especial trascendencia o relevancia constitucional, puesto que tal condición sólo se encuentra configurada, entre otros, en los supuestos: 1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.

d) En ese tenor, el recurso de revisión constitucional que nos ocupa tiene especial trascendencia o relevancia constitucional, puesto que le permitirá al



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tribunal Constitucional establecer los criterios en relación con el debido proceso en el ámbito de las instituciones privadas.

10. Sobre el fondo del presente recurso de revisión constitucional

En cuanto al fondo del presente recurso de revisión, el Tribunal Constitucional ha podido comprobar que:

a) El juez de amparo declaró inadmisibile la acción de amparo por entender que existen otras vías judiciales y extrajudiciales para resolver la supuesta vulneración a derechos fundamentales alegada. Dictada la sentencia de amparo el accionante interpuso un recurso de revisión contra la mencionada sentencia de amparo.

b) Ramón Antonio García, recurrente en revisión, interpuso una acción de amparo en contra del Coliseo Gallístico Santo Domingo Inc., Alberto Bonetti Burgos, ya que su gallo “El Exterminador” fue retirado de la competencia el Gallo del Año del Coliseo Gallístico Santo Domingo Inc., Alberto Bonetti Burgos.

c) La Sentencia TC/0007/12, dictada por el Tribunal Constitucional, en fecha veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), fijó su criterio respecto al significado y alcance del recurso de revisión en general, en los siguientes términos:

(...) la revisión consiste en una acción constitucional instituida con el propósito específico de garantizar un derecho fundamental, puesto que se sustancia ante el Tribunal Constitucional (órgano ajeno al Poder Judicial), y no ante un órgano superior de un determinado orden jurisdiccional, como ocurre con los recursos ordinarios. En



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

consecuencia, (...) la revisión no representa una segunda instancia o recurso de apelación para dirimir conflictos inter partes (...).

d) Dicha sentencia agrega, además, que no es necesario que el Tribunal Constitucional actúe como “tribunal de apelación”, “sino que basta con que revise efectivamente la sentencia impugnada y verifique que no exista violación a los derechos fundamentales en la especie (...)”.

e) El recurrente pretende que se revoque la sentencia recurrida alegando que le fueron conculcados sus derechos fundamentales, en especial el derecho a la defensa, la tutela judicial efectiva y el debido proceso.

f) En ese sentido, las sentencias TC/0021/2012 y TC/0034/14, dispusieron *que corresponde al juez de amparo indicar la vía efectiva a disposición del accionante, para poder declarar inadmisibile la acción de amparo bajo el supuesto del artículo 70.1 de la referida Ley 137-11.*

g) La Sentencia TC/0030/12, estableció:

En lo que respecta a la existencia de otra vía eficaz, (...) 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.

h) Respecto a la acción de amparo, el juez de amparo realizó una correcta aplicación del artículo 70.1 de la referida ley núm. 137-11, ya que ciertamente la inadmisión estuvo fundamentada en los lineamientos que este tribunal constitucional ha realizado sobre la existencia de la vía eficaz. En



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

consecuencia, no existe la alegada violación a derechos ni de argumentación por parte del juez de amparo, ya que el juez de amparo no es el juez idóneo para conocer sobre asuntos deportivos correspondientes a peleas de gallos, y su fallo está sustentado en derecho y conforme a los precedentes emitidos por este tribunal.

i) El juez apoderado de la referida acción de amparo la declaró inadmisibles en el entendido de que la Ley núm. 1036, del año de 1945, establece que las gallerías son estadios deportivos y a la vez, otorga competencia regulatoria a la Comisión Nacional de Lidias de Gallos (CNLG), creada por la Ley núm. 5570 del 1962, por tanto, es la vía más idónea para la protección de los derechos alegados. Dicho tribunal fundamentó su decisión en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, texto según el cual:

El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibles la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos: 1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado (...).

j) De lo anterior, se desprende que para este tribunal la Comisión Nacional de Lidias de Gallos, adscrita al Ministerio de Deportes, de conformidad con el Decreto núm. 250-99, es la competente para conocer el presente conflicto y, por tanto, es la vía eficaz para dilucidar los planteamientos y su naturaleza alegados por la parte recurrente.

k) El artículo 5 del Decreto núm. 250-99, que aprueba el reglamento de la Comisión Nacional de Lidias de gallos establece:

La Comisión Nacional de Lidias de Gallos, queda investida de todos los poderes y facultades necesarias para dirigir, organizar, orientar y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

resolver todo lo relativo a las actividades relacionadas con el deporte gallístico en todo el territorio nacional, auxiliándose, al efecto, en los casos que lo considere necesario de subcomisiones provinciales o subcomisiones locales.

l) En ese mismo tenor, en el numeral 15 de la sentencia, el juez de amparo hizo acopio del precedente que estableció este tribunal en la Sentencia TC/0021/2012, del veintiuno (21) de junio de dos mil doce (2012) (página 10, párrafo 11.c), al disponer que además, el ejercicio de la mencionada facultad de inadmisión se encuentra condicionada a la identificación de la vía judicial que el tribunal considere idónea, así como de las razones por las cuales la misma reúne los elementos de eficacia requeridos por el legislador (...), precedente que ha sido reiterado en las Sentencias TC/0030/2012 y TC/0051/2012.

m) En virtud de lo expuesto anteriormente, se ha podido comprobar que el tribunal que dictó la sentencia recurrida decidió correctamente al declarar inadmisibles la acción de amparo que nos ocupa, por existir otra vía eficaz para resolver el conflicto que existe entre el ahora recurrente y los recurridos.

n) Finalmente, este tribunal recuerda que la misión principal de todo juez es garantizar los derechos de las personas en todas las esferas. Negarle esta posibilidad, sin alguna referencia real y concreta, atentaría contra el adecuado funcionamiento del sistema de justicia en República Dominicana.

o) De los argumentos emitidos en los párrafos anteriores, se desprende que procede admitir, en cuanto a la forma, y rechazar, en cuanto al fondo, el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo y, en consecuencia, confirmar la sentencia por existir otra vía efectiva, de conformidad con la fundamentación de la sentencia objeto del presente recurso.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Justo Pedro Castellanos Khoury, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, 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 particular del magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible, en cuanto a la forma, el recurso de revisión incoado por Ramón Antonio García contra la sentencia No. 01471-2013, dictada el siete (7) de octubre de dos mil trece (2013), por la Tercera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, el recurso antes descrito y en consecuencia, **CONFIRMAR** la Sentencia No. 01471-2013, dictada el siete (7) de octubre de dos mil trece (2013), recurrida en revisión.

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

CUARTO: ORDENAR, por Secretaría, la comunicación de la presente sentencia a la parte recurrente en revisión, Ramón Antonio García y a la parte



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

recurrida, Coliseo Gallístico Santo Domingo Inc., Alberto Bonetti Burgos.

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

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

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
VÍCTOR JOAQUÍN CASTELLANOS PIZANO

Sumario

SECCIÓN I

La errónea *aplicación* del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11
(Inadmisión del amparo por existencia de otras vías efectivas)

§1.La errónea interpretación del amparo como vía subsidiaria en la República Dominicana

- A) Principalía del amparo *ex art.* 72 de la Constitución
- B) Principalía del amparo *ex art.*70 de la Ley núm. 137-11

§2.El carácter principal de la acción de amparo en América Latina

- A) La principalía del amparo en Chile
- B) La principalía del amparo en Costa Rica



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- C) La principalía del amparo en Ecuador
- D) La principalía del amparo en México

SECCIÓN II

La errónea *inaplicación* del artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11
(Inadmisión del amparo por notoria improcedencia)

§1.La determinación general de los presupuestos procesales para la declaratoria de procedencia de la acción de amparo

- A) El amparo debe concernir a un derecho fundamental
 - a) Los derechos fundamentales de la Constitución
 - b) Los derechos fundamentales del Bloque de Constitucionalidad
- B) La comisión de un acto o de una omisión que lesione o amenace un derecho fundamental
 - a) Los conceptos de acto y de omisión lesivos
 - b) Los caracteres del acto y de la omisión lesivos
- C) La legitimación para actuar en el proceso de amparo
 - a) La legitimación activa
 - b) La legitimación pasiva

§2.La determinación particular de la notoria improcedencia por mera legalidad en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional

- A) La mera legalidad en los casos en que el derecho invocado no tiene carácter fundamental
- B) La mera legalidad de casos que exigen instrucción o debate más profundo según los procesos ordinarios



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1.- En ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales¹, con el mayor respeto disentimos de la motivación que sustenta la decisión precedente, en vista de que el Pleno justificó su fallo de inadmisión del recurso de revisión basado en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11², en vez de haberlo hecho basándose en el artículo 70.3³ de dicho estatuto, como a nuestro juicio correspondía. En consecuencia, estimamos que al proceder de esta manera el consenso mayoritario incurrió en un doble error, puesto que la indebida aplicación de la primera disposición (**Sección I**) entrañó la inaplicación de la última (**Sección II**).

SECCIÓN I

La errónea aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 (Inadmisión del amparo por existencia de otras vías efectivas)

2. En la especie, el Tribunal Constitucional confirmó la decisión del juez de amparo al estimar que este último interpretó correctamente las disposiciones del artículo 70.1 la Ley núm. 137-11, declarando inadmisibles la acción por la existencia de otra vía efectiva. Fundándose en este razonamiento estatuyó que dicho juez carecía de idoneidad para conocer asuntos deportivos cuya competencia más bien incumbía a la Comisión Nacional de Ligas de Gallos⁴.

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

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

³ «Cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente».

⁴ A continuación los párrafos esenciales de la decisión:

«b) Ramón Antonio García recurrente en revisión, interpuso una acción de amparo en contra el Coliseo Gallístico Santo Domingo Inc. Alberto Bonetti Burgos ya que su gallo el Exterminador le fue retirado de la competencia para el gallo del año en el Coliseo Gallístico Santo Domingo Inc., Alberto Bonetti Burgos. [...].

e) El recurrente pretende que se revoque la sentencia recurrida alegando que le fueron conculcados sus derechos fundamentales, en especial el derecho a la defensa, la tutela judicial efectiva y el debido proceso. [...].

h) Respecto a la acción de amparo, el juez de amparo realizó una correcta aplicación del artículo 70.1 de la referida ley núm. 137-11, ya que ciertamente la inadmisión estuvo fundamentada en los lineamientos que este tribunal constitucional ha realizado sobre la existencia de la vía eficaz. En consecuencia, no existe la alegada violación a derechos ni de argumentación por parte del juez de amparo, ya que el juez de amparo no es el juez idóneo para conocer sobre asuntos deportivos correspondientes a peleas de gallos y su fallo está sustentado en derecho y a los precedentes emitidos por este tribunal.

i) El juez apoderado de la referida acción de amparo la declaró inadmisibles en el entendido de que la ley 1036 del año de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Entendemos que al adoptar esta decisión el Pleno interpretó erróneamente la causal de inadmisibilidad prevista en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, pues esta no tiene por finalidad jugar el rol de una excepción de incompetencia en virtud de la cual este colegiado dictamine la inadmisibilidad de la acción porque la ley ordinaria haya previsto otro procedimiento para conocer del asunto. Basamos nuestro criterio en que si el constituyente hubiere perseguido subordinar el ejercicio del amparo a la inexistencia de un proceso ordinario, que pudiera satisfacer la reclamación del accionante, habría expresamente dispuesto la viabilidad del amparo ante la ausencia de un proceso ordinario capaz de acoger la pretensión del amparista, como ocurre en el derecho colombiano⁵; o bien el legislador hubiera expresamente previsto el no agotamiento previo de las vías ordinarias como una causal de

1945, establece a las galleras como estadios deportivos y a la vez otorga competencia regulatoria a la Comisión Nacional de Lidas de Gallos (CNLG) creada por la ley 5570 del 1962, por tanto es la vía más idónea para la protección de los derechos alegados. Dicho tribunal fundamentó su decisión en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, texto según el cual: [...].

j) De lo anterior, se desprende que para este tribunal la Comisión Nacional de Lidas de Gallos, la cual está adscrita al Ministerio de Deportes de conformidad con el Decreto 250-99 es la competente para conocer el presente conflicto por tanto es la vía eficaz para dilucidar los planteamientos y sus naturalezas alegados por la parte recurrente.

k) El artículo 5 del decreto 250-99, que aprueba el reglamento de la Comisión Nacional de Lidas de gallos establece: [...]. En ese mismo tenor, en el numeral 15 de la sentencia, el juez de amparo hizo acopio al precedente que estableció este tribunal en la Sentencia TC/0021/2012 del veintiuno (21) de junio de dos mil doce (2012) (página 10, párrafo 11.c), al disponer que además, el ejercicio de la mencionada facultad de inadmisión se encuentra condicionada a la identificación de la vía judicial que el tribunal considere idónea, así como de las razones por las cuales la misma reúne los elementos de eficacia requeridos por el legislador (...), precedente que ha sido reiterado en las Sentencias TC/0030/2012 y TC/0051/2012.

b) En virtud de lo expuesto anteriormente, se ha podido comprobar que el tribunal que dictó la sentencia recurrida decidió correctamente al declarar inadmisibile la acción de amparo que nos ocupa, por existir otra vía eficaz para resolver el conflicto que existe entre el ahora recurrente y los recurridos. [...]

d) De los argumentos emitidos en los párrafos anteriores, se desprende que procede admitir, en cuanto a la forma, y rechazar, en cuanto al fondo, el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo y, en consecuencia, confirmar la sentencia por existir otra vía efectiva, de conformidad con la fundamentación de la sentencia objeto del presente recurso».

⁵ En este sentido, véase artículo 86 de la Constitución colombiana, que dispone lo siguiente: «Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión. *Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.* En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución. La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión». (Subrayado nuestro).

Sentencia TC/0141/15. Expediente núm. TC-05-2013-0204, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por Ramón Antonio García Santos contra la Sentencia No. 01471-2013, dictada el siete (7) de octubre de dos mil trece (2013), por la Tercera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inadmisibilidad del amparo, como ocurre en el derecho peruano⁶. Y, obviamente, ninguna de estas condicionantes figuran en nuestro ordenamiento constitucional ni legal.

3.- Abundando sobre los anteriores razonamientos, consideramos que del indicado dictamen se derivan las siguientes tres consecuencias:

- Que al rechazar el recurso de revisión interpuesto por el señor Ramón Antonio García Santos (y confirmar la sentencia de amparo núm. 01471-2013 de la Tercera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional), el Pleno *adjudicó naturaleza subsidiaria al amparo* al considerar que, como la vía idónea, la Comisión Nacional de Ligas de Gallos debía conocer del caso por corresponder a esta entidad la competencia regulatoria sobre la práctica deportiva de las peleas de gallo;
- Que al proceder de esta manera invalidó el carácter principal atribuido por nuestro ordenamiento al amparo para resolver el fondo de la acción⁷, independientemente de que la jurisdicción ordinaria haya creado otros organismos con competencia regulatoria sobre la actividad deportiva con la que guarda relación el presente caso; y
- Que obvió de esta manera la vocación cardinal de este mecanismo constitucional de garantía para solucionar los conflictos que generan las amenazas o lesiones a derechos fundamentales.

4.- Por estas razones conviene que en la primera parte de este voto evidenciamos el *carácter principal* de la acción de amparo en la República

⁶ Véase artículo 5, acápite 2, del Código Procesal Constitucional peruano, que prescribe lo que indicamos a continuación: «Causales de improcedencia. No proceden los procesos constitucionales cuando: [...] 2. *Existan vías procedimentales específicas, igualmente satisfactorias, para la protección del derecho constitucional amenazado o vulnerado, salvo cuando se trate del proceso de hábeas corpus*». (Subrayado nuestro).

⁷ Sea para acoger o para rechazar la acción de amparo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Dominicana (§1), esclareciendo, asimismo, que este mismo rasgo distintivo se le atribuye y reconoce igualmente en otros países latinoamericanos (§2).

**§1.- EL CARÁCTER PRINCIPAL DEL AMPARO EN LA
REPÚBLICA DOMINICANA**

5.- La principalía de la acción de amparo en nuestro país constituye una peculiaridad de esta figura jurídica, que se deriva tanto del artículo 72 de nuestra Carta Magna (A), como del artículo 70 de la Ley núm. 137-11 (B).

A) La principalía del amparo *ex* artículo 72 de la Constitución

6.- La definición y naturaleza de la acción de amparo se encuentra contenida en el artículo 72 de nuestra Ley Fundamental, que al respecto consagra lo siguiente:

Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el hábeas corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. De conformidad con la ley, el procedimiento es **preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades**⁸.

7.- La lectura de la parte *in fine* de esta disposición revela que, al singularizar como *preferente* el procedimiento de amparo, el constituyente procuró otorgarle preponderancia y evitar su relegación en favor de otros mecanismos

⁸ El subrayado es nuestro.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

procesales que ofrezcan una tutela similar al derecho fundamental cuya protección se persiga. Nótese en este sentido, de una parte, que la *preferencia* encabeza el orden de los seis rasgos que caracterizan al procedimiento de amparo según el indicado artículo 72⁹; y, de otra parte, que la primera acepción de este vocablo significa «[p]rimacía, ventaja o mayoría que alguien o algo tiene sobre otra persona o cosa, ya en el valor, ya en el merecimiento»¹⁰.

8.-Extrapolando este preponderante matiz semántico al ámbito procesal constitucional y al problema que nos ocupa, se infiere que la *preferencia* del artículo 72 equivale a las ventajas que para la víctima de la conculcación de un derecho fundamental puede presentar una vía judicial con relación a otras. Cabe deducir, en consecuencia, que tanto el constituyente como el legislador ordinario procuraron otorgar primacía al amparo dentro de la gama de acciones que el ordenamiento procesal pone a disposición del justiciable; intención que se revela, además, por el vasto espacio de incidencia que se asignó a este instrumento constitucional con el propósito deliberado de garantizar el máximo respeto a los derechos fundamentales. Con relación a este último aspecto se puede observar que el ámbito de aplicación del aludido artículo 72 de la Constitución atribuye incidencia al amparo sobre cualquier vulneración o amenaza de derechos fundamentales que cometa en perjuicio de toda persona cualquier autoridad pública o persona privada, física o jurídica¹¹.

⁹Preferente, sumario, oral, público, gratuito e informal.

¹⁰ *Diccionario de la lengua española*, Real Academia Española, vigésima segunda edición, tomo II, 2001, Madrid, voz “preferencia”, p. 1821.

¹¹ En República Dominicana, solo el derecho a la libertad individual y el derecho a la información personal, que se encuentran especialmente protegidos por el hábeas corpus y el hábeas data, respectivamente (artículos 72 y 71 de la Constitución), quedan excluidos del manto protector del amparo. En la actualidad, la mayor parte de los países latinoamericanos (Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala y Honduras) admiten el amparo contra actuaciones ilegítimas de particulares, así como de autoridades y funcionarios públicos. Sin embargo, en otros, el amparo no procede contra las acciones de los particulares y, además, presenta restricciones respecto a las actuaciones del Estado y de las autoridades públicas (Brasil, El Salvador, México, Nicaragua y Panamá). Sobre este tema, consúltese: BREWER-CARÍAS (Allan R.) y NAVEJAS MACÍAS (José de Jesús), «La situación general de la acción de amparo contra particulares en el derecho latinoamericano», en Revista Trilogía, No. 4, disponible en línea:

http://www.revistatrilogia.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1217:la-situacion-general-de-la-accion-de-amparo-contra-particulares-en-el-derecho-latinoamericano&catid=103:cat-propuesta&Itemid=67 (última consulta: marzo 8, 2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Y el artículo 65 de la Ley núm. 137-11 sigue fielmente esta misma orientación:

Actos impugnables. La acción de amparo será admisible contra **todo acto u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular**, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta **lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución**, con excepción de los derechos protegidos por el Hábeas Corpus y el Hábeas Data¹².

9.- De manera que este carácter principal y preeminente del amparo como dispositivo de protección ha sido expresamente previsto tanto en la Constitución como en la ley. Se pretendió así, según nuestro criterio, para que este instrumento de garantía solo pudiera ser descartado cuando en el ordenamiento existan otras vías alternativas susceptibles de proveer un *mejor* remedio a la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales consagrados en la Carta Magna. En este sentido, la acción de amparo se impondrá frente a otras vías legales, salvo que estas puedan considerarse como opciones procesales más efectivas susceptibles de solucionar con mayor acierto los casos cuya complejidad exijan una ponderación más profunda, que exceda la naturaleza sumaria del amparo.

