



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0417/22

Referencia: Expediente núm. TC-05-2022-0157, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor David Alberto Viteri Ruedas contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SS-00072, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el once (11) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los ocho (8) días del mes de diciembre del año dos mil veintidós (2022).

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

La sentencia previamente descrita fue notificada a la parte recurrente el doce (12) de abril de dos mil veintiuno (2021), mediante entrega de copia certificada emitida por la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo.

2. Presentación del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

La parte recurrente apoderó a este tribunal constitucional del recurso de revisión contra la sentencia anteriormente descrita, tras considerar que la misma incurre en violación del artículo 15, numerales 6 y 7 de la Ley núm. 285, de Migración del quince (15) de agosto de dos mil cuatro (2004), y al debido proceso contenido en los artículos 68 y 69 en sus numerales 3 y 10 de la Constitución y el derecho a la libertad de tránsito contenido en el artículo 46.1 de la Constitución.

El recurso anteriormente descrito fue presentado ante el Centro de Servicio Presencial del Poder Judicial el quince (15) de abril de dos mil veintiuno (2021), recibido por el Tribunal Constitucional el tres (3) de junio de dos mil veintidós (2022). El mismo fue notificado a la Dirección General de Migración el veintinueve (29) de marzo de dos mil veintidós (2022) mediante Acto núm. 127/2022, instrumentado por el ministerial Isaac Rafael Lugo, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo y a la Procuraduría General Administrativa, mediante Acto núm. TSA-293-2021, del cuatro (4) de junio de dos mil veintiuno (2021), instrumentado por el ministerial Anneurys Martínez Martínez, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo rechazó la acción de amparo interpuesta por el señor David Alberto Viteri Ruedas, apoyándose, fundamentalmente, en los siguientes motivos:

a) El accionante DAVID ALBERTO VITERI RUEDAS, de nacionalidad panameña, pasaporte no. PA0093817, en fecha 17/01/2019, le fue puesto un impedimento de entrada al país a solicitud del Departamento Nacional de Investigaciones (DNI).

b) En fecha 09/10/2020, la DIRECCION GENERAL DE MIGRACION (DGM), emitió una Certificación DI-0115-2020, donde se hace constar lo siguiente: “Hacemos constar que en nuestro sistema de control migratorio DOM-02, existe un registro de impedimento de entrada activo d/f 17/01/2019, correspondiente al señor DAVID ALBERTO VITERI RUEDAS, de nacionalidad panameña, fecha de nacimiento 20 de febrero de 1973, portador del pasaporte no. PA0093817, a solicitud del Departamento Nacional de Investigaciones (DNI), por figurar con antecedentes penales en países extranjeros”.

c) En fecha 02/11/2020, la Procuraduría General de la República, emitió una certificación en la que se hace constar: “Certificamos que en el sistema de información de este Ministerio Público no existen antecedentes penales a nombre de DAVID ALBERTO VITERI RUEDAS, pasaporte núm. PA0093817, por lo que se expide la presente certificación”.

d) No conforme en fecha 17/11/2020, el recurrente interpone la presente acción constitucional de amparo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

21. Luego del estudio armónico de la documentación que reposa en el expediente conjuntamente con las argumentaciones de las partes, este tribunal ha podido advertir que el señor DAVID ALBERTO VITERI RUEDAS, de nacionalidad panameña, pasaporte no. PA0093817, le fue puesto impedimento de entrada al país en fecha 17/01/2019, a solicitud del Departamento Nacional de Investigaciones (DNI), por figurar con antecedentes penales en países extranjeros, según lo establece la certificación DI-0115-2020, emitida por el Encargado del Departamento de Impedimentos de la Dirección General de Migración; que si bien es cierto el accionante depositó una certificación de fecha 02/11/2020, emitida por la Procuraduría General de la República, de no antecedentes penales, no menos cierto es, que la certificación DI-0115-2020, emitida por el Encargado del Departamento de Impedimentos de la Dirección General de Migración, hace referencia a antecedentes penales en países extranjeros, razón por la que le fue puesto un impedimento de entrada a solicitud del Departamento Nacional de Investigaciones (DNI), organismo que tiene como misión la colecta, procesamiento y diseminación relativas al crimen organizado, nacional o extranjero, a partir de lo antes expuesto, este tribunal podido constatar que la DIRECCION GENERAL DE MIGRACION (DGM), ha cumplido con su función Estatal en apego a las disposiciones legales establecidas en la Ley 285-04, Sobre Migración, lo que no se puede traducir como una transgresión a los derechos fundamentales del accionante, motivo por el cual se rechaza la acción de amparo.

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

La parte recurrente, señor David Alberto Viteri Ruedas, en su escrito de recurso



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de revisión depositado ante el Centro de Servicio Presencial del Poder Judicial, señala, entre otros, lo siguiente:

1) David Alberto Viteri Ruedas, desde el año 2005, visitaba regularmente el País en su condición de empresario, con la finalidad de buscar posibilidades de inversión; hasta que la Dirección General de Migración (DGM), le ha restringido la entrada.

2) Luego de intentos infructuosos de que la Dirección General de Migración dijera mediante certificación los motivos por los cuales el ciudadano tiene impedimento de entrada; Migración nos otorgó la certificación No. DI-0115-2020, de fecha 9 de octubre del 2020, en la cual establece que el DNI había solicitado un impedimento de entrada contra David Alberto Viteri Ruedas, por este tener supuestos antecedentes penales en países extranjeros.

3) David Alberto Viteri Ruedas tiene más de 15 años visitando al País de manera constante, donde lo único que hace es invertir recursos y consumir en República Dominicana, convirtiéndose en un promotor de empleos en el sector turístico nacional. Nunca ha violado la ley penal en República Dominicana, tal como lo demuestra la certificación de no antecedentes penales, dada por la Procuraduría General de la República; y por la consulta ante el sistema del Juez Coordinador de los Juzgados de Instrucción del DN, en el que no constan registro de sometimiento judiciales.

4) David Alberto Viteri Ruedas el DNI le ha restringido el acceso al País, sin calidad para ello, como una especie de política de chantaje como nos han acostumbrado ciertos sectores de poder militar que pretenden chantajear extranjeros para ellos mejorar su sistema de vida.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10) Los incisos 6 y 7 del artículo 15 de la Ley 285-04, en lo referente a los motivos para no permitir una entrada a un extranjero, establecen que:

6. Estar cumpliendo o hallarse procesado por delitos comunes tipificado con carácter criminal en nuestro ordenamiento jurídico.

7. Tener antecedentes penales, excepto que los mismo no denoten en su autor una peligrosidad tal que haga inadecuada su incorporación a la sociedad dominicana. A tales efectos se valorará la naturaleza de los delitos cometidos, la condena aplica, su +66\98reincidencia y si la pena o acción penal se encuentra extinguida.

11) Como podemos ver, Migración tiene derecho, no el DNI, a no permitir la entrada de extranjeros que se encuentren procesados, que sean considerados como de pena criminal en nuestra jurisdicción; lo cual no aplica a David Viteri Ruedas, ya que en DNI ni dice cuales fueron los países en los que consten expedientes penales, ni cuales son esos delitos, por lo que se le hace imposible a Migración poder justipreciar si el accionante David Viteri Ruedas pueda ser o no poder ser no admitido, por efecto de los causales establecidos por el artículo 15 de la Ley de Migración. Y mucho menos puede evaluar Migración por falta de información, el concepto de peligrosidad que alude el inciso 7 del referido artículo 15; todo lo cual hace la NO ADMISION de Migración contra David Viteri Ruedas, violatoria al artículo 15 de la Ley 285-04.

19) La Dirección General de Migración vulnera el inciso 7 del artículo 15 de la Ley de Migración, cuando aun a solicitud del DNI, le prohíbe la entrada a un ciudadano extranjero sin darle la oportunidad de que se pueda verificar “ser autor una peligrosidad tal que haga inadecuada su incorporación a la sociedad dominicana...” Negándole además su derecho a que se valore la naturaleza de los delitos cometidos, la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

condena aplicada, su reincidencia y si la pena o acción penal se encuentra extinguida, como dice la parte in fine de ese inciso 7 del artículo 15 de la Ley de Migración; lo cual constituye otra violación a la Constitución, contenida en el (sic) incisos 3 y 10 del artículo 69.”