10.- Pero el carácter principal (y no subsidiario, residual, excepcional o accesorio) de la acción de amparo en nuestro país no solo se deriva de la normativa consagrada por los artículos 72 de nuestra Carta Magna y 65 de la Ley núm. 137-11; sino que también resulta de los mecanismos de aplicación de las causales de inadmisión previstas por el artículo 70 de este último estatuto, como veremos a continuación.

¹² El subrayado es nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**B) La principalía de la acción de amparo *ex art. 70*
de la ley núm. 137-11**

11.-El artículo 70 de la Ley núm. 137-11 prevé las causales de inadmisión de la acción de amparo en los siguientes términos:

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

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

12.- En la sentencia que nos ocupa, el Pleno motiva el pronunciamiento de la inadmisibilidad del recurso de revisión partiendo de la indicada primera causal del artículo 70; es decir, la que concierne a la existencia de «otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado». Conviene observar que el ya enunciado párrafo capital del artículo 70 introduce las tres causales de inadmisibilidad recordándonos, textualmente, que: « [e]l juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, ***podrá***¹³dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo [...]».

13.- La mera literalidad del texto denota que el uso del tiempo verbal ***podrá***

¹³ El subrayado es nuestro.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

manifiesta un designio legislativo expreso y preciso: otorgar un margen de apreciación en favor del juez para permitirle conocer el fondo del asunto en el curso de un proceso de amparo; incluso, en la eventualidad de que resulte configurada alguna de las causales contenidas en dicho texto. De la naturaleza indubitable de este propósito se infiere que si el legislador hubiera querido disponer la solución opuesta –o sea, el obligatorio pronunciamiento de la inadmisión – habría manifestado que el juez *deberá* declarar la inadmisión, en vez de que *podrá dictarla*, como taxativamente indica la disposición legal aludida. Obviamente, mediante el empleo del verbo *poder*¹⁴, en el futuro simple *podrá*, se pretendió conferir carácter prioritario a la tutela de derechos fundamentales, frente al mero cumplimiento de formalidades procesales, en concordancia con los principios consagrados en el artículo 72 de la Constitución.

14.- El designio del constituyente en cuanto al carácter principal y preferente del amparo fue igualmente acogido por el legislador al diseñar la fisonomía procesal desarrollada por la Ley núm. 137-11, que incluyó en su artículo 71 una norma que impide dictaminar la suspensión de sus efectos o su sobreseimiento en los siguientes términos: «El conocimiento de la acción de amparo, que reúna las condiciones de admisibilidad, no podrá suspenderse o sobreseerse para aguardar la definición de la suerte de otro proceso judicial». En este orden de ideas, estimamos que para descartar la acción de amparo en favor de otras vías judiciales estas deben considerarse *más efectivas* que la primera, ya que, a nuestro juicio, en lo que atañe a la Constitución y a la Ley núm. 137-11, dicha acción representa el principal remedio para subsanar cualquier conculcación o amenaza a derechos fundamentales. Ahora bien, ante la disyuntiva de decidir entre una vía *tan efectiva*¹⁵ como la del amparo u otra

¹⁴«Tener expedita la facultad de o potencia de hacer algo» (*Diccionario de la lengua española*, precitado, tomo II, p. 1791).

¹⁵Téngase en cuenta que el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 se refiere a otra vía efectiva. En este tenor, la palabra *efectiva* deviene del término «efectividad», que a su vez se refiere a la capacidad de lograr el efecto que se quiere o se espera. (Véase diccionario en línea de la Real Academia de la Lengua española, disponible en la internet: <http://lema.rae.es/drae/?val=eficaz>, última consulta realizada en: abril 16, 2015.)



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

vía *aún más efectiva*, ¿qué debe hacer el juez? Estimamos que le corresponde decantarse en favor de la segunda opción, o sea, aquella vía que resulte más efectiva que el amparo, tomando en consideración los siguientes motivos:

- El artículo 72 *in fine* de la Constitución prescribe que «[d]e conformidad con la ley, el procedimiento de amparo es **preferente**¹⁶, sumario¹⁷, oral¹⁸, público¹⁹, gratuito²⁰ y no sujeto a formalidades²¹».
- Si una vez apoderado de la acción, el juez de amparo decidiera declinar su conocimiento en favor de otra vía *tan efectiva* como el amparo, dictaminaría en contra de los intereses del accionante, puesto que esta decisión entrañaría un retardo perjudicial para la solución del caso.

¹⁶Y ya vimos que el significado del vocablo *preferente* implica una ventaja para el reclamante (véase *supra* No. 9).

¹⁷El carácter sumario se refiere a que se trata de un proceso jurisdiccional «sustancialmente rápido o acelerado». (Sentencia del Tribunal Constitucional español núm. 81/1992 FJ4, cuyo texto íntegro se encuentra disponible en línea: http://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es-ES/Resolucion/Show/SENTENCIA/1992/81#complete_resolucion&fundamentos; última consulta: marzo 20, 2015). A partir del referido concepto ha de concluirse que se encuentran reservados al amparo aquellos casos en los que se cumplen las condiciones de admisión que se desprenden del artículo 72 constitucional y 65 de la Ley núm. 137-11. Esto necesariamente implica que para establecer en cada caso la existencia de dichas condiciones de admisión no se requiera un debate o instrucción profunda, según resulta de la *ratio decidendi* desarrollada por este Tribunal Constitucional dominicano en las sentencias TC/0017/13, TC/00276/13, TC0022/14 y TC/00364/14). De modo que en los asuntos en que sea necesario agotar el debate o instrucción profundas para determinar un hecho del que a su vez dependería confirmar si ha habido o no lesión a un derecho fundamental, se está ante un caso de legalidad ordinaria o mera legalidad y que por tanto hace el amparo notoriamente improcedente, como ya lo ha establecido este Tribunal Constitucional. (Véase en este sentido TC/0017/13, TC/0276/13, TC/0361/14 y TC/0364/14).

¹⁸La oralidad implica la manifestación externa del proceso que, junto a la publicidad, hace que el proceso resulte más dinámico y expedito, de modo que se pueda materializar el debido proceso sin dilaciones indebidas. En este sentido, véase ESCALADA LÓPEZ (María Luisa), «La oralidad: de principio del procedimiento a instrumento viabilizador del (Debido) Proceso», p.6, artículo disponible en línea: <http://www.uv.es/coloquio/coloquio/comunicaciones/cp8esc.pdf> (última consulta: abril 16, 2015).

¹⁹La publicidad se refiere a que todas las partes envueltas en el litigio tengan conocimiento de todas las actuaciones procesales, por efecto del principio de igualdad de armas y el ejercicio del derecho de defensa de una manera eficaz. En este sentido, véase POSE ROSELLÓ (Yaniuska), «Principio de publicidad en el proceso penal», disponible en línea: <http://www.eumed.net/rev/cccss/13/ypr.htm>, última consulta: abril 16, 2015.

²⁰La gratuidad, como bien se indica en el artículo 66 de la Ley núm. 137-11, implica que el proceso se encuentra libre de costas, cargas, impuestos, contribuciones o tasas.

²¹El carácter informal del amparo responde a que su sometimiento no se encuentra sujeto a formalidades y solemnidades especiales, por lo que resulta «suficiente que se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que el quejoso estima le causa la resolución impugnada, y los motivos que originan tal agravio». Véase en este sentido el Documento 394643. 687, Tribunales Colegiados de Circuito, Séptima Época, apéndice de 1995, tomo VI, Parte TCC, p. 462, disponible en: <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/394/394643.pdf> (última consulta: abril 16, 2015).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- El artículo 74.4 de la Constitución obliga al juez a «utilizar los medios más idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada»²².
- El principio de *efectividad* contemplado en el artículo 7.4 de la Ley núm. 137-11²³ también obliga al juez en el sentido anteriormente indicado, puesto que esta disposición prescribe que «los poderes públicos interpretan y aplican las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías en el sentido más favorable a la persona titular de los mismos»²⁴.
- El principio de *favorabilidad* previsto en el artículo 7.5 de la Ley núm. 137-11 dispone que «la Constitución y los derechos fundamentales deben ser interpretados y aplicados de modo que se optimice su máxima efectividad para favorecer al titular del derecho fundamental».

15.- Volviendo al carácter *preferente* del amparo²⁵, cabe observar que de haber estimado el constituyente que su acogimiento se supeditaría a la inexistencia de otra vía judicial efectiva no lo habría considerado *preferente*, sino, más bien, *subsidiario*, *accesorio* o *residual*, puesto que la posibilidad de protección del derecho fundamental a través de otra vía judicial alternativa (con tal de que fuera efectiva) debía acarrear la inadmisión del amparo. Si tal hubiere sido la intención del legislador, habría atribuido carácter de obligatoriedad al

²² «Artículo 74.- Principios de reglamentación e interpretación. La interpretación y reglamentación de los derechos fundamentales, reconocidos por la presente Constitución, se rigen por los principios siguientes: [...] 4) Los poderes públicos interpretan y aplican las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías, en el sentido más favorable a la persona titular de los mismos y, en caso de conflicto entre derechos fundamentales, procurarán armonizar los bienes e intereses protegidos por esta Constitución».

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

²⁴ En ese mismo sentido, véase: TC/0132/14, 1 de julio, numeral 12, pp. 24-26 (*infra*, acápite18); JORGE PRATS (Eduardo), «Amparo y otras vías efectivas», disponible en línea: <http://hoy.com.do/amparo-y-vias-judiciales-efectivas/> (última consulta: febrero 25, 2015).

²⁵ Que, como hemos visto, le asigna la parte *in fine* del artículo 72 de la Constitución.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pronunciamiento de la inadmisión del amparo ante la concurrencia de una cualquiera de las tres otras causales que prevé el aludido artículo 70²⁶, según expresamos previamente.

De manera que el párrafo capital del aludido artículo 70 dispone que el juez tiene la obligación primordial de conocer y decidir la acción de amparo; pero al mismo tiempo esta disposición también le atribuye la facultad de inadmitirla, «luego de instruido el proceso»,[...] «sin pronunciarse sobre el fondo», en los tres siguientes casos: cuando compruebe la existencia de otra vía judicial que permita «de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado»²⁷; cuando verifique que la interposición de la acción fue extemporánea²⁸, o cuando compruebe que esta resulta notoriamente improcedente²⁹.

En ese orden de ideas, debemos observar que el párrafo capital de esta prescripción legislativa no plantea al juez, en la hipótesis considerada, un mandato perentorio de inadmitir el amparo, sino una simple posibilidad de declararlo inadmisibles. Se trata, en consecuencia, de una potestad que somete a su arbitrio soberano una alternativa: de una parte, desestimar la acción; o, de otra parte, acogerla, instruir y fallarla. Nótese, en efecto, que el análisis lógico-jurídico del mencionado artículo 70 establece la siguiente secuencia:

- Que incumbe al juez a cargo de una petición de amparo la obligación de instruir el proceso y pronunciarse sobre el fondo del mismo³⁰;
- Que, facultativamente, él podrá descartar este resultado, decidiendo en cambio pronunciar la inadmisión de la acción; y

²⁶ Como ocurre en otros países, según veremos más adelante.

²⁷ Artículo 70.1. Ya vimos previamente, sin embargo, que nosotros consideramos que la vía alternativa debe ser más efectiva que el amparo.

²⁸ Art. 70.2.

²⁹ Art. 70.3

³⁰ Sí, obviamente, satisface sus presupuestos de procedencia. Respecto a estos últimos, véase *infra* Sección II, §1.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- Que podrá optar por esta última solución en caso de existencia de otras vías judiciales efectivas³¹, de extemporaneidad de la acción,³² o de notoria improcedencia de la misma³³.

16.- Por tanto, estimamos que la procedencia del amparo, como acción principal – es decir, no subsidiaria ni residual ni accesoria – constituye la regla general, mientras que su inadmisión resulta una solución excepcional. Este requerimiento de solo inadmitir el amparo ante la existencia de otras vías judiciales más efectivas constituye el criterio dominante en un importante sector de la doctrina dominicana, que al respecto opina lo siguiente:

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

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

³¹ Artículo 70.1.

³² Artículo 70.2.

³³ Artículo 70.3.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Es por este carácter principal de la acción de amparo, que le viene dado por la misma Constitución, y que hace que este proceso constitucional sea directamente operativo, que, el requisito legal de que no haya vías judiciales efectivas para que el amparo sea admisible solo puede y solo debe interpretarse en el sentido de que, ante la lesión de un derecho fundamental, habrá que ver cuáles son los remedios judiciales existentes, no tanto para excluir el amparo cuando existan vías judiciales alternativas o si ellas no son efectivas, sino cuando éstas provean un remedio judicial mejor que el amparo»³⁴.

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

«g) Si bien la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado constituye una de las causales de inadmisibilidad de la acción de amparo, no significa en modo alguno que cualquier vía pueda satisfacer el mandato del legislador, sino que las mismas

³⁴ JORGE PRATS (Eduardo), «Amparo y vías judiciales efectivas», periódico *Hoy Digital*, 11 de agosto 2011, disponible en línea: <http://hoy.com.do/amparo-y-vias-judiciales-efectivas/> (última consulta: febrero 28, 2015). Sin embargo, otros destacados constitucionalistas, como Cristóbal Rodríguez Gómez, disienten de este criterio, entendiendo que la acción de amparo tiene carácter excepcional o subsidiario: «Así como la acción de inconstitucionalidad ante el TC es una acción excepcional que sólo debe promoverse cuando la justicia constitucional – que en la cotidianidad imparten todos los jueces y tribunales del país – falla su cometido, la acción de amparo, como mecanismo especial de tutela de derechos, sólo procede cuando los demás mecanismos de tutela no otorgan en los hechos esas garantías» («Amparo y justicia administrativa» (periódico *Hoy Digital*, 17 octubre 2011, disponible en línea: <http://hoy.com.do/amparo-y-justicia-administrativa/>, (última consulta en marzo 14, 2015). Y más adelante agrega: «Pretender el carácter preferente del amparo puede llevar a que toda reclamación de derechos empiece por esa vía – como se pretende en este caso – equivaldría a vaciar de contenido material el resto de las jurisdicciones, y eso sí que atentaría contra el adecuado funcionamiento del sistema de justicia y derechos en el país». No obstante, cabe señalar al respecto que, como hemos visto, es la misma Constitución de 2010 la que en su artículo 72, *in fine*, otorga carácter *preferente* al amparo. Además, estimamos que la correcta aplicación del amparo como acción de carácter principal no «vaciaría de contenido el resto de las jurisdicciones», puesto que su admisión dependerá de la satisfacción de sus requisitos de admisión («presupuestos de procedencia»), lo cual constituye un importante filtro respecto al ejercicio del amparo en las situaciones para las que este instrumento no ha sido concebido. Con relación a este aspecto, véase *infra* Sección II §1.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados. De manera que, solo es posible arribar a estas conclusiones luego de analizar la situación planteada en conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demanda.

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

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

La decisión recurrida cumple adecuadamente con el indicado requisito, pues el juez de amparo no sólo identificó la existencia de otra vía efectiva, sino que expresó las razones por las que a su juicio **resulta más idónea para tutelar los derechos confrontados**» (TC/0182/13, de 11 de octubre, No. 11, literales *f*, *g* y *h*. El subrayado es nuestro).³⁵.

Y procedió posteriormente a reiterar estos principios en TC/0197/13, tal como figura a continuación:

a) De conformidad con las disposiciones del artículo 72 de la Constitución, la acción de amparo es un procedimiento preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades; **y que por ende, su inadmisibilidad debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla.**

³⁵ TC/0182/13, de 11 de octubre, No. 11, literales *f*, *g* y *h*. El subrayado es nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

f) En tal virtud, este tribunal constitucional es de opinión que la acción de amparo intentada por Manuel Mateo Calderón y compartes, era perfectamente admisible [...]. Además, **el tribunal a-quo no demostró que la vía administrativa era más adecuada que la vía del amparo para salvaguardar los derechos en cuestión, por lo que debió conocer el fondo de dicha acción y rechazarla por no existir violación a algún derecho fundamental, conforme se verá más adelante**³⁶.

³⁶ Los subrayados son nuestros.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

18.- Luego de otros muchos fallos en el mismo sentido³⁷, los argumentos precedentes fueron también ratificados con enfática insistencia en TC/0132/14:

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

c. En este sentido, el Tribunal Constitucional ha establecido en su Sentencia TC/182/13 (página 14) lo siguiente:

Si bien la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado constituye una de las causales de inadmisibilidad de la acción de amparo, no significa en modo alguno que cualquier vía pueda satisfacer el mandato del legislador, sino que las mismas resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados. De manera que, solo es posible arribar a estas conclusiones luego de analizar la situación planteada en conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demanda.

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

e. Cuando existe riesgo de que mediante el uso de las vías ordinarias, la protección de los derechos fundamentales

³⁷ TC/0130/14, TC/0128/14, TC/0127/14, TC/0349/14, TC/157/14, entre otras.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

conculcados pudiera resultar tardía, o cuando se advirtiere un daño inminente, motivado por acciones cometidas por autoridades públicas o por particulares que demanda ser reparado de forma inmediata, la acción de amparo constitucional es la vía idónea para tutelarlos.

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

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



**República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

inadmisibilidad de dicha acción por existencia de otras vías judiciales solo debe aplicarse frente a remedios procesales de mayor efectividad, dado que consideramos su procedencia como regla general y su inadmisión como excepcional³⁸.

19.- De manera que, en la República Dominicana, el amparo reviste carácter principal y preferente, tal como establecen la Constitución, la Ley núm. 137-11, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, y también lo reconoce la doctrina vernácula. Cabe observar asimismo en este sentido, como sustento adicional a este argumento, que ninguna disposición constitucional ni legal le asigna expresamente a esta acción una naturaleza subsidiaria, residual, accesoria o excepcional en nuestro ordenamiento, como ocurre en otros países en que el amparo presenta esta condición, según comprobaremos más adelante. En todo caso, conviene ahora enfocar nuestra atención en la circunstancia de que el carácter *principal* del amparo no constituye un rasgo exclusivo del sistema dominicano, sino que también existe en otros países del hemisferio.

**§2.- LA PRINCIPALÍA DEL AMPARO EN ALGUNOS PAÍSES
DE LATINOAMÉRICA**

20.- El estudio del amparo en América Latina revela que este instituto reviste carácter principal no solo en República Dominicana, sino también en Costa Rica (A), en Chile (B) en Ecuador (C) y en México (D).

A) El carácter principal del amparo en Costa Rica

21.- El recurso de amparo, que de manera general figura consagrado en el artículo 48 de la Constitución de Costa Rica en favor de toda persona física o

³⁸ TC/0132/14, de 1 de julio, numeral 12, pp. 24-26 (subrayado nuestro).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jurídica, afectado directo o tercero³⁹, dispone lo siguiente:

Art. 48 de la Constitución: «Toda persona tiene derecho al recurso de amparo para mantener o restablecer el goce de los derechos consagrados en esta Constitución, así como de los de carácter fundamental establecidos en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, aplicables en la República».

22.- La Ley de Jurisdicción Constitucional⁴⁰, a su vez prescribe el amparo de *carácter principal contra órganos y sujetos de derecho público* en sus artículos 29 y siguientes⁴¹. Esta naturaleza *principal* se deriva de que su interposición no se encuentra sujeta a la a ningún trámite o recurso administrativo o judicial previo⁴². Procede contra toda disposición, acuerdo o

³⁹ Se admite el amparo por parte del agraviado directo en sus derechos fundamentales o humanos (legitimación directa), como por terceras personas, en favor de aquel (del agraviado directo), cuando estimen que se ha producido tal infracción (legitimación vicaria). Véase en este sentido, JINESTA L. (Ernesto), «Procesos constitucionales de protección de los derechos fundamentales y humanos en Costa Rica», p. 7, disponible en línea: <http://www.cijc.org/actividades/CartagenaIndias2013/Ponencias/Costa%20Rica.%20Procesos%20de%20protecci%C3%B3n%20de%20los%20derechos%20fundamentales.pdf> (última consulta: marzo 10, 2015).

⁴⁰ De fecha cinco (5) de octubre de mil novecientos ochenta y nueve (1989), actualizada al 1 (uno) de enero de dos mil quince (2015).

⁴¹ El artículo 57 de la misma Ley de la Jurisdicción Constitucional contiene, a su vez, una *acción de amparo de carácter subsidiario* contra las acciones u omisiones de sujetos de Derecho Privado, que dispone lo siguiente: «El recurso de amparo también se concederá contra las acciones u omisiones de sujetos de Derecho Privado, cuando éstos actúen o deban actuar en ejercicio de funciones o potestades públicas, o se encuentren, de derecho o de hecho, en una posición de poder frente a la cual los remedios jurisdiccionales comunes resulten claramente insuficientes o tardíos para garantizar los derechos o libertades fundamentales a que se refiere el artículo 2, inciso a), de esta Ley». La subsidiaridad de este recurso de amparo resulta de que su ejercicio está sujeto a que los remedios jurisdiccionales comunes resulten claramente insuficientes o tardíos para garantizar los derechos o libertades fundamentales. La Sala Constitucional costarricense ha interpretado como remedio insuficiente o tardío cuando la vía ordinaria no dispone de medidas cautelares que, en caso de demostrarse falta, permita restituir al recurrente en el pleno goce de los derechos que considera violentados. De esta manera se le estaría causando un perjuicio directo e inmediato que, en un proceso abierto ante la jurisdicción ordinaria, no podría resolverse con celeridad (Sentencia 2006-011257, relativo al expediente 05-012077-0007-CO, del 1 de agosto del 2006, disponible en línea:

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

⁴² Al igual que el hábeas corpus. En ese sentido, véase JINESTA L. (Ernesto), «Sala Constitucional de la Corte Suprema



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

resolución y, en general, y contra toda acción, omisión o simple actuación material no fundada en un acto administrativo eficaz, de los servidores y órganos públicos⁴³ que hayan violado, violen o amenacen violar cualquiera de esos derechos⁴⁴. El carácter *principal* de este recurso resulta también legalmente confirmado por el artículo 36, el cual dispone que el vencimiento del plazo para su interposición no constituirá obstáculo para que el interesado promueva su reclamación a través de otra vía judicial pertinente, en cuyo caso, por argumento *a contrario*, dicha vía alterna deviene subsidiaria. Los indicados artículos 29, 31 y 36 se encuentran concebidos como sigue:

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

Artículo 31.- No será necesaria la reposición ni ningún otro recurso administrativo para interponer el recurso de amparo. Cuando el afectado optare por ejercitar los recursos administrativos que conceda el ordenamiento, se suspenderá el plazo de prescripción mientras la Administración no resuelva expresamente, sin perjuicio de que se ejerza directamente en cualquier momento.

de Justicia», Costa Rica, p. 9, artículo disponible en línea:

http://www.ernestojinesta.com/Cronica_de_la_Sala_Constitucional_de_Costa_Rica_EJL.pdf (última consulta marzo 10, 2015). Consúltese también: OROZCO SOLANO (Víctor Eduardo), «Competencias del Tribunal Constitucional costarricense. El caso de amparo contra resoluciones jurisdiccionales», p. 11; artículo disponible en línea: <http://www.idpc.es/archivo/1208340853FCI11AVOS.pdf>. (última consulta marzo 6, 2015); PIZA ROCAFORT (Rodolfo), *op. cit.*, p. 17.

⁴³ Véase, JINESTA L. (Ernesto), artículo precitado.

⁴⁴ Art. 29 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

Sentencia TC/0141/15. Expediente núm. TC-05-2013-0204, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por Ramón Antonio García Santos contra la Sentencia No. 01471-2013, dictada el siete (7) de octubre de dos mil trece (2013), por la Tercera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

23.- Como indica el magistrado de la Sala Constitucional costarricense Ernesto JINESTA, mediante el amparo contra órganos y sujetos de derecho público no solo se pueden impugnar aquellos actos formales dictados por los poderes públicos en ejercicio de una función estricta y meramente administrativa, sino también los que son emitidos en ejercicio de una función de gobierno, de dirección política o eminentemente política; siempre que se violenten derechos fundamentales o humanos contenidos en la parte dogmática de la Constitución o en los instrumentos internacionales⁴⁵.

Tanto el recurso de amparo contra órganos y sujetos de derecho público, como el recurso de hábeas corpus, son procesos sumarios, directos, declarativos y principales, puesto que se puede acudir al Tribunal Constitucional sin necesidad de agotar un trámite previo. La Ley de la Jurisdicción Constitucional desarrolla con detalle estos procedimientos⁴⁶.

B) El carácter principal del amparo en Chile

24.- En la República de Chile, el instituto equivalente a nuestra acción de amparo se denomina *recurso de protección*⁴⁷, y se encuentra previsto en el artículo 20 de la Constitución de 1980, que establece lo siguiente:

El que por causa de actos u omisiones arbitrarios o ilegales, sufra privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de los

⁴⁵ Por ejemplo de parte del presidente de la República, del Poder Ejecutivo en sentido estricto, del Consejo de Gobierno, de acuerdos y resoluciones de la Presidencia de la Asamblea Legislativa y de las Comisiones Legislativas.

⁴⁶ Al respecto, véase: OROZCO SOLANO (Víctor Eduardo), «Competencias del Tribunal Constitucional costarricense. El caso del amparo contra resoluciones jurisdiccionales», p. 11, disponible en línea: <http://www.idpc.es/archivo/1208340853FCI11AVOS.pdf>. (última consulta: marzo 6, 2015).

⁴⁷ Pero en el ordenamiento chileno también existe un recurso de amparo que, a diferencia de muchos otros países, incluyendo la República Dominicana, se encuentra exclusivamente concebido para los casos de conculcación de la libertad y seguridad individuales, que equivale al hábeas corpus de la República Dominicana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

Procederá también, el recurso de protección en el caso del No. 8. del artículo 19, cuando el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación sea afectado por un acto u omisión ilegal imputable a una autoridad o persona determinada.

25.- En adición a lo anterior, el *recurso de protección* se encuentra regulado por el Auto Acordado sobre Tramitación y Fallo del Recurso de Protección de las Garantías Constitucionales⁴⁸, que regula la tramitación del recurso de protección de la manera siguiente:

1º. El recurso o acción de protección se interpondrá ante la Corte de Apelaciones en cuya jurisdicción se hubiere cometido el acto o incurrido en la omisión arbitraria o ilegal que ocasionen privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de las garantías constitucionales respectivas, dentro del plazo fatal de treinta días corridos contados desde la ejecución del acto o la ocurrencia de la omisión o, según la naturaleza de estos, desde que se haya tenido notificación o conocimiento cierto de los mismos, lo que se hará constar en autos.

⁴⁸ Emitido por la Corte Suprema de dicho Estado en 1977, que fue modificado en el 2007.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

26.- Según se desprende de la lectura de las disposiciones antes citadas, la admisibilidad del *recurso de protección* no depende de la existencia de otra vía eficaz o del agotamiento de cualquier otro recurso o acción ordinaria. En efecto, como sostiene el destacado jurista chileno Humberto NOGUEIRA ALCALÁ⁴⁹:

«La acción de protección puede interponerse aun cuando existan otras acciones en el ordenamiento jurídico. Esta acción no es de carácter residual y que opera solo a la falta de otros mecanismos⁵⁰, como ocurre con la acción de tutela en Colombia o la acción de amparo en Perú entre otros países».

⁴⁹ ALCALA NOGUEIRA (Humberto), «El derecho y acción constitucional de protección (amparo) de los derechos fundamentales en Chile a inicios del siglo XXI», en FIZ-ZAMUDIO (Héctor) *et al.*, *El derecho de amparo en el mundo*, Porrúa, México, 2006, pp. 172-173.

⁵⁰ Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 27 de mayo de 1996, revista *Gaceta Jurídica*, núm. 191, p. 55; y Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 24 de enero de 1998, revista *Gaceta Jurídica*, núm. 212, p. 129 (citadas por ALCALA NOGUEIRA, Humberto, artículo precitado, p. 172).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

C) El carácter principal del amparo en Ecuador

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

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

28.-De este texto se infiere que el *recurso de protección* no está supeditado al agotamiento de vías previas o del ejercicio de otra vía eficaz. Sin embargo, el numeral 3 del artículo 40 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece como uno de los requisitos de la acción de protección «la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado»⁵¹. Asimismo, el numeral 4 del artículo 42 de la referida ley prescribe como uno de los casos en que no procede la referida acción «[c]uando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz»⁵².

⁵¹ «Artículo 40.- Requisitos de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. La acción de protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos: 1. Violación de un derecho constitucional; 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y, 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado».

⁵² «Art. 42.- Improcedencia de la acción.- La acción de protección de derechos no procede:
1. Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales. 2. Cuando los actos hayan sido revocados o extinguidos, salvo que de tales actos se deriven daños susceptibles de reparación. 3. Cuando en la demanda exclusivamente se impugne la constitucionalidad o legalidad del acto u omisión, que no conlleven la violación de derechos. 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

29.- Esta legislación ha sido tildada de inconstitucional por doctrinarios de dicho país⁵³, en vista de que «[e]ste condicionamiento que exige agotar la vía jurisdiccional ordinaria dentro de la Función Judicial para poder demandar protección, no está previsto en el artículo 88 de la Constitución, y por lo tanto la norma legal es inconstitucional»⁵⁴.

En este tenor, resulta relevante destacar que la Corte Constitucional ecuatoriana tiene el criterio de que el *recurso de protección* tiene *carácter principal*. Este colegiado estableció dicho criterio con ocasión de un *recurso de protección*⁵⁵ interpuesto contra una sentencia que, a su vez, había negado la posibilidad de dicho recurso por no haberse demostrado la inexistencia de otra vía para impugnar los actos violatorios⁵⁶.

En vista de la argumentación precedentemente expuesta, y por aplicación de

fuere adecuada ni eficaz. 5. Cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho. 6. Cuando se trate de providencias judiciales. 7. Cuando el acto u omisión emane del Consejo Nacional Electoral y pueda ser impugnado ante el Tribunal Contencioso Electoral.

En estos casos, de manera sucinta la jueza o juez, mediante auto, declarará inadmisibile la acción y especificará la causa por la que no procede la misma».

⁵³ LOPEZ FREIRE (Ernesto), «Inconstitucionalidades de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y otras falacias jurídicas», *Ius Humani*, Revista de Derecho, vol. 2, diciembre 2011, p. 217.

⁵⁴ En este mismo sentido, consúltese: ALARCON PEÑA (Pablo A.), «Residualidad: elemento generador de la ordinarización de la acción de protección», publicado el 23 de marzo de 2012, y disponible en línea:

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

⁵⁵ Se trata de un *recurso de protección* que se interpone en contra de sentencias firmes. Véase al respecto el art. 94 de la Constitución de Ecuador de 2008, y los artículos 58 y ss. de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

⁵⁶ Esta sentencia, rendida el 17 de abril de 2012, expresa al respecto lo siguiente: «[...] sin embargo, en el artículo 88 de la Constitución de la República no se le da a la acción de protección el carácter de residual o subsidiaria, como aparentemente lo hace la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control de Constitucionalidad, debiendo primar en este caso la voluntad del constituyente por encima de cualquier contradicción en una norma secundaria o cualquier ambigüedad del texto; además, y como criterio fundamental, se debe observar el principio de supremacía de la Constitución [...]. [...] Tomando en cuenta estos antecedentes y el principio de aplicación directa de los derechos, y viviendo en un Estado constitucional de derechos y justicia, la Segunda Sala [...] debió aplicar la Constitución, y en caso de duda, remitirse a lo que señala el numeral 5 del artículo 11 de la Constitución, que señala: “En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezca su efectiva vigencia”. [...] en el presente caso, la acción de protección planteada por la accionante debió tratar el fondo del asunto por así disponerlo el artículo 88; de esta manera se ha violado el derecho a la tutela judicial efectiva⁵⁶. (Corte Constitucional de Ecuador, caso núm. 0556-10-EP, Sentencia núm. 157-12-SEP-CC, de 17 de abril de 2012, disponible en línea:

<http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/88f96807-6e6c-45f8-86af-65562767797d/0556-10-EP-sent.pdf?guest=true> (última consulta: marzo 5, 2015). El subrayado es nuestro.

Sentencia TC/0141/15. Expediente núm. TC-05-2013-0204, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por Ramón Antonio García Santos contra la Sentencia No. 01471-2013, dictada el siete (7) de octubre de dos mil trece (2013), por la Tercera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los criterios expresamente señalados por la Corte Constitucional de Ecuador, hemos de concluir que pese a la subsidiariedad prevista en la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional, el *recurso de protección* en Ecuador es de *carácter principal*, y no subsidiaria o residual.

D) El carácter principal del amparo en México

30.-En México, que se considera con mucha razón la cuna del amparo latinoamericano⁵⁷, este instituto presenta actualmente una caracterización distinta a la del resto de los países latinoamericanos. Tal como señala la doctrina más autorizada, la configuración del amparo en este país se ha fragmentado en un complejo mosaico de procesos que ha terminado afectando todo el orden jurídico nacional⁵⁸. En este sentido, se afirma que su consagración Constitucional reviste más un carácter procesal y de clasificación de los tipos de amparo que de lineamientos generales para delimitar dicha figura y sus características. Cabe indicar, además, que se encuentra asimismo reglamentado por la Ley de Amparo, cuya última modificación data del año 2014⁵⁹.

El amparo mexicano, establecido en el artículo 107 de la Constitución, presenta en su contenido varias modalidades a saber: el hábeas corpus, el amparo para impugnar la inconstitucionalidad de las leyes⁶⁰, el amparo contra decisiones judiciales o sentencias⁶¹, el amparo en materia agraria⁶² y el amparo contra actuaciones u omisiones de la administración⁶³. Asimismo, del texto constitucional se desprende que los tipos de amparo antes referidos podrán ser

⁵⁷ POU GIMÉNEZ (Francisca), «*El nuevo amparo mexicano y la protección de los derechos: ¿ni tan nuevo ni tan protector?*», artículo disponible en línea:

[file:///C:/Users/Taller/Downloads/El%20nuevo%20amparo%20mexicano%20y%20la%20proteccion%20de%20los%20de%20rechos.%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Taller/Downloads/El%20nuevo%20amparo%20mexicano%20y%20la%20proteccion%20de%20los%20de%20rechos.%20(1).pdf) (última consulta: marzo 13, 2015).

⁵⁸ Véase en este sentido a FIX-ZAMUDIO (Héctor) *et. al.*, «El derecho de amparo en México», en FIX-ZAMUDIO (Héctor) *et al.*, *El derecho de amparo en el mundo*, Porrúa, México, 2006, p. 472.

⁵⁹ *Ibidem.*

⁶⁰ Art. 107.II de la Constitución.

⁶¹ Art. 107. III de la Constitución.

⁶² Art. 107.II de la Constitución.

⁶³ Art. 107.IV de la Constitución.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

interpuestos de manera directa⁶⁴ e indirecta⁶⁵, en la forma establecida tanto por la Carta Magna, como por la Ley de Amparo.

31.- En este tenor, el amparo podrá interponerse de manera *principal* respecto de las decisiones de los tribunales judiciales, administrativos y de trabajo si importan peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera del procedimiento, incomunicación, deportación⁶⁶ entre otros actos violatorios a la vida o a la libertad personal y derechos afines. Igualmente, cuando el acto impugnado consista en órdenes de aprehensión o reaprehensión, resolución que niegue la libertad, etc., cuando no se trate de una sentencia penal definitiva⁶⁷. Asimismo, cuando la persona afectada por un proceso del que no es parte⁶⁸, así como en el caso de los actos u omisiones de autoridad administrativa, si el acto reclamado carece de fundamentación, solo se aleguen violaciones directas a la Constitución, o cuando el recurso o medio de defensa se encuentre previsto en un reglamento sin que la ley aplicable contemple su existencia⁶⁹.

32.- Hasta el momento hemos visto que la configuración del amparo en los ordenamientos de Costa Rica, Chile, Ecuador, México y República Dominicana ha sido concebida como una acción de carácter principal, aunque también existen modalidades de amparo subsidiario en Costa Rica y en México. Esta situación contrasta, sin embargo, con la naturaleza subsidiaria, residual o excepcional que presenta este instituto en los demás países de

⁶⁴ Art. 107.XI de la Constitución. Véase también el art. 170 de la Ley de Amparo.

⁶⁵ Art. 104.III de la Constitución. Véase también el art. 107 de la Ley de Amparo.

⁶⁶ Véase el art. 61.XVIII.a) de la Ley de Amparo.

⁶⁷ Véase art. 61.XVIII.b) de la Ley de amparo.

⁶⁸ Véase art. 61.XVIII.c) de la Ley de amparo.

⁶⁹ Véase art. 61. XX de la Ley de Amparo. Cabe señalar que el amparo mexicano también podrá ser optativo cuando se interpone en contra de normas generales, en cuyo caso el interesado (amparista) puede decidir si interpone los remedios o recursos que la ley prevé en contra del acto de primera aplicación de dicha norma u opta por el juicio de amparo contra la misma (artículo 61 de la Ley de amparo). Y también podrá adoptar la modalidad de *subsidiario* cuanto se interpone contra decisiones de los tribunales judiciales, administrativos y de trabajo o de los actos de autoridades distinta de estos últimos, pues solo se podrá interponer amparo en el caso de que la ley ordinaria no contemple algún recurso o medio de defensa dentro del procedimiento, por el que puedan ser modificadas, revocadas o anuladas. Igual naturaleza *subsidiaria* tiene el amparo si contra el acto contra el cual se interponga y a está siendo objeto de otro recurso o medio de defensa por ante los tribunales ordinarios, que pueda tener por efecto la modificación, revocación o anulación del mismo.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

América Latina⁷⁰, así como en España⁷¹.

Esta circunstancia podría inducir a confusión en la República Dominicana, por la tendencia errónea a evaluar nuestro sistema según los ordenamientos de estas últimas naciones, que se sustentan en normativas distintas. Al respecto

⁷⁰Argentina, Colombia, Perú, Venezuela, Brasil, Bolivia, Uruguay, Paraguay, Honduras, Guatemala, Nicaragua, El Salvador y Panamá.

⁷¹El amparo en la legislación española está consagrado en el artículo 53.2 de la Constitución (en lo adelante CE), como un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad. En efecto, este artículo establece lo siguiente: «Artículo 53. [...] 2) Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección primera del Capítulo segundo ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y, en su caso, a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Este último recurso será aplicable a la objeción de conciencia reconocida en el artículo 30». De dicha disposición legal se desprende que, en el Derecho español, coexisten dos tipos de amparo: de una parte, un amparo ordinario o judicial, que interviene respecto de los derechos fundamentales previsto en los artículos 14 al 29 de la CE, al que puede acceder el accionante contra una acción u omisión de un particular o del poder estatal; y, de otra parte, un recurso de amparo constitucional, que protege los mismos derechos, incluyendo además aquellos previstos en el artículo 30 de la CE, y que solo puede ser interpuesto en contra de actos, omisiones o vías de hecho provenientes de un poder público, y, por ende, excluido para los casos de violaciones provenientes de particulares. Asimismo, ambos amparos coexisten de manera que el amparo ordinario o judicial es *escalonado, principal y general*; y el amparo constitucional, con *naturaleza extraordinaria y subsidiaria* (véase STC núm. 113/1995 FJ6). La subsidiariedad constituye, según la doctrina española, el elemento principal que permite la coexistencia de los dos tipos de amparo. Esta resulta expresamente de las disposiciones del artículo 43 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional español (LOTIC), en tanto requiere el agotamiento de la vía judicial procedente (véase art. 43.1 de la LOTIC), salvo en el caso del recurso contra actos (sin valor de ley) de los órganos legislativos (tanto estatales como autonómicos), los cuales no pueden ser impugnados ante la jurisdicción ordinaria (véase ESPINOSA DÍAZ, Ana, «El recurso de amparo: problemas antes, y después, de la reforma», en *Revista para análisis del Derecho*, Barcelona, marzo 2010, p. 3, disponible en línea: http://www.indret.com/pdf/722_es.pdf (última consulta: marzo 20, 2015). Al respecto expresa Pablo PÉREZ TREMPs: «La tercera nota básica del recurso de amparo es su carácter subsidiario. En efecto, la garantía que el Tribunal Constitucional otorga a los derechos y libertades fundamentales es, como ya se ha adelantado, una garantía última en el orden jurídico interno. Para poder acceder a ella, primero debe acudirse ante los jueces y tribunales ordinarios, que, en cuanto poderes públicos vinculados por la Constitución (arts. 9.1 CE y 5.1 LOPJ) y, en concreto, por los derechos y libertades (arts. 53.1° CE y 7.1 LOPJ), son los “garantes naturales de esos derechos y libertades”». (*El recurso de amparo*, tirant lo blanch, Valencia, 2004, p. 25, *in fine*). En cuanto a la jurisprudencia, STJ 227/1999 (F.J. 1. °) manifiesta lo que sigue: «[...] solamente una vez agotadas las oportunidades que ofrezca el sistema de acciones y recursos podrá plantearse el sedicente agravio en sede constitucional, nunca directamente. [...] lo dicho refleja la función subsidiaria que tiene encomendada el amparo constitucional, conectado a su vez con el principio modular de la independencia judicial, desde la incoación hasta la terminación de cada procedimiento, en cuyo desarrollo nadie aparece autorizado para interferir (SSTS 247/1994 y 31/1995 (citadas por PÉREZ TREMPs, *op. cit.*, p. 26, *ab initio*).