“20) A DAVID VITERI RUEDAS se le vulneró su derecho a presumir su inocencia, cuando al DNI se le ocurrió decir que TIENE ANTECEDENTES EN OTROS PAISES, sin decir cuales ni aportar la prueba, considerándole tal vez, de manera maliciosa, como delincuente, o lo mismo para la Ley, un CULPABLE; además se le vulneró su derecho a las normas del debido proceso cuando no se les aplico las garantías que establece el inciso 7 del artículo 15, pudiendo Migración estudiar su caso a ver si, en caso de ser cierto lo que dice el DNI, el mismo tuviera un perfil de no adaptación a la sociedad dominicana. Lejos de eso, MIGRACION lo consideró culpable simplemente y le prohibió la entrada, violando con ello los artículos 25, 46 inciso 1, 68 y los incisos 3 y 10 del artículo 69 de la Constitución y los incisos 6 y 7 de la Ley 285-04, sobre Migración.

21) La Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo fue apoderado de un recurso de amparo, dicto la sentencia 0030-02-2021-SSEN-00072, de fecha 11 de febrero de 2021 la cual rechaza olímpicamente el recurso de amparo incoado por el extranjero, sin ni siquiera analizar los méritos del mismo... aduciendo simplemente en el numeral 21 de la pagina 9 de dicha sentencia, que Migración actuó bajo sus prerrogativas legales, lo cual nadie discute... lo que no quiso establecer nunca las pruebas de los antecedentes penales que supuestamente tiene el amparista, lo cual es una vulgar violación a sus derechos constitucionales y la ley de Migración que establece claramente las causales por las cuales esa institución puede impedir la entrada a un extranjero.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

24) En la especie, se trata de una verdadera denegación de justicia en la que la administración, sorprendida en su buena fe, dicta impedimento de entrada contra un ciudadano extranjero, pero cuando se le reclama las razones, le tira las pelotas al DNI, que por demás no estuvo presente nunca en el proceso; y el sistema judicial, como se ha hecho famoso en esta jurisdicción, tira la toalla en un habito de componenda y sumisión al Poder Público.

En base a estos argumentos la parte recurrente concluye de la siguiente manera:

Primero: Declaréis bueno y válido el presente Recurso de Revisión Constitucional, por ser regular en la forma, justo en el fondo y reposar en pruebas legales.

Segundo: Revocar por contrario imperio la sentencia No. 0030-02-2021-SSEN-00072, de fecha 11 de febrero del 2021, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, y por vía de consecuencia:

1) Ordenar a la Dirección General de Migración (DGM), levantar las restricciones de NO ADMISION del ciudadano panameño DAVID VITERI RUEDAS, dado el hecho de que la forma en que fue hecha sin respetar las garantías que le establecen los incisos 6 y 7 de la Ley 285-04, le vulneran sus derechos constitucionales otorgadas a los extranjeros, según los artículos 25, 46 inciso 1, 68 y 69 incisos 3 y 10 de la Constitución Dominicana.

2) Tercero: (sic) Condenar a la Dirección General de Migración (DGM), al pago de una astreinte conminatoria de diez mil pesos (RD\$10,000.00), liquidables cada diez (10) días; por cada día de retardo en el cumplimiento de la presente decisión judicial.