En cuanto al amparo judicial, estaba inicialmente regulado por la Ley 62/1978, de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona. Sin embargo, dicho estatuto tuvo vigencia hasta el 28 de abril de 2003, y, en la actualidad, los tribunales ordinarios amparan los derechos fundamentales sin la existencia de un proceso especial (véase HERNANDEZ RAMOS, Mario, «Apuntes sobre la tutela jurisdiccional de los derechos fundamentales en el Ordenamiento Jurídico Constitucional español», *Revista de Posgrado de la UNAM*, vol. 3, núm. 5, 2007, pp. 11 y ss., disponible en línea: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/posder/cont/5/cnt/cnt21.pdf>, última consulta en marzo 20, 2015), sino cumpliendo con las condiciones de preferencia y sumariedad establecidas en la Constitución, dando prelación a los casos de violación a derechos fundamentales. Esto último, independientemente de que hubieren sido instanciados posteriormente, y de manera sumaria, de modo que sea rápido o acelerado, tal como ha sido interpretado por el Tribunal Constitucional (véase decisión 81/1992 FJ4).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cabe destacar Colombia⁷² y Perú⁷³, que son los que mayor analogía presentan

⁷² En Colombia, la acción de tutela (como se denomina el amparo en Derecho colombiano), también reviste carácter subsidiario (LANDA, César, “El proceso de amparo América Latina”, p. 2, disponible en línea: <http://www.juridicas.unam.mx/wccl/ponencias/13/354.pdf>, última consulta en febrero 28, 2015). Esta acción se considera como «la más importante del sistema colombiano y la de mayor influencia [...], pues tras 20 años de vigencia ha propiciado sensibles modificaciones en Colombia, materializadas en lo que ha sido designado como proceso de *constitucionalización del derecho*» (QUINCE RAMÍREZ, Manuel F., *La acción de tutela. El amparo en Colombia*, Editorial Temis, Bogotá, 2011, p. 8, *in fine*)⁷². Este autor indica que hasta el año 2010 «se han tramitado en el país más de dos millones de tutelas, trece mil de las cuales se han convertido en sentencias de la Corte Constitucional». La «tutela» colombiana, que se encuentra prevista en el artículo 86 de la Constitución, resulta procedente, según el tercer párrafo de esta disposición, «cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable»⁷². El Decreto núm. 2591, de 19 de noviembre de 1991, que reglamenta la acción de tutela, también reitera el rasgo de subsidiariedad de la tutela en su artículo 6º, que prevé las causales de improcedencia de este instituto. Destacando este aspecto, la doctrina colombiana describe esta figura jurídica como «una acción constitucional, de carácter judicial, cuyo objetivo central es proteger de modo inmediato los derechos fundamentales, cuando quiera que sean vulnerados o amenazados, **siempre que no exista otro medio ordinario de defensa que resulte eficaz**»⁷². Se puntualiza, en este sentido, que «**la acción de tutela es subsidiaria**», en la medida en que su procedencia está sometida al agotamiento de los medios ordinarios y extraordinarios de defensa por el accionante o a la demostración de su inexistencia» (QUINCE RAMÍREZ, Manuel F., *op. cit.*, p. 9). Se trata, por tanto, de un «proceso judicial específico, autónomo, directo y sumario, que en ningún caso puede sustituir los procesos judiciales que establece la ley» ORTIZ GUTIERREZ, Julio César, «La acción de tutela en la carta política de 1991», en FIZ-ZAMUDIO, Héctor, *et al., op. cit.*, p. 235). La Corte Constitucional colombiana también ha insistido sobre el carácter subsidiario de la tutela, precisando que «[es, en efecto, un mecanismo judicial de origen constitucional de evidente carácter residual que está previsto para asegurar la tutela efectiva y sustancial de los derechos constitucionales fundamentales, pues «solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial [...]». Sentencia T-111, de 2008, citada por QUINCE RAMÍREZ, Manuel F., *op. cit.*, p. 70, *in fine*. Cabe señalar, no obstante, como bien puntualiza otro autor (DUEÑAS RUIZ, Óscar José, *Acción y procedimiento en la tutela*, Librería Ediciones del Profesional Ltda., Bogotá, 2009, No. 2.5, p. 63), que el carácter subsidiario de la tutela (en el sentido de que esta acción solo procede en caso de inexistencia de otro medio de defensa judicial), en caso de ser objeto de interpretación rígida, conduciría a la «extinción del amparo», en vista de que «es muy difícil hallar una conducta que no pueda ser resuelta mediante un procedimiento judicial (administrativo, civil, penal, laboral, etc.)». En este contexto, dicho autor puntualiza que el criterio apropiado para interpretar correctamente la subsidiariedad fue aportado por la Corte Constitucional en su Sentencia T-295/2008, al precisar que este concepto debe aplicarse cuando los medios legales puedan resultar insuficientes, particularmente cuando la protección que se solicita reviste carácter constitucional (no legal), «y el medio legal resulta ineficaz para la protección de los derechos fundamentales o exista un perjuicio irremediable» (*ibid.*).

⁷³ En Perú, el amparo, como instituto jurídico, se encuentra previsto en el artículo 200.2 de la Constitución de 1993, mientras que su naturaleza figura en el artículo 5.2 del Código Procesal Constitucional (Ley N° 28.237, vigente desde el 1 de diciembre de 2004); disposiciones que prescriben lo siguiente:

Artículo 200, acápite 2, de la Constitución: «La Acción de Amparo, que procede contra el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza los demás derechos reconocidos por la Constitución, con excepción de los señalados en el inciso siguiente. No procede contra normas legales ni contra Resoluciones Judiciales emanadas de procedimiento regular».

Artículo 5, acápite 2, del Código Procesal Constitucional: «Causales de improcedencia. No proceden los procesos constitucionales⁷³ cuando: [...] 2. Existan vías procedimentales específicas, igualmente satisfactorias, para la protección del derecho constitucional amenazado o vulnerado, salvo cuando se trate del proceso de hábeas corpus». Como puede observarse, el transcrito artículo 5.2 del Código Procesal Constitucional de Perú⁷³ ha también otorgado al amparo un rol subsidiario mediante la denominada *cláusula de residualidad*. Al tenor de esta, según manifiesta el profesor Roger RODRÍGUEZ SANTANDER, dicho cuerpo legal aportó “[l]a innovación más importante” con relación a los requisitos de procedencia de la demanda de amparo, la cual consiste en: “[...] la incorporación en nuestro ordenamiento jurídico de la denominada cláusula de residualidad, conforme a la cual dicha demanda será declarada improcedente en aquellos supuestos en los que exista otro proceso específico que resulte igualmente satisfactorio para la protección del derecho fundamental amenazado o vulnerado («Amparo y residualidad. Las interpretaciones (subjetiva y objetiva) del artículo 5º 2 del Código Procesal Constitucional Peruano», en Justicia Constitucional, *Revista de Jurisprudencia y Doctrina*, Año 1, N° 2, agosto-diciembre 2005, p.1; disponible en línea:

Sentencia TC/0141/15. Expediente núm. TC-05-2013-0204, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por Ramón Antonio García Santos contra la Sentencia No. 01471-2013, dictada el siete (7) de octubre de dos mil trece (2013), por la Tercera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en la actualidad con el sistema vigente en la República Dominicana. También merecen destacarse, en menor grado, respecto al ámbito que nos interesa, el sistema vigente que concierne al amparo en el ordenamiento argentino (que ha ejercido influencia sobre Perú⁷⁴), y por último el régimen del amparo que actualmente se encuentra en vigor en Venezuela⁷⁵.

https://doc-00-80-apps-viewer.googleusercontent.com/viewer/secure/pdf/a7hb3s1797jnb70rjfpnbckia0750629/ghn1kgispheuk5c4jjqid03sqq3kr2rt/1425065025000/drive/00327567518005454727/ACFrOgBqBWV01X9TrCZsE1T1bwAQPrUw5ZJk5k8lfoeRebYf1asYQJawNWNiFRw2OnxT_qD08MKgyYgONghyWXB7mCbKkGkFOwv_cXuSubMftCHdff8cjXOKsmVjP6U=?print=true&nonce=4i8Kiu882tnao&user=00327567518005454727&hash=k7jbbi1gr1lasbi8qp1t15a2558o1m44 (última consulta: febrero 27, 2015).

Con relación al tema, bajo el título de «La opción por un amparo “estricto” y “residual” en el Perú», el profesor Francisco José EGUIGUREN PRAELI también se refiere a las innovaciones que introdujo el Código Procesal peruano en el ámbito del amparo, precisando al respecto lo siguiente: «Dos de las novedades más importantes y decisivas, que marcan un punto de ruptura a la legislación precedente, están referidas al establecimiento de que el Amparo no resultará procedente: 1) Cuando los hechos y el petitorio de la demanda no estén referidos, en forma directa, a un derecho reconocido en la Constitución o al contenido constitucionalmente protegido del mismo; 2) Cuando existan otras vías procesales específicas, igualmente satisfactorias, para la protección del derecho constitucional amenazado o vulnerado». («La opción por un amparo “estricto” y “residual” en el Perú», Estudios Constitucionales, Año 5, N° 2, p. 84; disponible en línea:

http://www.cecoch.cl/hm/revista/docs/estudiosconst/5n_2_5_2007/6_La_opcion.pdf (última consulta: febrero 27, 2015). En definitiva, la posición de la doctrina peruana sobre la naturaleza del amparo ha sido resumida con maestría por el conocido autor Gerardo Eto Cruz en los términos que se enuncian a continuación: «[D]esde el punto de vista de su configuración actual, el amparo ha dejado de pertenecer a un carácter *optativo* u *alternativo* y hoy se ubica como en la mayoría de los ordenamientos procesales a través de un carácter subsidiario y residual» (*Tratado del proceso constitucional de amparo*, tomo I, Gaceta Jurídica, Lima, 2013, p. 169, *in medio*).

Partiendo como premisa del carácter residual del amparo que establece el referido artículo 5.2 del Código Procesal Constitucional peruano, el Tribunal Constitucional ha precisado, por tanto, en los términos que se indican a continuación, los casos en que procede la admisión del amparo: «6. Consecuentemente, sólo en los casos en que tales vías ordinarias no sean idóneas, satisfactorias o eficaces para la cautela del derecho, o por la necesidad de protección urgente, o en situaciones especiales que han de ser analizadas, caso por caso, por los jueces, será posible acudir a la **vía extraordinaria del amparo**, correspondiendo al demandante la carga de la prueba para demostrar que el proceso de amparo es la vía idónea y eficaz para restablecer el ejercicio de su derecho constitucional vulnerado y no el proceso judicial ordinario de que se trate (citada por EGUIGUREN PRAELI, Francisco José, *loc. cit.*, No. 4, p.96, *in medio*). De manera que, actualmente, no existe duda alguna sobre la naturaleza subsidiaria o *residual* del amparo, siempre que “exista otro proceso específico que resulte igualmente satisfactorio para la protección del derecho fundamental amenazado o vulnerado».

⁷⁴En Argentina, la naturaleza del amparo se encuentra esencialmente determinada por la primera parte del artículo 43 de la Constitución de 1993, la cual dispone que «[t]oda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo [...]». En el mismo sentido, el artículo 2 (literal *a*) de la Ley núm. 16.986 (de 20 de octubre de 1966) prescribe que «[l]a acción de amparo no será admisible cuando: a) Existan recursos o remedios judiciales o administrativos que permitan obtener la protección del derecho o garantía constitucional de que se trate; [...]». La simple lectura de estos textos revela claramente, como expresa Néstor Pedro Sagüés (*Compendio de derecho procesal constitucional*, Astrea, Buenos Aires, 2009, p. 59, *ab initio*) que «una exégesis legal de la Constitución conduce inexorablemente a mantener el papel supletorio o subsidiario de la acción de amparo», aunque debemos indicar que, según manifiesta este último autor, la corriente doctrinal en sentido contrario resulta preponderante (*ibíd.*). La jurisprudencia argentina lo considera, asimismo, como un instituto «excepcional» (CNCiv., Sala A, 7/5/85, LL, 1985-D-481, citada por SAGÜÉS, *op. cit.*, §493, p. 461, *in medio*), a su vez calificado de «residual o heroico» por la doctrina (*ibíd.*), el cual se encuentra reservado, según expresa la Suprema Corte de Justicia de dicho país «para las delicadas y extremas situaciones en las que, por falta de otros medios legales, peligra la salvaguardia de derechos fundamentales» (*ibíd.*).

⁷⁵El ordenamiento de Venezuela ha consagrado el amparo en el artículo 27 de la Constitución de 1999. Las reglas procesales que rigen este instituto son a su vez establecidas por los artículos 1 al 4 de la Ley Orgánica del Amparo sobre

Sentencia TC/0141/15. Expediente núm. TC-05-2013-0204, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por Ramón Antonio García Santos contra la Sentencia No. 01471-2013, dictada el siete (7) de octubre de dos mil trece (2013), por la Tercera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

Derechos y Garantías Constitucionales. Así, de conformidad con la referida ley, en Venezuela se admite el amparo contra autoridades y contra particulares, contra leyes y demás actos normativos, contra actos y omisiones de la administración, y contra sentencias y demás actos judiciales. Además, el amparo puede ser interpuesto de manera autónoma o conjuntamente con otras acciones, específicamente con las acciones de inconstitucionalidad con las acciones contencioso-administrativas y con las acciones judiciales ordinarias y extraordinarias (el art. 6.5 de la Ley Orgánica establece: «No se admitirá la acción de amparo: 5) Cuando el agraviado haya optado por recurrir a las vías judiciales ordinarias o hecho uso de los medios judiciales preexistentes. En tal caso, al alegarse la violación o amenaza de violación de un derecho o garantía constitucionales, el Juez deberá acogerse al procedimiento y a los lapsos establecidos en los artículos 23, 24 y 26 de la presente Ley, a fin de ordenar la suspensión provisional de los efectos del acto cuestionado»). La relevancia de la coexistencia de estos dos mecanismos para ejercer el amparo radica en sus efectos, pues, en el caso del amparo autónomo, la decisión tendrá un fin restitutivo (BREWER-CARIAS (Allan), «La acción de amparo en Venezuela y su universalidad», p. 20, *in medio* y 23 *ab initio*, disponible en línea:

<http://www.allanbrewercarias.com/Content/449725d9-f1cb-474b-8ab2-41efb849fea8/Content/II.%204.%20670.%20LA%20ACCI%C3%93N%20DE%20AMPARO%20EN%20VENEZUELA%20Y%20SU%20UNIVÉASESALIDAD.%20Naveja%20M%C3%A9xico.doc>

(última consulta: marzo 10, 2015). Y en el caso del amparo como vía accesoria al proceso principal (BREWER-CARIAS (Allan), *op. cit.*, p. 19 *in medio*), tendrá la suerte de una medida cautelar, que implica la suspensión de los efectos del acto impugnado, como garantía de derecho, mientras dura el juicio principal (ibid., p. 21 *in medio* y 23 *ab initio*). **Cabe destacar, sin embargo, que, en cualquier caso, trátase de un amparo autónomo, o accesorio con otros recursos, constituye siempre una vía residual, por cuanto se requiere siempre el agotamiento previo de todos los recursos ordinarios que, para el caso específico, el sistema jurídico dispone** (véase: RONDÓN DE SANSÓ, Hildegard, «El Amparo Constitucional en Venezuela», p. 63, *ab initio*, disponible en

línea:http://acienpol.msinfo.info/bases/biblo/texto/boletin/1986/BolACPS_1986_42_103_104_31-75.pdf, última consulta en marzo 10, 2015); AYALA CORAO, Carlos *et al.*, «El Amparo Constitucional en Venezuela», en FIZ-ZAMUDIO, Héctor) *et al.*, *op. cit.*, pp. 7 *in medio*, 9 y ss.; artículo disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/643/12.pdf>, última consulta en marzo 10, 2015; BREWER-CARIAS, Allan, «Ensayo de Síntesis comparativa sobre el Régimen del amparo en la legislación latinoamericana», p. 11; disponible en línea:

<http://www.allanbrewercarias.com/Content/449725d9-f1cb-474b-8ab2-41efb849fea8/Content/II.%204.%20581.%20S%C3%8DNTESIS%20COMPARATIVA%20DEL%20AMPARO%20EN%20AM%C3%89RICA%20LATINA.doc>

(última consulta en marzo 10, 2015).

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

Sentencia TC/0141/15. Expediente núm. TC-05-2013-0204, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por Ramón Antonio García Santos contra la Sentencia No. 01471-2013, dictada el siete (7) de octubre de dos mil trece (2013), por la Tercera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SECCIÓN II
LA ERRÓNEA INAPLICACIÓN DEL ARTÍCULO 70.3 DE LA
LEY NÚM. 137-11

(Inadmisión del amparo por notoria improcedencia)

34.- Tal como expresamos al inicio de la presente exposición⁷⁶, el Pleno del tribunal rechazó en la especie el recurso de revisión que interpuso el señor Domingo Antonio García Santos, y, en consecuencia, confirmó la Sentencia núm. 01471-2013 rendida por la Tercera Sala Civil del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, que declaró inadmisibile la acción de amparo por existir otra vía idónea. Previo al dictamen, el TC dejó constancia de que en el presente caso «el juez de amparo no es el idóneo para conocer sobre asuntos deportivos correspondientes a peleas de gallos⁷⁷»; y que, en tal sentido, la Comisión Nacional de Ligas de Gallos, adscrita al Ministerio de Deportes, «es la competente para conocer el presente conflicto y por tanto es la vía eficaz⁷⁸». De manera que el Pleno estatuyó correctamente al decidir que la referida acción de amparo era inadmisibile, pero en nuestra opinión incurrió en una errónea interpretación del artículo 70 de la Ley núm. 137-11 al justificar su decisión en la existencia de otra vía eficaz⁷⁹. En efecto, la inadmisibilidat de la petición de amparo en la especie debió fundarse en su *notoria improcedencia*⁸⁰, pues como había establecido este colegiado en decisiones anteriores⁸¹, las cuestiones de legalidad ordinaria o mera legalidad se remiten a la referida causal.

35.- De manera más concreta, el presente caso es de mera legalidad, en tanto que los actos impugnados en amparo⁸² no eran manifiestamente arbitrarios o

⁷⁶Véase *supra*, § 2.

⁷⁷ Véase en la sentencia que antecede §11.h)

⁷⁸Véase en la sentencia que antecede §11.j)

⁷⁹ Artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11.

⁸⁰ Artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11.

⁸¹Véase en este sentido las sentencias TC/0017/13, TC/0156/13, TC/0187/13, TC/0210/13, TC/0035/14, TC/0038/14, TC/0303/14, TC/0361/14, TC/0364/14, TC/0394/14, entre otras.

⁸²Las Resoluciones núm. 2012-2013-26, 2012-2013-27, 2012-2013-28, todas del 7 de agosto de 2013.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ilegales, pues como veremos más adelante⁸³, la arbitrariedad e ilegalidad imputada no es evidente o manifiesta. Dicho de otro modo, para establecer si ciertamente son arbitrarios o ilegales, es necesario determinar con antelación ciertos aspectos que son de hecho, que requieren de una instrucción y debate más profundo que el que es consustancial al amparo y que por tanto debe ser resuelto ante la jurisdicción ordinaria.