Tercero: Compensar pura y simple de las costas del proceso.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Hechos y argumentos de la Procuraduría General de la República

La Procuraduría General de la República en su escrito defensa depositado en el Centro de Servicio Presencial del Poder Judicial el diez (10) de junio de dos mil veintiuno (2021) y recibido por el Tribunal Constitucional el tres (3) de junio de dos mil veintidós (2022), pretende que se declare inadmisibile el recurso y, subsidiariamente, que se rechace, alegando, entre otros, lo siguiente:

ATENDIDO: A que el recurrente DAVID ALBERTO VITERI RUEDAS, fundamenta su recurso de revisión en lo siguiente:

- *Violación al debido proceso.*
- *Violación una tutela Efectiva.”*

ATENDIDO: A que la admisibilidad del Recurso está condicionada a que se establezca su relevancia constitucional, y en el presente caso, el recurrente realiza un relato y transcribe todo lo relativo a la motivación de la sentencia, así como todos los artículos referentes al Recurso de Revisión de la Ley No. 137-11, sin embargo no establece violación constitucional alguna al debido proceso cometida por el tribunal A-quo, así como tampoco establece la trascendencia y relevancia constitucional ni mucho menos establece ninguna violación de derechos fundamentales en lo planteado, dando lugar a la Inadmisibilidad de dicho recurso.

ATENDIDO: A que del análisis de la glosa procesal se advierte que para poder tutelar un derecho fundamental, es necesario que se ponga al tribunal en condiciones de visualizar la violación del derecho conculcado, y habida cuenta de que la documentación aportada por el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

accionante no se aprecia ninguna violación al debido proceso, ni conculcación al derecho del accionante.

ATENDIDO: A que el Tribunal A qua al examinar la glosa documental, y los alegatos del accionante, pudo constatar que las argumentaciones y los elementos de pruebas, aportadas por la parte accionada, no existen vulneración de derechos ni incumplimiento alguno por parte de la Institución, ya que ese honorable tribunal pudo constatar que la Dirección General de Migración ha cumplido con su función, en apego a las disposiciones legales establecidas en la Ley 285-04, sobre Migración, lo que no se puede traducir como una transgresión de derechos fundamentales, por parte de la Institución, en virtud de que el debido proceso no constituye un fin en sí mismo, sino el medio para asegurar, en la mayor medida posible, la tutela efectiva por parte del juzgador.

ATENDIDO: A que por todo lo antes planteado al analizar la sentencia del Tribunal A-quo se podrá constatar, que su decisión fue dictada conforme a la Ley y al debido proceso, al establecer que no se ha incurrido en violación de derechos fundamentales, en virtud de que al hoy accionante se le comprobó mediante Certificación D1-0115-2020 emitida por la Dirección General de Migración, que existe un impedimento de entrada a solicitud del Departamento Nacional de Investigaciones (DNI), el cual tiene la misión de recolectar, procesar y diseminar las acciones relativas al crimen organizado, por figurar con antecedentes penales en países extranjeros, lo que comprueba que dicha institución actuó conforme al debido proceso.

ATENDIDO: A que como es evidente, no es suficiente que alguien reclame un derecho en justicia, es indispensable, además, que ese



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derecho haya sido ejercido conforme a las reglas procesales establecidas.

ATENDIDO: A que la falta de cumplimiento de una tutela judicial efectiva atribuida al tribunal A-quo por parte del recurrente no ha quedado demostrada ya que se ha podido establecer que la Primera Sala actuó conforme a las garantías del debido proceso, conforme a la Constitución y las leyes.

ATENDIDO: A que por las motivaciones antes planteadas, esta Procuraduría solicita a ese Honorable Tribunal, que declare Inadmisible o en su defecto rechazar el presente Recurso de Revisión interpuesto por el ciudadano, DAVID ALBERTO VITERI RUEDAS en contra la Sentencia 030-02-2021- SSEN-00072 de fecha 11 de febrero del año 2021, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en funciones de tribunal de amparo, por carecer de relevancia Constitucional, y por establecer la sentencia recurrida, que la Primera Sala comprobó y valoró, que el recurrente no se le violento el debido proceso, por lo que la sentencia recurrida deberá ser confirmada en todas sus partes.