36.- Por tanto, la confusión en que según nuestro criterio incurrió el Pleno nos obliga a deslindar los ámbitos respectivos de aplicación de los artículos 70.1 y 70.3 de la Ley núm. 137-11 mediante la determinación general de los presupuestos procesales⁸⁴ para la declaratoria de procedencia del amparo (§1).

⁸³Véase *infra* acápite 61 y ss.

⁸⁴Según señala José González Pérez (*El derecho a la tutela jurisdiccional*, Civitas, Madrid, 2001, p. 72), a su vez citado por Gerardo Eto Cruz (*Tratado del proceso constitucional de amparo*, tomo I, precitado, p. 223, *in fine*), «los *requisitos procesales* [es decir, los presupuestos procesales] son aquellas circunstancias que el Derecho Procesal exige para que un órgano judicial pueda examinar en cuanto al fondo la pretensión que ante él se formula». Dicho autor precisa además al respecto que «[u]n Tribunal no puede examinar la demanda de Justicia que ante él se deduce si no concurren aquellas circunstancias» (*ibídem*).

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

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

1) Los «medios de inadmisión» (*fins de non-recevoir*) se encuentran previstos en los artículos 44 y ss. de la indicada Ley núm. 834, de 15 de julio de 1978. El artículo 44 dispone: «Constituye una inadmisibilidad [fine de inadmisión] todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisibile en su demanda sin examinar al fondo, por falta de derecho



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Luego, en razón de la naturaleza del caso que nos ocupa, abordaremos la determinación particular de la notoria improcedencia por mera legalidad, de acuerdo con los precedentes del Tribunal Constitucional (§2).

§1.- LA DETERMINACIÓN GENERAL DE LOS PRESUPUESTOS PROCESALES PARA LA DECLARATORIA DE PROCEDENCIA DEL AMPARO

37.- Nuestra Ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos constitucionales núm. 137-11 no indica de manera específica ni tampoco define los presupuestos de procedencia del amparo, los cuales se encuentran, sin embargo, «contenidos innominadamente» en el artículo 65 del indicado estatuto⁸⁵. De manera que, al igual como ha ocurrido en a ordenamientos extranjeros⁸⁶, corresponde a la doctrina dominicana efectuar esta tarea⁸⁷ – apenas en ciernes–, así como al Tribunal Constitucional⁸⁸. Dentro de este contexto, estimamos que son esencialmente tres los presupuestos de procedencia de la acción amparo, a saber: que el derecho que se invoca como conculcado en el amparo debe ser de naturaleza fundamental (**A**); que esta acción debe producirse como consecuencia de un acto o de una omisión que debe tener ciertas características y que haya lesionado dicho derecho

para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plano prefijado, la cosa juzgada» (sobre la evolución de este instrumento procesal, véase READ, Alex, *Los medios de inadmisión en el proceso civil dominicano*, vol. I, Librería Jurídica Internacional, Santo Domingo, R.D., pp. XIX-XXII); y

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

⁸⁵ TENA DE SOSA (Félix M.) y POLANCO SANTOS (Yudelka), «El amparo como proceso subsidiario: crítica contra al voto disidente» de la TC/0007/12, Revista Crónica Jurisprudencial Dominicana, FINJUS, Año 1, núm. 1, enero-marzo 2012, p. 33.

⁸⁶ Lo mismo ocurría en Perú antes de la entrada en vigor del Código Procesal Constitucional (Ley núm. 28237 de 2004). En efecto, con relación a este tema, ABAD YUPANQUI (Samuel), expresa lo siguiente: «Ni la constitución ni la ley enumeran de modo ordenado y sistemático los presupuestos del proceso constitucional de amparo. [...] Pese a ello, y fortalecidos por las herramientas que nos brinda la doctrina, resulta posible hilvanar los distintos presupuestos del proceso de amparo que a lo largo de los textos normativos subyacen» («El proceso constitucional de amparo en el Perú: Un análisis desde la teoría general del proceso, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, UNAM, 1996, p.22, *in medio*, artículo disponible el línea: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/85/art/art1.htm> (última consulta: marzo 18, 2015).

⁸⁷ TENA DE SOSA (Félix M.) y POLANCO SANTOS (Yudelka), artículo precitado.

⁸⁸ Al respecto, véase voto disidente del magistrado del Tribunal Constitucional Justo Pedro Castellanos Khoury, en TC/0165/14, cuyo criterio coincide con el de los autores mencionados sobre los presupuestos de procedencia del amparo.

Sentencia TC/0141/15. Expediente núm. TC-05-2013-0204, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por Ramón Antonio García Santos contra la Sentencia No. 01471-2013, dictada el siete (7) de octubre de dos mil trece (2013), por la Tercera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamental (B)⁸⁹, y que las partes envueltas deben estar legitimadas para actuar en el proceso (C).

A) El amparo debe concernir a un derecho fundamental

38.- El artículo 65 de la Ley núm. 137-11 resulta particularmente diáfano con relación a esta condición⁹⁰, ya que dispone de forma tajante, como hemos visto, que «[I]a acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión [...] que [...] lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el Hábeas Corpus y el Hábeas data». Tomando como base esta disposición, por argumento *a contrario*, la acción de amparo devendrá inadmisibile respecto de todo acto u omisión que lesione otros derechos que no son fundamentales.

Se trata de una exigencia evidentemente taxativa: aparte del hábeas corpus y el hábeas data, el amparo solo atañe reclamaciones que conciernan a lesiones o amenazas a derechos fundamentales⁹¹. Este es, pues, el objetivo de la acción amparo, y no ningún otro. Con mucha frecuencia, seducidos por sus rasgos característicos de preferencia, sumariedad, gratuidad, oralidad y publicidad⁹², los justiciables recurren al amparo para dilucidar conflictos ajenos (o relacionados de manera indirecta) a derechos fundamentales⁹³. En esos casos, el juez apoderado del amparo podrá inadmitir la acción, por resultar notoriamente improcedente, de acuerdo con el artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11⁹⁴. Esta ha sido, por cierto, con mucha razón, la posición del Tribunal

⁸⁹ En este sentido, véase, ETO CRUZ (Gerardo), *Tratado del proceso constitucional de amparo*, tomo I, pp. 505 y ss.

⁹⁰ Así como el artículo 72 constitucional.

⁹¹ Con excepción de los derechos inherentes al hábeas corpus al hábeas data.

⁹² Rasgos que, como sabemos, figuran en la parte *in fine* del artículo 72 de la Constitución.

⁹³ Véase este mismo razonamiento en ETO CRUZ (Gerardo), *Tratado del proceso constitucional de amparo*, tomo I, p.520, *ab initio*.

⁹⁴ En este mismo sentido, TENA DE SOSA (Félix M.) y POLANCO SANTOS (Yudelka) afirman lo siguiente: «La acreditación de los presupuestos de procedencia establecidos en el artículo 65 de la LOTCPC constituye el “primer filtro” que debe sortear el amparista, por lo que en ausencia de cualquiera de éstos, la acción de amparo “resulta notoriamente improcedente” conforme el artículo 70.3 de la LOTCPC» (artículo precitado, p. 35, *ab initio*). Véase, asimismo,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitucional dominicano en múltiples oportunidades⁹⁵.

Una vez admitida la absoluta necesidad de que para accionar mediante amparo se requiere que el derecho invocado sea de carácter fundamental, conviene distinguir entre los derechos fundamentales que figuran incluidos en nuestra Constitución (a) y aquéllos que figuran fuera de ella (b).

a) Los derechos fundamentales de la Constitución

39.-Determinar cuáles son los derechos fundamentales de la Constitución dominicana luce en principio una tarea fácil, puesto que el constituyente de 2010 tuvo el acierto de dotar a nuestra Carta Magna de una estructura conceptualmente muy clara y ostensible.

Respecto al ámbito de los derechos fundamentales, que ahora nos ocupa, encontramos en nuestra Constitución un extenso y detallado catálogo que figura en el Capítulo I («De los derechos fundamentales»⁹⁶), del Título II⁹⁷ («De los derechos, garantías y deberes fundamentales»). El indicado Capítulo I se encuentra subdividido en cuatro secciones sucesivamente consagradas a los «Derechos civiles y políticos», los «Derechos económicos y sociales », los «Derechos culturales y Deportivos» y los «Derechos colectivos y del medio ambiente». De manera que ante la interrogante de cuáles son los derechos fundamentales de nuestra Constitución, la respuesta obvia será: los que figuran en sus artículos 37 al 67. Y ese es, ciertamente el criterio tradicional y mayoritario de la doctrina dominicana⁹⁸.

coincidiendo con la opinión de estos últimos autores, el criterio del magistrado de este Tribunal Justo Pedro Castellanos Khoury en su voto disidente en TC/0165/14.

⁹⁵ Véase infra §2.- Determinación particular de la notoria improcedencia por mera legalidad según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

⁹⁶ Artículos 37 a 67.

⁹⁷ Como todos sabemos, el Título II contiene un Capítulo II intitulado «De las garantías a los derechos fundamentales», y un Capítulo III intitulado «De los principios de aplicación e interpretación de los derechos y garantías fundamentales».

⁹⁸ JORGE PRATS (Eduardo), Derecho Constitucional, vol. I, Santo Domingo, *Ius Novum*, 2010, p. 325; TENA DE SOSA (Félix M.) y POLANCO SANTOS (Yudelka), artículo precitado p. 34. También coinciden con esta opinión: DÍAZ

Sentencia TC/0141/15. Expediente núm. TC-05-2013-0204, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por Ramón Antonio García Santos contra la Sentencia No. 01471-2013, dictada el siete (7) de octubre de dos mil trece (2013), por la Tercera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

40.- Sin embargo, cabe mencionar que otras opiniones doctrinales ponen en tela de juicio el criterio tradicional anteriormente aludido, como es el caso de José Luis GARCÍA GUERRERO. Al abordar el tema este autor refiere que en la Constitución española los derechos fundamentales se identifican por estar incluidos en la Sección I ⁹⁹, Capítulo II¹⁰⁰, Título I ¹⁰¹; luego, precisa al respecto que «es pacífico en la doctrina que la referida sección no solo contiene derechos y libertades fundamentales, sino otras categorías institucionales, interdicciones, mandatos a los poderes públicos, entre otros tipos de preceptos constitucionales»; y, partiendo de estas premisas, con relación a la situación dominicana, afirma lo siguiente:

Creo que en la Constitución dominicana sucede lo mismo, pero con más intensidad; esto es, que en el capítulo I del título II bajo la rúbrica “De los derechos fundamentales”, no solo se proclaman a estos – especialmente en la sección primera donde se acoge la terminología estadounidense de derechos civiles y políticos –, sino también otras categorías jurídicas. Estimo que en el referido capítulo hay además derechos constitucionales, necesitados de una mayor o menor *interpositiolegislatoris*, simples garantías, interdicciones, mandatos a los poderes públicos, indicación de objetivos a alcanzar por estos, garantías institucionales e, incluso valores constitucionales de difícil juridificación como derechos fundamentales¹⁰².

41.- De manera que no existe unanimidad en la doctrina sobre el criterio de

REVORIO (Francisco Javier), «Lineamientos fundamentales de la Constitución dominicana: sus decisiones básicas», en *Comentarios a la Constitución de la República Dominicana*, GONZÁLEZ-TREVIJANO (Pedro), y ALCUBILLA (Enrique Arnaldo) (directores), tomo II, Editorial La Ley, Madrid, 2012, pp. 180-183.

⁹⁹«De los derechos fundamentales y de las libertades públicas».

¹⁰⁰«Derechos y libertades»

¹⁰¹«De los derechos y deberes fundamentales»

¹⁰² GARCÍA GUERRERO (José Luis), «Garantías normativas y su eficacia jurídica», en *Primer Congreso Internacional sobre Derecho y Justicia Constitucional. El Tribunal Constitucional en la democracia contemporánea*, Editora Corripio, Santo Domingo, República Dominicana, 2014, pp. 186, *in fine*, y 187, *ab initio*.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que el aludido Capítulo I (Título II) de la Constitución dominicana solo contiene derechos fundamentales. El autor indicado manifiesta al efecto, a título de ejemplo, que la dignidad humana, que figura en el artículo 38¹⁰³, parece ser considerada como un derecho fundamental en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, pero que «es dudoso que pueda llegarse a idéntica conclusión en República Dominicana». Estima al respecto que, de acuerdo a la literalidad de dicho precepto, su formulación corresponde más a un valor constitucional que a un derecho fundamental¹⁰⁴; además, que como el propio artículo aclara, «los derechos fundamentales le son inherentes, con lo que prácticamente se descarta que este sea dogmáticamente uno». Sostiene igualmente la posibilidad de existencia de otros derechos fundamentales contenidos en nuestra Constitución, pero fuera del indicado Capítulo I¹⁰⁵.

42.- En todo caso, el catálogo actual de derechos fundamentales que pueden ser tutelados mediante el amparo tiene un carácter meramente enunciativo, según se desprende del artículo 74.1 de la Constitución¹⁰⁶. Este catálogo será ampliado en la medida en que se identifiquen mediante trabajos interpretativos otros derechos fundamentales implícitos¹⁰⁷ o explícitos en la Constitución¹⁰⁸, o se agreguen otros que resulten de la firma y ratificación por el Estado dominicano de instrumentos internacionales que consagren derechos humanos, los cuales pasarán a formar parte del Bloque de Constitucionalidad, como veremos a continuación.

b) Los derechos fundamentales del Bloque de Constitucionalidad

¹⁰³ «Artículo 38.- Dignidad humana. El Estado se fundamenta en el respeto a la dignidad de la persona y se organiza para la protección real y efectiva de los derechos fundamentales que le son inherentes. La dignidad del ser humano es sagrada, innata e inviolable; su respeto y protección constituyen una responsabilidad esencial de los poderes públicos».

¹⁰⁴ *Ibid.*, p. 188, *ab initio*. Específica, asimismo, que la explicitación del aludido artículo 38 «lo convierte en el valor nuclear del nuevo orden constitucional dominicano, en su fundamento, en su columna vertebral, como norma hermenéutica que debe presidir la interpretación de cualquier negocio o relación jurídica» (*ibídem*).

¹⁰⁵ Sobre este aspecto, *ibídem.*, pp. 184-194.

¹⁰⁶ Véase *infra* acápite No. 45.

¹⁰⁷ TENA DE SOSA y POLANCO SANTOS, artículo precitado, p. 35.

¹⁰⁸ Pero fuera del Capítulo I, Título II de nuestra Carta Magna.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

43.- Existen otros derechos fundamentales que, pese a no encontrarse contenidos en la Constitución dominicana, son reconocidos como tales al formar parte integrante del Bloque de Constitucionalidad¹⁰⁹. Se trata de los derechos humanos que figuran en los tratados, pactos y convenciones internacionales, que han sido suscritos y ratificados por el Estado dominicano. En efecto, la misma Carta Magna otorga rango constitucional a esos derechos, convirtiéndolos en fundamentales, en virtud de la norma del artículo 74.3, que dispone lo siguiente: «Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por el Estado dominicano, tienen jerarquía constitucional y son de aplicación directa e inmediata por los tribunales y demás órganos del Estado»¹¹⁰.

44.- Nuestra Carta Magna también ha aceptado el reconocimiento de estos derechos fundamentales a la luz de su artículo 74.1, el cual prescribe que:

[l]a interpretación y reglamentación de los derechos y garantías fundamentales, reconocidos en la presente Constitución, se rigen por los principios siguientes: 1) No tienen carácter limitativo y, por consiguiente, no excluyen otros derechos y garantías de igual naturaleza.

Respondiendo a este mandato constitucional, el artículo 3 de la Ley núm. 137-11 establece el carácter vinculante respecto a nuestro país de las normativas que integran el Bloque de Constitucionalidad, disponiendo que, en el

¹⁰⁹ El Bloque de Constitucionalidad, tal como lo define la Corte Constitucional colombiana, «se refiere a aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución». (Sentencia C-225-95 MP, citada por ARANGO OLAYA, Mónica, «El Bloque de Constitucionalidad en la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana», disponible en línea: <http://www.icesi.edu.co/contenido/pdfs/CIC-marango-bloque.pdf> (última consulta: marzo 22, 2015).

¹¹⁰ Este reconocimiento trae como consecuencia, tal como expresan TENA DE SOSA, Félix M., y POLANCO SANTOS, Yudelka (artículo precitado, p. 34), lo siguiente: «Esto implica reconocer su auto aplicabilidad en el derecho interno, así como su jerarquía supra legal, de manera que pueden ser invocados por la ciudadanía y utilizados por los jueces directamente como fuentes de derecho sin necesidad de desarrollo normativo ulterior, y la legislación o cualquier otra norma infra constitucional no puede contrariarlos, aunque esto último pudiera predicarse, en virtud del principio *pacta sunt servanda*, respecto de cualquier pacto ,tratado o convención internacional».

Sentencia TC/0141/15. Expediente núm. TC-05-2013-0204, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por Ramón Antonio García Santos contra la Sentencia No. 01471-2013, dictada el siete (7) de octubre de dos mil trece (2013), por la Tercera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cumplimiento de sus funciones jurisdiccionales, el Tribunal Constitucional «sólo se encuentra sometido a la Constitución, **a las normas que integran el bloque de constitucionalidad**, a esta Ley Orgánica y a sus reglamentos»¹¹¹. Entre las convenciones, tratados y pactos internacionales a cuyo cumplimiento se encuentra obligada la República Dominicana, cabe citar, particularmente, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, del 10 de diciembre de 1948; la Convención Americana de Derechos Humanos, del 22 de noviembre de 1969; el Pacto Internacional de los Derechos Sociales, Económicos y Culturales, del 3 de enero de 1976; el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, del 23 de marzo de 1976; la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer, del 3 de septiembre de 1981, y la Convención de los Derechos del Niño, del 20 de noviembre de 1989.

45.- De manera que el primero de los presupuestos de procedencia indispensables para que el juez apoderado del amparo pueda dictaminar respecto del fondo de la acción consiste en que el derecho que se invoca como vulnerado o amenazado sea un derecho fundamental. En tal sentido, carece de relevancia distinguir si este derecho se encuentra en la Constitución o en un pacto, tratado o convención internacional suscrito y ratificado por el Estado dominicano. El carácter fundamental del derecho que se persigue proteger o restituir es, a su vez, un elemento útil para determinar si se está ante una cuestión de carácter constitucional, y por ende sujeto a la acción de amparo; o si, por el contrario, se trata de un caso de legalidad ordinaria que debe ser resuelto por la justicia ordinaria. Así lo ha sostenido la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Venezuela al estatuir que lo realmente determinante para resolver acerca de la acción de amparo es que « [...] exista una violación de rango constitucional y no legal, ya que si así fuere, el amparo perdería todo sentido y alcance y se convertiría en un mecanismo ordinario de control de la

¹¹¹ El subrayado es nuestro.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

legalidad»¹¹². O sea, que la procedencia del amparo se encuentra sujeta a que el conflicto sometido a escrutinio trascienda el ámbito puramente legal y comprenda aspectos de naturaleza constitucional que demanden la protección especial e inmediata del juez de amparo¹¹³; es decir, que en República Dominicana, si el accionante en amparo aduce cuestiones estrictamente legales, la acción de amparo resulta improcedente¹¹⁴, de conformidad con lo previsto en el artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11.

46.- En consecuencia, tal como manifiesta la Corte Constitucional de Colombia, respecto de la procedencia de la acción de tutela:

« [...]se encuentra condicionada a que el conflicto planteado trascienda el ámbito puramente legal, sobre la interpretación y aplicación de la ley contractual, para comprender un aspecto de naturaleza constitucional que demande la protección especial del juez de tutela de manera inmediata»¹¹⁵.

¹¹² Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Venezuela, Sentencia núm. 492: «[...] lo realmente determinante para resolver acerca de la pretendida violación, es que exista una violación de rango constitucional y no legal, ya que si así fuere, el amparo perdería todo sentido y alcance y se convertiría en un mecanismo ordinario de control de la legalidad. Lo que se plantea en definitiva es que la tuición del amparo esté reservada para restablecer situaciones que provengan de violaciones de derechos y garantías fundamentales, pero de ninguna forma de las regulaciones legales que se establezcan, aun cuando las mismas se fundamenten en tales derechos y garantías». (Véase TENA DE SOSA y POLANCO SANTOS, *ibíd.*).

¹¹³ Tribunal Constitucional colombiano, Sentencia SU.713/06, de fecha 23 de agosto de 2006. P. 117 *ab initio*: «[...] la procedencia de la tutela se encuentra condicionada a que el conflicto planteado trascienda el ámbito puramente legal, sobre la interpretación y aplicación de la ley contractual, para comprender un aspecto de naturaleza constitucional que demande la protección especial del juez de tutela de manera inmediata».

¹¹⁴ Tribunal Constitucional colombiano, Sentencia SU.713/06, p. 115 *in fine* y 116 *ab initio*: «[...] las irregularidades descritas en los numerales [...] previamente reseñadas, las cuales se invocan para tratar de demostrar la vulneración de los derechos fundamentales invocados por el demandante, se limitan a plantear cargos de estricta legalidad que, en su mayoría, no implican la existencia de una relación *iuris* fundamental susceptible de amparo constitucional.

A este respecto, es preciso recordar que la procedencia de esta acción, conforme lo ha reconocido la jurisprudencia de este Tribunal, supone la afectación del contenido de un derecho fundamental a partir de su confrontación u oposición frente a las actuaciones de las autoridades públicas o de los particulares, en los casos previstos en la Constitución. No es procedente someter al conocimiento del juez de tutela, conflictos que en sus razones y antecedentes fácticos son propios exclusivamente de las relaciones contractuales de índole privada, o que implican una simple confrontación de legalidad en cuanto al acatamiento del principio de sujeción normativa, pues, por regla general, el conocimiento de dichos asuntos le corresponde a los jueces ordinarios».

¹¹⁵ Tribunal Constitucional colombiano, Sentencia SU.713/06, de fecha 23 de agosto de 2006. P. 117 *ab initio*: «[...] la procedencia de la tutela se encuentra condicionada a que el conflicto planteado trascienda el ámbito puramente legal, sobre la interpretación y aplicación de la ley contractual, para comprender un aspecto de naturaleza constitucional que demande la protección especial del juez de tutela de manera inmediata».



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

47.- Francisco José EGUIGUREN PRAELLI manifiesta acertadamente, en este sentido, que el amparo tiene como objeto de protección a los derechos fundamentales, tanto los que se encuentran en la Constitución peruana, como los que se derivan de los pactos y las convenciones internacionales suscritas y ratificadas por el indicado país, tal como ocurre en la República Dominicana, como se puede comprobar en el siguiente aserto:

«Debe tenerse presente que, en el Perú, el proceso de amparo protege determinados derechos reconocidos por la Constitución, más no así derechos emanados de la ley. Obviamente, en este elenco de derechos protegidos por el amparo, debe agregarse los que emanan de tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por el Perú [...]»¹¹⁶.

48.- Dicho autor va más lejos en la exposición de su criterio, al expresar que con el sistema descrito, dado que el amparo es un proceso constitucional que tiene como propósito tuitivo los derechos fundamentales «se quiere evitar que se lleve a esta vía extraordinaria asuntos ajenos al contenido relevante y esencial constitucionalmente protegido del derecho invocado, los que pueden resolverse por las vías judiciales ordinarias y específicas»¹¹⁷. Corresponderá al Tribunal Constitucional determinar este contenido *relevante y esencial*, tal como lo ha expresado la jurisprudencia de la Corte Constitucional del Perú:

21. Así las cosas, todo ámbito constitucionalmente protegido de un derecho fundamental se reconduce en mayor o menor grado a su contenido esencial, pues todo límite al derecho fundamental sólo resulta válido en la medida de que el contenido esencial se mantenga incólume. Este Tribunal Constitucional considera que la

¹¹⁶EGUIGUREN PRAELI (Francisco José), artículo precitado, Nos. 3 y 3.1, p. 225, *in fine*.

¹¹⁷*Ibíd.*, p. 228, *in fine*.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

determinación del contenido esencial de los derechos fundamentales no puede efectuarse a priori, es decir, al margen de los principios, los valores y los demás derechos fundamentales que la Constitución reconoce. En efecto, en tanto el contenido esencial de un derecho fundamental es la concreción de las esenciales manifestaciones de los principios y valores que lo informan, su determinación requiere un análisis sistemático de este conjunto de bienes constitucionales, en el que adquiere participación medular el principio-derecho de dignidad humana, al que se reconducen, en última instancia, todos los derechos fundamentales de la persona. En tal sentido, el contenido esencial de un derecho fundamental y los límites que sobre la base de éste resultan admisibles, forman una unidad (Häberle, Peter. La libertad fundamental en el Estado Constitucional. Lima: Fondo Editorial de la PUCP, 1997, p. 117); por lo que, en la ponderación que resulte necesaria a efectos de determinar la validez de tales límites, cumplen una función vital los principios de interpretación constitucional de «unidad de la Constitución» y de «concordancia práctica», cuyo principal cometido es optimizar la fuerza normativo-axiológica de la Constitución en su conjunto¹¹⁸.

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

B) La comisión de un acto o de una omisión que lesione o amenace el derecho fundamental

¹¹⁸Sentencia del 8 de julio de 2005 (expediente 1417-2005-AA/TC).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

a) Los conceptos de acto y de omisión lesivos

51.- Como se desprende claramente de los artículos 72 constitucional y 65 legal, debe existir o haber existido, una acción o una omisión (o amenaza de acción o de omisión) manifiestamente arbitraria o ilegal, que de manera actual o inminente lesione el derecho fundamental. En este sentido, la afectación al derecho fundamental podrá ser ocasionada por una amenaza, acción u omisión de cualquier persona. De manera general, se entiende tanto la acción como la omisión lesiva como aquella conducta que amenaza o vulnera derechos fundamentales. En palabras de Gerardo ETO CRUZ¹¹⁹, el acto lesivo corresponde a una «conducta (acción u omisión) proveniente de cualquier autoridad, funcionario o persona, que amenaza o vulnera derechos fundamentales». Explicando con mayor amplitud esta definición, Ignacio BURGOA expresa que se trata de:

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

¹¹⁹ETO CRUZ (Gerardo), *Tratado del proceso constitucional de amparo*, precitado, p.254.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de garantías individuales¹²⁰.

52.- En términos latos, se entenderá como acción lesiva aquella que resulta de la actividad del hombre. Se trata, pues, de la exteriorización de una acción positiva llevada a cabo con conocimiento y voluntad¹²¹. La acción implica de parte del agresor una actuación o una amenaza de hacer algo¹²². La omisión, por el contrario, se refiere a un hecho negativo, es decir, a una abstención de actuar cuando se debía hacerlo (producto del descuido, negligencia o pasividad¹²³), de parte de un particular o de una autoridad pública para cumplir con una obligación específica, o incluso el retraso injustificado de dar cumplimiento a dicha obligación¹²⁴. En la conducta omisiva, al igual que en la de acción, debe intervenir la voluntad y conocimiento del particular o de la autoridad pública que incurre en ella.

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

¹²⁰ BURGOA (Ignacio), *El juicio de amparo*, 34ª edición, Porrúa, México, 1998, p. 205 (citado por ETO CRUZ, Gerardo, *op. cit.*, p. 254, *in fine*).

¹²¹ ETO CRUZ (Gerardo), *op. cit.*, p. 255.

¹²² ABAD YUPANQUI (Samuel), *El proceso constitucional de amparo*, 2ª edición, Gaceta Jurídica, Lima, 2008, p. 128 (citado por ETO CRUZ, Gerardo, *op. cit.* p. 269).

¹²³ SIFON URRESTARAZU (María José), «Amparo por omisión de la autoridad pública y declaración de inconstitucionalidad de la omisión lesiva», disponible en línea: http://indigenas.bioetica.org/mono/inves50.htm#_Toc59777315 (última consulta: marzo 25, 2015).

¹²⁴ Véase en este sentido la Sentencia T-1616/00 de la Corte Constitucional de Colombia, de 5 de diciembre de 2000. Su texto íntegro se encuentra disponible en línea:

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/T-1616-00.htm> (última consulta: marzo 25, 2015). La lesión por omisión concretada por la tardanza de la autoridad pública en prestar un servicio ha sido referido igualmente por SAGÜÉS (Néstor Pedro), *Derecho Procesal Constitucional*, tomo III, 4ª edición, Buenos Aires, 1995, p. 74, citado por ETO CRUZ (Gerardo), *op. cit.* p. 270.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

vías ordinarias y extraordinarias dentro del Poder Judicial; es decir, que la decisión ha adquirido la autoridad de la cosa definitiva e irrevocablemente juzgada¹²⁵. En adición a lo anterior, tampoco procede el amparo contra una ley o normativa de carácter general y abstracto, puesto que estos aspectos constituyen el objeto de la acción de directa de inconstitucionalidad¹²⁶. En cuanto a las omisiones de la autoridad pública, el legislador ha previsto un amparo especial para el caso de que la omisión radique en el incumplimiento de una ley o de un acto administrativo, o de la emisión de una resolución administrativa o de un reglamento. Nos referimos pues, al amparo de cumplimiento dispuesto en los artículos 104 y siguientes de la Ley núm. 137-11.

54.-Al margen de lo precedentemente expuesto, de acuerdo con la Ley núm. 137-11¹²⁷, el acto lesivo debe ser manifiestamente arbitrario o ilegal y, además, debe lesionar (conculcar o amenazar) el derecho fundamental de una forma actual o inminente. Estos elementos se verifican igualmente en la fórmula del artículo 43 de la Constitución argentina, que respecto al acto lesivo expresa que se trata de «todo acto u omisión que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, los derechos tutelados por la Constitución». Planteamientos más o menos análogos figuran en la mayoría de los países latinoamericanos, a saber:

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

¹²⁵Ver. Art. 53 de la Ley núm. 137-11.

¹²⁶Art. 185.1 de la Constitución, Art. 36 Ley núm. 137-11.

¹²⁷Art. 65 de la Ley núm. 137-11.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- En el Perú, según el artículo 202.2, constitucional, el amparo puede tener lugar «cuando se amenacen o se violen los derechos constitucionales debido a hecho o la omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona».
- En Venezuela, al tenor del artículo 2 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, la acción de amparo se incoa contra «cualquier hecho, acto u omisión provenientes de los órganos del Poder Público Nacional, Estatal o Municipal. También procede contra el hecho, acto u omisión originados por ciudadanos, personas jurídicas, grupos u organizaciones que hayan violado, violen o amenacen violar cualquiera de las garantías o derechos amparados por la ley de la materia».
- En Costa Rica, es el artículo 29 de la Ley de Jurisdicción Constitucional el que autoriza a residenciar el amparo con relación a «toda disposición, acuerdo o resolución y, en general, toda acción, omisión o simple actuación material no fundado en un acto administrativo eficaz, de los servidores y órganos públicos que haya violado, viole o amenace cualquiera de los derechos fundamentales». De manera que este procede «no solo contra actos arbitrarios, sino también contra las actuaciones u omisiones fundadas en normas erróneamente interpretadas o indebidamente aplicadas»¹²⁸.

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

¹²⁸ Véase, asimismo, otros *nomen iuris* de «acto lesivo» en los demás países latinoamericanos, europeos, asiáticos y africanos (incluyendo los ya citados), en Gerardo ETO CRUZ, *op. cit.*, pp. 249-254.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b) Los caracteres del acto y de la omisión lesivos

56.- De acuerdo con los dos últimos textos aludidos, el acto y la omisión lesivos deben ser manifiestamente arbitrarios o ilegales; además, la lesión ocasionada al derecho fundamental debe ser, a su vez, actual e inminente. Como trataremos a continuación, los actos impugnados en amparo no eran manifiestamente arbitrarios o ilegales y para determinar su legitimidad era necesario determinar hechos según la legislación ordinaria por lo que se trata de un caso de legalidad ordinaria. En este sentido, el acto manifiestamente arbitrario es toda conducta fundamentalmente llevada a cabo con base en el mero capricho del agravante¹²⁹. Se entiende, asimismo, que el acto arbitrario es aquél que solo expresa la apreciación individual de quien ejerce la competencia administrativa, o cuando el órgano administrativo al adoptar la decisión no motiva o expresa las razones que lo han conducido a hacerlo¹³⁰. De modo que será manifiestamente arbitrario todo acto de autoridad pública o de particular que no exponga las razones (de hecho y de derecho) que justifican la actuación, o aquella actuación que, aunque motivada, obedece a una causa ilógica, irracional o basada en razones no atendibles jurídicamente¹³¹.

57.- Por otra parte, el acto lesivo se estimará ilegal cuando evidentemente se aparte de la norma legal que le da fundamento, o cuando entre en franca contradicción con el ordenamiento jurídico vigente¹³². En este tenor, José Luis LAZZARINI señala que [...] «cuando se obra conforme a la ley, en principio no procede el amparo, y solo es causa que abre garantía [...] de amparo

¹²⁹PELLERANO GOMEZ (Juan Manuel), «El amparo constitucional», en Estudios Jurídicos, vol. X, núm. 3, septiembre-diciembre 2001 (citado por JORGE PRATS, Eduardo, *op. cit.*, p. 176).

¹³⁰Sentencia relacionada a EXP. N.º 0090-2004-AA/TC, Tribunal Constitucional de Perú, texto íntegro de la decisión disponible en línea: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00090-2004-AA.html> (última consulta: marzo 25, 2015).

¹³¹Véase en este sentido la Sentencia T-576/98 de la Corte Constitucional de Colombia.

¹³²Sentencia 35/05, citada por Eugenio DEL BIANCO, a su vez citado por Silvia L. ESPERANZA, en «Cuestiones procesales en la acción de amparo y la doctrina del Superior Tribunal de Corrientes», p. 2, disponible en línea: <http://www.juscorrientes.gov.ar/informacion/publicaciones/docs/cuestionesprocesales.pdf>. (última consulta: marzo 25, 2015).

Sentencia TC/0141/15. Expediente núm. TC-05-2013-0204, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por Ramón Antonio García Santos contra la Sentencia No. 01471-2013, dictada el siete (7) de octubre de dos mil trece (2013), por la Tercera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cuando los actos, hechos u omisiones son en realidad ilegales, contrarios a la ley [...]»¹³³. Asimismo, cabe contemplar la posibilidad de que un acto amparado en una legislación dé lugar a la acción de amparo si la legislación en que se sustenta dicho acto es contraria a la constitución. En tal caso, dentro del término “ilegal” se estaría englobando la inconstitucionalidad, en la medida que, aun tratándose de un acto sustentado en una norma ordinaria, contraviene la Constitución, ley suprema de nuestro ordenamiento jurídico¹³⁴. Sin embargo en este caso, el accionante tendría que sustentar las razones por las cuales la ley que fundamenta el acto que lesiona sus derechos resulta inconstitucional; aunque, evidentemente, no podrá mediante amparo solicitar que sea declarada como inconstitucional, como podría ocurrir, por ejemplo, en Venezuela¹³⁵. En el caso dominicano, el interesado deberá interponer la acción directa de inconstitucionalidad por ante el Tribunal Constitucional¹³⁶ o, si su acción resulta ser rechazada, perseguir la declaratoria de inconstitucionalidad mediante el control difuso¹³⁷.

58.-Por otro lado, la lesión puede producirse mediante la vulneración efectiva del derecho fundamental o cernirse sobre el mismo como una amenaza. En este contexto, la conculcación puede referirse a la lesión, restricción o alteración del derecho fundamental, aunque, como señala SAGÜÉS, los anteriores supuestos quedan resumidos en los actos que lesionan o amenazan los derechos fundamentales¹³⁸. Así, la lesión se refiere a la alteración o restricción de los derechos fundamentales, perjuicio que debe ser real, efectivo, tangible y concreto¹³⁹. De manera más específica, siguiendo nuestro texto legal, la lesión debe ser actual e inminente. En este tenor, será actual cuando todavía no haya cesado al momento de la instrucción de la acción de

¹³³LAZZARINI (José Luis), *El juicio de amparo*, editorial La Ley, Buenos Aires, 1967, p. 166 (citado por ETO CRUZ (Gerardo), *op. cit.* p. 261).

¹³⁴ Véase también en este sentido a ETO CRUZ (Gerardo), *op. cit.* p. 262, *in medio*.

¹³⁵ Véase art. 3 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales de Venezuela.

¹³⁶ Véase arts. 36 y ss. de la Ley núm. 137-11.

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

¹³⁸ SAGÜÉS (Néstor Pedro), *Derecho Procesal Constitucional*, t. III (acción de amparo), 4ª edición, Buenos Aires, 195, pp. 111-112 (citado por ETO CRUZ, Gerardo, *op. cit.* p. 260).

¹³⁹ Sentencia N° 2/05, citada por GÓMEZ, Roberto, a su vez citado por ESPERANZA (Silvia L.), *op. cit.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

amparo¹⁴⁰. De manera que si se pretendiese la protección de un derecho cuya lesión se haya consumado, y no sea posible su restitución mediante el amparo¹⁴¹, entonces la acción resultará ser notoriamente improcedente por la ausencia del carácter actual de la lesión. Por el mismo motivo, también o resultará notoriamente improcedente la acción de amparo que ha sido incoada basándose en una lesión ya superada, o cuando el acto que la ocasionó haya sido revocado¹⁴². La razón es simple: habiéndose reestablecido el derecho, la acción de amparo carece ya de utilidad.

59.- En caso de que la lesión se cierna como una amenaza, que es una vulneración inminente y cierta del derecho fundamental, esta menoscaba el goce pacífico del derecho y, por tanto, constituye un inicio de vulneración de dicho derecho, en el sentido de que su ejercicio ya ha empezado a ser factor de perturbación. En este contexto, la amenaza debe ser grave, inminente y cierta, de manera que, aunque no se trate de una vulneración definitiva, debe distinguirse del mero riesgo, el cual consiste en una vulneración aleatoria del derecho, que, a su vez, se diferencia de la amenaza por su carácter abstracto, la falta de certeza y la ausencia de elementos objetivos que permitan predicar la inminente consumación de la lesión, lo cual no puede ser objeto de protección mediante amparo¹⁴³.

60.- En este orden de ideas, la amenaza será inminente cuando se suponga la pronta ocurrencia o que la violación está en proceso de ejecución¹⁴⁴. La inminencia supone además cierta certeza y gravedad. En otras palabras, mientras que la violación supone que el hecho está cumplido, la amenaza

¹⁴⁰BREWER CARIAS (Allan), «Sobre las Condiciones de Admisibilidad de la Acción de Amparo», p. 25, disponible en línea:

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

¹⁴¹Ver en este sentido el criterio sentado por el Tribunal Constitucional de Colombia mediante decisión SU-667/98, que fue reiterado por la sentencia T-314/11 de la misma Corte.

¹⁴²BREWER CARIAS (Allan), *op. cit.*, p. 26.

¹⁴³Sentencia T-1002/10 del Tribunal Constitucional colombiano.

¹⁴⁴Tribunal Constitucional de Perú, Sentencia de 17 de marzo de 2006 (expediente No. 9878-2005-PHC/TC).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

significa hacer temer a otros un daño, o avecinarse un peligro¹⁴⁵. La certeza proviene del conocimiento seguro y claro del contexto en el que se produce la amenaza¹⁴⁶. Solo cuando la amenaza, es decir, el daño que prontamente va a concretarse, sea inmediata, posible y realizable por la persona a quien se le imputa, la acción de amparo podrá admitirse y, de ser el caso, declararse procedente¹⁴⁷. De manera que, aun en el caso en que la acción de amparo tenga por objeto la protección de un derecho fundamental, si el acto u omisión entraña un atentado eventual, incierto, lejano¹⁴⁸, o bien un mero riesgo de lesión a un derecho fundamental, el amparo deberá ser declarado inadmisibile por no tratarse de una amenaza inminente¹⁴⁹. Será igualmente improcedente, por carecer de actualidad¹⁵⁰, la acción de amparo en la que el atentado haya concluido¹⁵¹ o el acto violatorio revocado¹⁵² antes de la decisión del juez. En ambos casos, la inadmisión de la acción de amparo estará fundamentada en su notoria improcedencia.

61.-En vista de lo anterior, estimamos que la especie no reúne todos los presupuestos de procedencia del amparo, en la medida en que no se verifica el carácter *manifiesto* de la arbitrariedad o ilegalidad de los actos impugnados como lesivos¹⁵³. Téngase en cuenta que en el presente caso los actos impugnados son las resoluciones núm. 2012-2013-26, 2012-2013-27, 2012-2013-28, todas del 7 de agosto de 2013, las cuales establecen que:

«Resolución No. 2012-2013-26: se aprobó el retiro del gallo el “Exterminador” del socio Tony García de la competencia de Gallo del año versión 2013.

¹⁴⁵Sentencia de la CPCA, de 16 julio 1992, *Revista de Derecho Público*, N° 51, EJV, Caracas, 1992, p. 155 (citada por BREWER CARIAS, Allan, *op. cit.*, p. 32).

¹⁴⁶Tribunal Constitucional de Perú, Sentencia de 17 marzo 2006 (expediente No. 9878-2005-PHC/TC).

¹⁴⁷BREWER CARIAS (Allan), *op. cit.*, p. 33.

¹⁴⁸Ibíd.

¹⁴⁹Sentencia T-1002/10 del Tribunal Constitucional colombiano.

¹⁵⁰Ibíd. p. 26.

¹⁵¹Sentencia T-636/11 de la Corte Constitucional de Colombia.

¹⁵²BREWER CARIAS (Allan), *op. cit.*, p. 26.

¹⁵³Las Resoluciones núm. 2012-2013-26, 2012-2013-27, 2012-2013-28, todas del 7 de agosto de 2013.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Resolución No. 2012-2013-27: se aprobó no sancionar al socio Tony García considerando su participación como presidente de una de las planchas a terciar en las próximas elecciones del Coliseo a celebrarse el 15-10-2013.

Resolución No. 2012-2013-28: se aprobó una sanción de suspensión al Sr. Ambioris Reynoso Trabero del socio Tony García por seis (6) meses, con efectividad inmediata».

62.-A juicio del amparista, dichas resoluciones lesionan sus derechos fundamentales. De manera concreta, su derecho al respeto a la dignidad humana, al debido proceso y otros derechos que se desprenden de la tutela judicial efectiva. Sin embargo, el debate central del caso se reduce a la alegada existencia de irregularidades, las cuales sugieren que el accionante había presentado a las peleas un gallo distinto al que estaba nominado para el galardón; cuestión que es negada por el amparista, que aduce, asimismo, no solo que se trata de un ardid para perjudicarlo en su candidatura a la presidencia del coliseo, sino que la adopción de estas decisiones le vulneró los derechos fundamentales invocados. En cambio, para esclarecer si las resoluciones impugnadas son arbitrarias o ilegales (como se requiere para impugnarlas válidamente en amparo) es necesario establecer con antelación si, en efecto, el gallo del amparista fue el que participó en todos los certámenes en el que se le atribuyó la victoria o si, por el contrario, su lugar fue usurpado por un gallo distinto, aunque se le atribuyera a este la victoria. Asimismo, resulta mentester determinar en qué medida las resoluciones impugnadas fueron emitidas para afectar al accionante en su condición de candidato a la presidencia del coliseo¹⁵⁴.

¹⁵⁴Véase en este sentido las declaraciones del señor Ramón Antonio Bernardo García Santos prestadas en la audiencia celebrada por el juez de amparo en fecha 16 de septiembre de 2013, así como los alegatos esgrimidos por el mismo señor en su escrito ampliatorio de acción de amparo.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tales cuestiones, implican una instrucción más profunda que la que se ha sido concebida para el amparo, puesto que esta acción se encuentra reservada para cuestiones *manifiestas*, como lo ha establecido este Tribunal en otras ocasiones¹⁵⁵, y se desprende de los textos del artículo 72 de la Constitución y 65 de la Ley núm. 137-11. En tal virtud, para establecer la arbitrariedad e ilegalidad que alega el amparista, se requiere el agotamiento de un debate y de un análisis más profundos, procedimientos que resultan ajeno a la fisonomía del amparo. Tales cuestiones de mera legalidad son de la incumbencia exclusiva de los tribunales ordinarios, como bien ha establecido este Tribunal Constitucional¹⁵⁶.

63.-Al margen de lo anterior, del texto de las resoluciones se deduce que al ser excluido el gallo propiedad del amparista, y que se adoptara esta decisión luego de admitir que el animal no había cumplido con el requisito del mínimo relativo a la cantidad de combates. En esta virtud, existiendo una justificación como fundamento de esta decisión, y al encontrarse esta relacionada con los hechos del caso, no se desprende— al menos de manera manifiesta— que dicha decisión hubiere sido arbitraria o ilegal. Asimismo, pese a que el amparista alegaba que el trasfondo del asunto era perjudicarlo en su candidatura a la presidencia del coliseo, del texto de la resolución núm.2012-2013-27 (que decidió no sancionarle precisamente en consideración a su candidatura), tampoco se deduce la alegada intención de perjudicarlo en el sentido que alega. Finalmente, en cuanto a la resolución núm. 2012-2013-28, la persona que resulta sancionada no es el amparista, por lo que no sería válido determinar si su contenido del a afecta sus derechos, pues de lo contrario estaríamos violando el presupuesto de legitimación activa del amparo¹⁵⁷.

C) La legitimación o calidad para actuar en el proceso de amparo

¹⁵⁵ Véase en este sentido la Sentencia TC/0022/2014 y a las decisiones que le antecedieron TC/017/13 y TC/0276/13.

¹⁵⁶ Ibid.

¹⁵⁷ Ver infra §2.B)



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

64.- La legitimación, que al tenor de la definición que ha dado el Tribunal Constitucional de Perú, consiste en la posición de un sujeto respecto al objeto litigioso que le permite obtener una providencia eficaz¹⁵⁸. El concepto de «legitimación» en este ámbito es equivalente al de «calidad» en Derecho dominicano. De acuerdo con nuestra Suprema Corte de Justicia la calidad «es el poder en virtud del cual una persona ejerce acción en justicia o el título con que una parte figura en el procedimiento»¹⁵⁹. La legitimación o calidad para actuar en justicia, en materia de amparo, puede ser examinada tanto desde el punto de vista activo **(a)**, como del pasivo **(b)**¹⁶⁰.

a) La legitimación activa

65.- La legitimación activa se refiere al reconocimiento que la ley hace a una persona de la posibilidad de ejercer y mantener con eficacia una pretensión procesal determinada. En el caso particular del amparo, el artículo 72 de la Constitución dispone que a toda persona le asiste el derecho a interponer una acción de amparo, por sí o por quien actúe en su nombre, para obtener la protección de sus derechos fundamentales. El uso del adjetivo “sus” presupone la necesidad de que el amparista sea el titular de los derechos que persigue proteger. Lo anterior se debe al carácter personal de la acción de amparo, pues solo puede accionar en amparo la persona que vea lesionada o

¹⁵⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional de Perú de fecha 6 de octubre del 2009, relativo al expediente Núm. 03547-2009-PHC/TC. La legitimidad en los procesos constitucionales. El hábeas corpus, párr. 4. El texto íntegro de la sentencia se encuentra disponible en línea: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/03547-2009-HC.html> (última consulta: Marzo 26, 2015).

¹⁵⁹ SCJ, civ. 22 junio 1992, B.J 979, 670-676: «La calidad es el poder en virtud del cual una persona ejerce acción en justicia o el título con que una parte figura en el procedimiento, que, en el recurso de casación, la calidad del recurrente resulta de ser titular de la acción y de haber sido parte o haber estado representado en la instancia que culminó con la sentencia impugnada, que, la capacidad es la aptitud personal del demandante o recurrente para actuar, que la falta de calidad es un fin de inadmisión, mientras que la falta de capacidad es un medio de nulidad resultante del incumplimiento de una regla de fondo relativa a los actos de procedimiento[...]».

¹⁶⁰FERRER MAC-GREGOR (Eduardo), *La acción constitucional de amparo en México y España. Estudio de Derecho Comparado*, Porrúa, México, 2002, p. 170 (citado por el Tribunal Constitucional en su indicada sentencia relativa al expediente Núm. 03547-2009-PHC/TC).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

amenazada de lesión el derecho fundamental del que es titular¹⁶¹.

66.- En este tenor la admisibilidad del amparo está supeditada a que el atentado que el accionante invoque esté dirigida contra él, o que sus efectos repercutan sobre él de manera directa e indiscutida, lesionando el ámbito de sus derechos subjetivos que la Carta Magna protege¹⁶². De manera que solo aquel a quien se le hayan lesionado sus derechos subjetivos fundamentales de una manera directa y específica puede acudir ante el juez de amparo para que disponga inmediatamente el restablecimiento de la situación jurídica infringida¹⁶³. En otras palabras, la tutela de un derecho fundamental solo puede ser perseguida por el titular de dicho derecho. De modo que aquél que tiene un interés personal, legítimo y directo es el que tiene la legitimación activa para interponer la acción de amparo.

Esta legitimación debe ser evidente, incuestionable y verificable por el juez de amparo, *prima facie*, sin necesidad de mayor análisis o prueba, puesto que en la acción de amparo no existe una fase probatoria propiamente dicha, y su sustanciación justificada por la urgencia está marcada por la celeridad del trámite y la sumariedad¹⁶⁴. Si, por el contrario, para establecer la titularidad del derecho resulta necesario el debate y la instrucción de medidas probatorias, el amparo no será el remedio procesal adecuado para proteger el derecho fundamental alegadamente violado¹⁶⁵, sino la justicia ordinaria.

67.- En cuanto a la naturaleza de la persona del agraviado como sujeto de la acción de amparo, consideramos que del texto del artículo 72 de la

¹⁶¹CSJ-SPA de 18 de junio de 1992, *Revista de Derecho Público* No. 50, EJV, Caracas, 1992, p. 135, y Sentencia de 13 de agosto del 1992, *Revista de Derecho Público*, No. 51, EJV, Caracas, 1992 p. 160 (citadas por BREWER CARIAS (Allan), *op. cit.*, p. 15).

¹⁶²CSJ-SPA, 27 de agosto de 1993 (caso: *Kenet E. Leal*), *Revista de Derecho Público*, Nos. 55-56, EJV, Caracas, 1993, p. 322 (citado por BREWER CARIAS, Allan, *op. cit.*, pp. 15, 16. Véase, asimismo, ETO CRUZ (Gerardo), *op. cit.* p. 313.

¹⁶³ *Ibid.*

¹⁶⁴TENA DE SOSA Y POLANCO SANTOS, artículo precitado, p. 41.

¹⁶⁵ *Ibid.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitución¹⁶⁶ se desprende claramente que el amparista puede ser tanto una persona natural, como una persona moral. De otro modo, el constituyente hubiere optado por hacer la especificación de toda persona física o natural. Dicha interpretación es a su vez coherente con la interpretación que ha dado la doctrina en la legislación comparada¹⁶⁷.

Evidentemente, en el caso de las personas jurídicas, solo podrán interponer acciones de amparo sobre derechos fundamentales que efectivamente puedan ser reconocidos a una persona jurídica, por ejemplo, el derecho a la libre empresa.

68.-Por otro lado, el artículo 72 de la Constitución refiere dos circunstancias que parecieran referir dos excepciones al carácter personal de la acción de amparo, a saber: el amparo interpuesto por un tercero a nombre del titular del derecho fundamental, de una parte; y, de otra parte, el amparo interpuesto para la tutela de un derecho colectivo o difuso. En el primero, se persigue la protección de un derecho fundamental en la esfera subjetiva de una persona distinta del que reclama; en el segundo, una o varias personas persiguen la defensa de derechos que pertenecen a la colectividad.

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

¹⁶⁶ («Toda persona tiene derecho a una acción de amparo [...]).»

¹⁶⁷ En este sentido, respecto al caso venezolano, véase BREWER CARIAS (Allan), *op. cit.*, pp. 16-17; y, respecto al Perú, ETO CRUZ (Gerardo), *op. cit.*, p. 644, *in medio*.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

directamente contratado por el titular del derecho lesionado, o también el Defensor del Pueblo¹⁶⁸.

69.- En el caso de la legitimación para amparar derechos colectivos y difusos, la titularidad del derecho viene dada porque se refiere a derechos que no pertenecen a nadie en particular, sino que corresponden a la colectividad, y a la vez a cada miembro de esta última. Dicho de otro modo, respecto a la tutela de los derechos colectivos y difusos convergen tanto el aspecto subjetivo-individual del derecho (cada uno tiene derecho a un medio ambiente limpio, sano), como a nivel colectivo (toda la población tiene derecho a un medio ambiente sano). En consecuencia, mientras que para la defensa de los derechos fundamentales subjetivos se requiere que el accionante tenga un interés personal y directo, en el caso de los derechos colectivos y difusos cualquier persona se encuentra legitimada para accionar en amparo¹⁶⁹. El legislador lo estableció claramente al disponer que «las personas físicas o morales están facultadas para someter e impulsar la acción de amparo, cuando se afecten derechos o intereses colectivos y difusos»¹⁷⁰.

70.- Pese a lo anterior, la ley reconoce la legitimación activa de ciertos actores en especial para incoar la acción de amparo en protección de derechos colectivos y difusos. Tal es el caso del Defensor del Pueblo¹⁷¹, las asociaciones de protección al medio ambiente¹⁷², y las asociaciones de

¹⁶⁸ El artículo 191 de la Constitución prescribe lo siguiente: «**Funciones esenciales:** La función esencial del Defensor del Pueblo es contribuir a salvaguardar los derechos fundamentales de las personas y los intereses colectivos y difusos establecidos en esta Constitución y las leyes, en caso de que sean violados por funcionarios u órganos del Estado, por prestadores de servicios públicos o particulares que afecten intereses colectivos y difusos. La ley regulará lo relativo a su organización y funcionamiento».

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

¹⁶⁹ JORGE PRATS (Eduardo), *op. cit.* p. 235, *in medio*.

¹⁷⁰ Art. 69 de la Ley núm. 137-11.

¹⁷¹ Véase el art. 68 Ley núm. 137-11.

¹⁷² Véase el art. 178 de la Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales núm. 64-00, de 18 de agosto de 2000, cuyo texto dispone lo siguiente: «Toda persona o asociación de ciudadanos tiene legitimidad procesal activa para enunciar y querrellarse por todo hecho, acción, factor, proceso, o la omisión u obstaculización de ellos, que haya causado, este causando o pueda causar daño, degradación, menoscabo, contaminación y/o deterioro del medio ambiente y los recursos



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

protección a los consumidores o usuarios¹⁷³, entre otros. En este sentido, la única cuestión a ponderar para determinar si existe legitimación para accionar consiste en esclarecer si el derecho a tutelar es o no un derecho colectivo o difuso.

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

b) La legitimación pasiva

71.- La legitimación pasiva consiste en la facultad que la ley confiere a una persona para resistirse eficazmente a una pretensión procesal determinada¹⁷⁴. El carácter personal de la acción de amparo a que hemos hecho referencia no solo moldea la condición del agraviado, sino también la del agraviante¹⁷⁵. En este tenor, el agraviante es la persona que ha originado la lesión o amenaza al derecho del agraviado. En la legislación comparada el amparo o su expresión equivalente siempre ha sido concebida como un instrumento de protección

naturales».

¹⁷³ Véase el art. 94, de la Ley General sobre Protección al Consumidor o Usuario núm. 358-05, que dispone lo que sigue: «De las asociaciones de consumidores y/o usuarios. Las asociaciones de consumidores y/o usuarios, constituidas como personas jurídicas sin fines de lucro y debidamente registradas e incorporadas, podrán interponer las acciones correspondientes cuando resulten afectados o amenazados los intereses de los consumidores, asociados o no, siempre que éstos requieran de su intervención, sin perjuicio del derecho del usuario o consumidor a accionar por cuenta propia».

¹⁷⁴FERRER MAC-GREGOR, Eduardo: *La acción constitucional de amparo en México y España. Estudio de Derecho Comparado*, Porrúa, México, 2002, p. 170.

¹⁷⁵BREWER CARIAS (Allan), *op. cit.*, p. 20.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contra la autoridad¹⁷⁶, procurando una eficacia vertical de los derechos fundamentales entre el Estado y los particulares¹⁷⁷.

Sin embargo, para reforzar la idea de que los derechos fundamentales deben ser respetados tanto por el Estado como por la sociedad en su conjunto, se ha previsto igualmente el amparo contra particulares, procurando entonces una eficacia horizontal de los derechos fundamentales¹⁷⁸. En la República Dominicana se admite la acción de amparo contra la acción u omisión de un particular o de una autoridad pública¹⁷⁹, a diferencia de otras legislaciones en las que no se admite absolutamente el amparo contra particulares¹⁸⁰, o que solo se permite en algunos casos¹⁸¹.

72.- En este contexto, por el vocablo “particulares” debe entenderse cualquier persona física o jurídica de derecho privado¹⁸². En el caso del amparo contra autoridades públicas, se consideran incluidos todos los integrantes de los tres poderes del Estado, así como las autoridades municipales y los demás órganos del Estado establecidos en la Constitución, al igual que las instituciones públicas descentralizadas o autónomas¹⁸³. En consecuencia, el concepto de autoridad pública debe interpretarse en sentido *lato*¹⁸⁴.

73.- En definitiva, el presupuesto de procedencia de la legitimación pasiva reviste interés cuando existe duda sobre la identidad de la persona responsable

¹⁷⁶Véase en este sentido la exposición realizada por el Tribunal Constitucional de Perú en la Sentencia relativa al expediente EXP. N.º 976-2001-AA/TC, dictada en fecha 13 de marzo del 2003, inciso III.A). Texto íntegro de la decisión disponible en el internet: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00976-2001-AA.html> (última consulta: marzo 26, 2015).

¹⁷⁷ETO CRUZ (Gerardo), op. cit., p. 303.

¹⁷⁸*Ibid.*

¹⁷⁹Art. 72 de la Constitución dominicana.

¹⁸⁰Véase en este sentido ETO CRUZ (Gerardo), op. cit., pp. 302-303.

¹⁸¹Un ejemplo es el caso español, donde, como hemos visto, coexisten el amparo judicial (ordinario) y el constitucional, y solo este último solo está abierto para el caso de violaciones a derechos fundamentales provenientes de la autoridad pública. Sobre este problema véase *supra* nota al pie No. 66.

¹⁸²JORGE PRATS (Eduardo), op. cit., p. 176, *in fine*. Véase, asimismo, Tribunal Constitucional del Perú, sentencia relativa al expediente EXP. N.º 976-2001-AA/TC, dictada en fecha 13 de marzo del 2003, inciso III.C).

¹⁸³JORGE PRATS (Eduardo), op. cit., p.176, *in medio*.

¹⁸⁴*Ibid.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la lesión causada al derecho del amparista (agraviado); o si la imputación no puede ser deducida con certeza de las pruebas aportadas en caso de no poder establecer la identidad del real agravante. En este último caso, si resulta que el amparo fue interpuesto contra una persona distinta del agravante real, pero de la documentación aportada se evidencia la identidad del agravante, estimamos que el juez de amparo debe corregir el error y suspender el conocimiento del amparo; si es necesario, hasta tanto el nuevo accionado tenga conocimiento de la acción en su contra y su fundamentación, de modo que en una próxima audiencia pueda ejercer sus medios de defensa¹⁸⁵. Sostenemos esta opinión con base en los principios de favorabilidad¹⁸⁶, oficiosidad¹⁸⁷ y efectividad al otorgar una tutela judicial diferenciada¹⁸⁸, principios que son propios de los procesos constitucionales, como el caso del amparo.

Si pese a lo anterior, en el contexto no es posible establecer con certeza la identidad del autor del acto u omisión que lesiona o amenaza el derecho fundamental, el amparo debiera ser declarado notoriamente improcedente.

§2.- LA DETERMINACION PARTICULAR DE LA NOTORIA IMPROCEDENCIA POR MERA LEGALIDAD SEGÚN LA

¹⁸⁵La Corte Constitucional de Colombia se inclina por una posición similar. En este sentido véase Auto núm. 312/01 del 29 de noviembre de 2001. Texto íntegro de la decisión disponible en línea: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2001/A312-01.htm> (última consulta: marzo 26, 2015).

¹⁸⁶«Artículo 7.- Principios Rectores [...]: 5) LOTCPC. Favorabilidad. La Constitución y los derechos fundamentales deben ser interpretados y aplicados de modo que se optimice su máxima efectividad para favorecer al titular del derecho fundamental. Cuando exista conflicto entre normas integrantes del bloque de constitucionalidad, prevalecerá la que sea más favorable al titular del derecho vulnerado. Si una norma infra constitucional es más favorable para el titular del derecho fundamental que las normas del bloque de constitucionalidad, la primera se aplicará de forma complementaria, de manera tal que se asegure el máximo nivel de protección. Ninguna disposición de la presente ley puede ser interpretada, en el sentido de limitar o suprimir el goce y ejercicio de los derechos y garantías fundamentales».

¹⁸⁷«Artículo 7.- Principios Rectores. [...]: 11) Oficiosidad. Todo juez o tribunal, como garante de la tutela judicial efectiva, debe adoptar de oficio, las medidas requeridas para garantizar la supremacía constitucional y el pleno goce de los derechos fundamentales, aunque no hayan sido invocadas por las partes o las hayan utilizado erróneamente».

¹⁸⁸«Artículo 7.- Principios Rectores [...]: 4) Efectividad. Todo juez o tribunal debe garantizar la efectiva aplicación de las normas constitucionales y de los derechos fundamentales frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos, respetando las garantías mínimas del debido proceso y está obligado a utilizar los medios más idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada, pudiendo conceder una tutela judicial diferenciada cuando lo amerite el caso en razón de sus peculiaridades».



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

74.- Pese a que en el presente caso el Tribunal confirmó la decisión que declaró inadmisibile la acción de amparo por la alegada existencia de otra vía eficaz, en lugar de fundamentar la inadmisibilidad por la notoria improcedencia, este tribunal ya había sentado precedentes con base en el mismo criterio que sostenemos en este voto. En efecto, desde los albores del segundo año de su funcionamiento, este colegiado estableció que las cuestiones de legalidad ordinaria no incumben al quehacer del juez de amparo, dictaminando en esos casos la inadmisión por notoria improcedencia.

En este tenor, veremos a continuación que la vinculación de la mera legalidad o legalidad ordinaria a la notoria improcedencia del amparo ha sido desarrollada por la jurisprudencia de este tribunal de manera general en dos aspectos: cuando el derecho invocado no tiene carácter fundamental (**A**); y cuando el caso requiere una instrucción y debate más profundos que el que permite la brevedad del proceso de amparo para poder establecer si, efectivamente, existe o no una conculcación del derecho fundamental invocado (**B**).

A) La mera legalidad de casos en que el derecho invocado no tiene carácter fundamental

75.- El presente epígrafe corresponde a los casos en que los accionantes invocan o enmarcan sus pretensiones con base en la violación de uno de los derechos fundamentales contenidos en la Constitución y, por tanto, objeto de protección del amparo. De sus pretensiones se desprende, sin embargo, que los derechos invocados carecen de carácter fundamental, puesto que pertenecen al ámbito de la legalidad ordinaria. En la sentencia núm. TC 0210/13¹⁸⁹, en

¹⁸⁹ Si bien dicha decisión fue dictada con ocasión de un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, el mismo fue interpuesto en contra de una decisión dictada por la Suprema Corte de Justicia en la que se declaró incompetente para conocer del recurso de casación contra una decisión dictada por el Tribunal Superior Administrativo en

Sentencia TC/0141/15. Expediente núm. TC-05-2013-0204, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por Ramón Antonio García Santos contra la Sentencia No. 01471-2013, dictada el siete (7) de octubre de dos mil trece (2013), por la Tercera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cuyo caso la acción de amparo tenía como fundamento pretensiones cimentadas en disposiciones legales ordinarias, este colegiado dictaminó que:

h) [...] en la especie no se verifica vulneración de derecho fundamental alguno, ya que las pretensiones de la recurrente tienen como fundamento la solicitud de pago de indemnizaciones complementarias, así como de la ejecución de pago de salarios, cuestiones que escapan a la naturaleza del amparo, por lo que procede confirmar la sentencia objeto del presente recurso por ser notoriamente improcedente. En ese tenor este tribunal con relación a la naturaleza del amparo, lo dejó expresamente establecido en su sentencia TC/0187/13 de fecha 21 de octubre de 2013¹⁹⁰.

76.- Pese al indicado precedente, el Tribunal Constitucional ha optado por la causal de inadmisibilidad relativa a la existencia de otra vía efectiva, aunque las pretensiones de los accionantes, claramente se adscribían a cuestiones de legalidad ordinaria¹⁹¹. Consideramos que en esos casos el Colegiado incurrió en el mismo error que en el presente caso, pues la jurisdicción ordinaria no debe conocer un caso porque sea la vía más efectiva, sino porque la vía ordinaria es la *única* facultada para conocer cuestiones de fondo.

77.- Formulamos este criterio basándonos en que la acción de amparo no constituye un remedio procesal concebido para discutir cuestiones de fondo que requieren de un debate profundo¹⁹², sino para establecer si ha habido conculcación de un derecho fundamental, partiendo de cuestiones fácticas evidentes o que no requieran de sumersión en honduras jurídicas propias de

materia de amparo, en el que a su vez había declarado inadmisibile la acción por ser notoriamente improcedente. Esta decisión fue posteriormente confirmada por este colegiado mediante la sentencia TC 0210/13 a la que hemos hecho referencia.

¹⁹⁰ El subrayado es nuestro.

¹⁹¹ La sentencia 156/2013, por ejemplo.

¹⁹² TENA DE SOSA (Félix M.) y POLANCO SANTOS (Yudelka), artículo precitado, p. 41.

Sentencia TC/0141/15. Expediente núm. TC-05-2013-0204, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por Ramón Antonio García Santos contra la Sentencia No. 01471-2013, dictada el siete (7) de octubre de dos mil trece (2013), por la Tercera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

otras jurisdicciones¹⁹³.

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

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

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

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

¹⁹³ En este sentido ver TC/187/13.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inadmisible la acción de amparo por ser notoriamente improcedente.

79.- Resulta asimismo relevante destacar que, en el caso recién citado, el juez de amparo pronunció la inadmisibilidad de la acción al considerar que la jurisdicción contenciosa administrativa era la vía eficaz para decidir sobre el asunto. Sin embargo, este colegiado anuló dicha decisión, luego de establecer que, pese a la circunstancia de que correspondía a la jurisdicción contenciosa administrativa conocer del asunto (porque el caso resultaba inadmisibile por vía del amparo), esta inadmisibilidad obedecía más bien a la notoria improcedencia, y no a la existencia de otra vía efectiva¹⁹⁴. Obsérvese, por tanto, que la causal de inadmisibilidad por la existencia de una vía eficaz debe verificarse luego de constatar que el caso reúne los presupuestos de procedencia que se desprenden de los artículos 72 de la Constitución y 65 de la Ley núm. 137-11; es decir, tras comprobar que no se está ante un caso de notoria improcedencia.

80.- El criterio sentado en el precedente antes referido no es un caso aislado, pues fue replicado en la sentencia 0038/14 en cuya *ratio decidendi* tribunal estableció que:

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

¹⁹⁴ Véase en este sentido la “teoría de los filtros” desarrollada por el doctrinario peruano Francisco José EGUIGUREN PRAELI (en su artículo previamente citado, pp. 83-98) para establecer los supuestos en los cuales la acción de amparo resulta procedente. Véase, asimismo, la aplicación de esta teoría en la República Dominicana por los señores Félix TENA DE SOSA y Yudelka POLANCO SANTOS (en su artículo anteriormente citado, pp. 33-47).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

improcedente, toda vez que no se trata de una transgresión que involucre un derecho fundamental.

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

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

j. En el presente caso, la acción de amparo debe ser declarada notoriamente improcedente por las razones precedentemente indicadas¹⁹⁵.

81.- Asimismo, de la sentencia TC/303/14 se evidencia igualmente el criterio sostenido de que el caso resulta notoriamente improcedente por tratarse de un asunto de mera legalidad o legalidad ordinaria¹⁹⁶:

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

¹⁹⁵El subrayado es nuestro.

¹⁹⁶ Véase también la sentencia TC/0338/14.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

g) En el usufructo, como está definido en su configuración legal, se reconoce que el bien sobre el cual dicho derecho recae, es un bien ajeno; en el usufructo, en definitiva, no están presentes las tres dimensiones mencionadas precedentemente, necesarias para que se perfeccione el derecho de propiedad, las cuales son: el goce, el disfrute y la disposición, que permiten la definición del derecho de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

propiedad como el derecho exclusivo al uso de un objeto o bien aprovecharse de los beneficios que este bien produce y a disponer de dicho bien, ya sea transformándolo, distrayéndolo o transfiriendo los derechos sobre el mismo. [...]

i) Entonces, no siendo el usufructo que nos ocupa un derecho de propiedad, pero sí un derecho real registrado sobre un inmueble, hay que admitir que no es al Juez de Amparo a quien corresponde dirimir el conflicto que se ha suscitado, en el cual el Estado, nudo propietario del inmueble, ha desconocido, según se alega, los derechos de los reclamantes, al producir un asentamiento agrario en los terrenos objeto del usufructo, sino al Tribunal de Tierras, en virtud de lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley núm. 108-05 de Registro Inmobiliario. [...]

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

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

83.- En virtud de los precedentes antes referidos, queda evidenciado, que en los casos en que la acción de amparo tiene por objeto la tutela de derechos que no tienen carácter fundamental, la acción es inadmisibles por ser notoriamente improcedente; no porque la vía ordinaria sea más eficaz que el amparo, sino porque se trata de un caso de legalidad ordinaria que en aras de una mejor administración de justicia debe ser instruido y decidido por el juez en



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

atribuciones ordinarias.

B) La mera legalidad de casos que exigen instrucción o debate más profundo según los procesos ordinarios

84.- Bajo este epígrafe nos referiremos a los casos de amparo, como en el de la especie, en que los elementos de donde se deriva la supuesta conculcación de un derecho fundamental no resultan evidentes o requieren establecimiento mediante debate e instrucción probatoria, respecto de los cuales el Tribunal Constitucional también ha dictaminado que son de mera legalidad o legalidad ordinaria. Esta posición fue, en efecto, adoptada en los albores de su actividad jurisdiccional mediante su sentencia TC/0017/13, de 8 de febrero, en la que estableció lo siguiente:

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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constitucional¹⁹⁷.

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

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

85.- El caso en cuestión concernía a la pretensión del recurrente en revisión de que fuera anulada la decisión del juez de amparo que le ordenó devolver una motocicleta que el recurrente alegaba era de su propiedad. Se trataba, por tanto, de un caso en el que la titularidad del bien se encontraba en discusión, pese a que el accionante había invocado la violación al derecho de propiedad. Sin embargo, por tratarse de una cuestión que requería «la determinación del hecho, la interpretación y la aplicación del derecho», resultaba un problema de legalidad ordinaria, que, en consecuencia, incumbía a la competencia exclusiva de los jueces ordinarios. En este contexto, el Tribunal Constitucional estatuyó, con sobrada razón, que el juez de amparo debió declarar la acción inadmisibile por ser «notoriamente improcedente».

En adición a lo anterior, el precedente citado tiene elementos comunes con el caso objeto de este voto, pues en ambos casos se imponía determinar si el acto u omisión impugnados eran ilegales o arbitrarios¹⁹⁸ para poder establecer si

¹⁹⁷El subrayado es nuestro.

¹⁹⁸ En el precedente citado era necesario instruir el proceso para establecer cuál de las partes era la propietaria del bien, y si había habido alguna manipulación o actuación fraudulenta para despojar al propietario real, de donde se desprendería si el acto impugnado era ilegal o no. En el caso objeto de este voto, para determinar si las resoluciones impugnadas eran o no arbitraria e ilegales, era necesario instruir el proceso para determinar si el gallo del amparista, que resultó excluido del galardón de Gallo del Año por las resoluciones impugnadas, había efectivamente peleado y ganado todas las peleas que daban el mérito al premio o si, por el contrario, el amparista lo había fraudulentamente cambiado por otro gallo.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

había conculcación o no a un derecho fundamental. Lo anterior implica que en las dos situaciones el acto lesivo, o sea, la acción u omisión impugnada, no era *manifiestamente arbitraria o ilegal*, a la luz de la normativa que dispone tanto el artículo 72 de la Constitución, como el 65 de la Ley núm. 137-11. En este sentido, se trataba de circunstancias que requerían análisis y aplicación de la legislación ordinaria, cuestión que, como bien estableció este colegiado en la sentencia TC/0017/13, resulta una cuestión exclusiva de los jueces ordinarios y ajena al régimen del amparo, por ser un caso «notoriamente improcedente»¹⁹⁹.

86.- Contrario al criterio adoptado en este caso, siempre que resulte necesario determinar la legalidad del acto lesivo –acto u omisión que se impugna (que alegadamente conculca o amenaza un derecho fundamental), el caso debe ser relegado a la jurisdicción ordinaria por tratarse de cuestiones de legalidad ordinaria que resultan, por tanto, notoriamente improcedentes. Así lo sostuvo este mismo colegiado en la sentencia TC/0276/13, en la que declaró la inadmisibilidad de la acción de amparo por ser notoriamente improcedente:

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

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

¹⁹⁹ Véase también en este sentido la sentencia TC/0364/14.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitucional ha manifestado en la sentencia TC/0017/13 que “la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria”.

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

87.-Igualmente, en la sentencia núm. 022/14 el Tribunal Constitucional determinó respecto de los casos en que se requiera juzgar y conocer elementos de fondo, lo siguiente:

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

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

p) En tal virtud, analizar este caso implicaría juzgar y conocer elementos específicos del fondo, lo que conllevaría la aplicación e interpretación directa tanto de la Ley núm. 6186, sobre Fomento Agrícola, como del Código de Procedimiento Civil, del Código Civil y otras leyes adjetivas, labor que no le corresponde a la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jurisdicción de amparo por estar limitada al restablecimiento de los derechos fundamentales que han sido violentados o a impedir que esa conculcación se produzca, siendo más bien la jurisdicción ordinaria la que puede remediarla por medio de sus procedimientos particulares.

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

88.- Como muestra de la recurrencia con que este Tribunal había adoptado el criterio de la notoria improcedencia en los casos de mera legalidad, cabe señalar que en su Sentencia TC/0361/14 estableció que:

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

p. El Tribunal recalca, además, que en caso de existir cualquier disputa en cuanto a estas reclamaciones y negociaciones, las partes podrán acudir ante los tribunales ordinarios, los cuales deberán solucionar y remediar cualquier conflicto que surja en ocasión de esta situación.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

90.- Por otro lado, este tribunal ha estatuido, con razón, que también resulta notoriamente improcedente la acción de amparo para la tutela de un derecho cuya titularidad se encuentra en discusión. En este sentido, mediante decisión TC/0364/14 estableció lo siguiente:

v. [...] el determinar la verdadera propiedad de las referidas parcelas es una cuestión de fondo que debe ser delimitada por la jurisdicción correspondiente, esto es, la inmobiliaria, ya que la jurisdicción de amparo, por su propia naturaleza esbozada en el artículo 72 de la Constitución dominicana y en el artículo 91 de la Ley núm. 137-11, -lo que ha sido desarrollada por la jurisprudencia tanto de este tribunal como de otros tribunales constitucionales- se limita a restaurar un derecho fundamental que ha sido violentado, no pudiendo reconocer o decidir asuntos que corresponden a la jurisdicción ordinaria dentro de la República Dominicana, como lo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

son las Litis sobre derechos registrados.

w. La existencia de esta litis deja claro, tal y como se estableció previamente, que no existe certeza sobre la existencia de un derecho fundamental –el de propiedad en este caso- a favor de la parte recurrente, sociedad Almacenes Generales de Depósitos del Agro M.C., S.A., sino que más bien la titularidad del derecho se encuentra en conflicto.

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

91.-Esta decisión sustenta, a su vez, la necesaria existencia de certeza de que la titularidad del derecho fundamental invocado en la acción de amparo recaiga en el accionante; es decir, que dicha titularidad no se encuentre sujeta a discusión, tal como hemos sostenido previamente al establecer los presupuestos generales de procedencia del amparo, presupuestos que, en caso de no figurar, viciarían la acción de amparo de notoria improcedencia, tal como lo dispuso este colegiado en el precedente citado.

CONCLUSIÓN

92.- En la primera parte del presente voto hemos comprobado las razones por las que, en nuestro criterio, el Pleno de este Tribunal Constitucional incurrió en una errónea interpretación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11. Estimamos, en efecto, tal como lo hemos indicado en varias oportunidades, que el caso no debió ser decidido por la vía judicial ordinaria (entendiendo que se trataba de la vía efectiva), puesto que ello implicaba interpretar



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

erróneamente al amparo en nuestro país como una acción subsidiaria o residual. Por consiguiente, tal como hemos demostrado, el Pleno debió pronunciar la inadmisión por notoria improcedencia, según el artículo 70.3 de la indicada ley, debido a que la acción en cuestión había sido interpuesta contra actos cuya arbitrariedad o ilegalidad no eran manifiestas.

93.- Estamos convencidos de que esta errónea percepción de la supuesta subsidiariedad de la acción de amparo en la República Dominicana se ha originado por la notoria prevalencia de esta concepción en la mayor parte de los ordenamientos latinoamericanos, así como en España, como tuvimos la oportunidad de comprobar. A nuestro modo de ver, parece haberse obviado la circunstancia de que el amparo también tiene carácter principal en Chile, Ecuador, Costa Rica y México, según expusimos anteriormente. De ahí el motivo de haber abordado brevemente en este voto la naturaleza del amparo en estos cuatro países, aparte de haberlo hecho, también de forma sucinta, en la mayor parte del resto de Latinoamérica, así como en España.

94.- En la segunda parte del presente voto particular hemos establecido asimismo los presupuestos generales de procedencia que deberán ser *siempre* satisfechos en toda acción de amparo que se estime procedente o admisible, de modo que ante la ausencia de uno cualquiera de dichos presupuestos se impone la declaración de inadmisibilidad de la acción por notoria improcedencia. Este dictamen implica, en consecuencia, que el caso deberá ser instruido por la justicia ordinaria. Quedó evidenciado, además, cuando abordamos al final de este voto la exposición de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre el tema que nos ocupa, que la tesis que sostenemos ya había sido establecida por este mismo colegiado mediante numerosas sentencias.

95.- Sin embargo, entendemos que nuestro cometido con en este trabajo quedaría incompleto si no aportamos una guía que sometemos a consideración



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de este colegiado a los fines de aplicar las causas de inadmisibilidad previstas en el artículo 70 de la Ley núm. 137-11. Estimamos que la aplicación de estas directrices resultaría considerablemente útil a la hora de determinar cuál de las tres causales de inadmisibilidad deberá aplicarse en cada caso concreto que se someta al escrutinio del Tribunal Constitucional.

96.- En efecto, teniendo en cuenta que los presupuestos de procedencia son los que otorgan al amparo su configuración, según se desprende de los artículos 72 de la Constitución y 65 de la Ley núm. 137-11, y que la ausencia de cualquiera de ellos implica la notoria improcedencia de la acción, sostenemos que primero debe evaluarse si el caso reúne todos y cada uno de los indicados presupuestos de procedencia (verificación de la causal de la notoria improcedencia 70.3 de la Ley núm. 137-11). En este tenor deberá identificarse en cada caso:

- Que el derecho cuya tutela se persigue tenga carácter fundamental.
- Que no exista duda sobre la titularidad del derecho del accionante.
- Que el acto –o la omisión lesiva– esté perfectamente identificado, de acuerdo con los caracteres expuestos en el presente voto.
- Que el acto u omisión es de la autoría de la persona (particular o autoridad pública) contra la cual se ha interpuesto la acción.

97.- A continuación, para verificar si la acción de amparo es extemporánea (causal de inadmisibilidad del artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11), debe establecerse la fecha de ocurrencia del acto u omisión lesivo, o bien la fecha concreta en que el amparista tuvo conocimiento de que dicho acto u omisión lesionaba sus derechos, al igual que la fecha en que fue incoada la acción de amparo. Finalmente, una vez se compruebe la admisibilidad del caso respecto



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de las dos causales antes referidas, si se entiende que, dada las características particulares del caso existe una vía *más eficaz* que el amparo para restituir el derecho lesionado, entonces deberá considerarse el pronunciamiento de su inadmisibilidad por la existencia de otra vía efectiva (causal del inadmisibilidad prevista en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11).

98.- Naturalmente, tras el análisis de la guía antes descrita, se colegirá que la aplicación del 70.1 como causal de inadmisibilidad será ciertamente excepcional. Y es que está llamada a serlo, pues como hemos argumentado y fundamentado en el presente voto, la acción de amparo dominicano tiene un carácter principal y no subsidiario. En este sentido, el filtro real para evitar la sustitución del amparo por los procesos ordinarios consiste en ponderar en cada caso la verificación de los presupuestos generales de procedencia del amparo, pues, contrario a lo que se pudiera entender, no todos los casos tienen que ser resueltos por vía del amparo.

Firmado: Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez.

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

Julio José Rojas Báez
Secretario