Basado en estos argumentos la Procuraduría General de la República solicita fallar como sigue:

UNICO: Declarar la inadmisibilidad del presente Recurso de Revisión interpuesto por el Sr. DAVID ALBERTO VITERI RUEDAS contra la Sentencia No. 030-02-2021-SSEN-00072 de fecha 11 de febrero del año 2021, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en aplicación del artículo 100 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SUBSIDIARIAMENTE:

UNICO: RECHAZAR en todas sus partes el presente Recurso de Revisión interpuesto por el Sr. DAVID ALBERTO VITERI RUEDAS contra la Sentencia No. 030-02-2021-SSEN-00072 de fecha 11 de febrero del año 2021, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, por improcedente, mal fundado y carente de base legal; y en consecuencia CONFIRMAR en todas sus partes dicha Sentencia, por haber sido emitida conforme a la Ley y al debido proceso.

6. Hechos y argumentos de la Dirección General de Migración

La Dirección General de Migración en su escrito depositado en el Centro de Servicio Presencial del Poder Judicial el cinco (5) de abril dos mil veintidós (2022) y recibido por el Tribunal Constitucional el tres (3) de junio de dos mil veintidós (2022), pretende, de manera principal, que se declare inadmisibile el recurso, y, subsidiariamente, que se rechace, alegando, entre otros, lo siguiente:

CONSIDERANDO: A que la regulación y control del movimiento de personas que entran y salen del país es un derecho inalienable y soberano del Estado dominicano.

CONSIDERANDO: A que todo extranjero que ingrese al territorio nacional lo hace aceptando las condiciones establecidas por el Estado Dominicano a través de la ley, reglamento y resoluciones sobre migración; cuando el extranjero viola las normas internas sobre la materia, las autoridades migratorias tienen la obligación de proceder conforme a lo establecido en las leyes dominicanas.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CONSIDERANDO: A que el artículo 1 de la Ley General de Migración No. 285-04, establece sobre el alcance general de la referida ley, cita: La presente ley ordena y regula los flujos migratorios en el territorio nacional, tanto en lo referente a la entrada, la permanencia y la salida, como a la inmigración, la emigración y el retorno de los nacionales.

CONSIDERANDO: A que en ese mismo orden, el artículo 2 de la Ley de narras (sic) establece que la presencia de los extranjeros en territorio nacional se regula con la finalidad de que todos tengan que estar bajo condición de legalidad en el país, siempre que califiquen para ingresar o permanecer en el mismo, para quienes la autoridad competente expedirá un documento que le acredite tal condición bajo una categoría migratoria definida en esta ley, cuyo porte será obligatorio. Los extranjeros ilegales serán excluidos del territorio nacional bajo las normativas de esta ley.

CONSIDERANDO: A que la Ley General de Migración No. 285-04, a través del numeral 11 del artículo 6, otorga la facultad (sic) a la Dirección General de Migración de declarar la no admisión de los extranjeros que no satisfagan los requerimientos de dicha ley.

CONSIDERANDO: A que la Ley General de Migración No. 285-04, a través de los numerales 6, 7 y 9 de su artículo 15, establece como causales de inadmisión al país el hecho de poseer antecedentes penales, hallarse procesado por delitos comunes tipificados con carácter criminal en nuestro ordenamiento jurídico y haber sido objeto de deportación.

CONSIDERANDO: A que así mismo el artículo 120 de la referida Ley de Migración habla cuando es procedente efectuar la No Admisión de un extranjero, especialmente en su numeral 3, lo cual cita lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

“Cuando se constata la existencia de algunos de los impedimentos de entrada previstos en la presente Ley”.

CONSIDERANDO: A que el artículo 129 del Reglamento establece que la Deportación es un acto administrativo por el cual el gobierno dominicano expulsa del territorio nacional a un Extranjero por una violación a la Ley, bajo la premisa de que su posible regreso quedará condicionado a una autorización especial de la Dirección General de Migración.

CONSIDERANDO: A que de ese artículo se desprende que una vez se realice la Deportación de un extranjero la Dirección General de Migración tiene la prerrogativa de permitir la entrada nueva vez de ése extranjero al territorio nacional.

CONSIDERANDO: A que el artículo 70 numeral 1, de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales establece: “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.

CONSIDERANDO: A que el literal f. de la sentencia TC/0030/12 del 3 de agosto de 2012, el Tribunal Constitucional estableció que: “una vía distinta a la acción de amparo es efectiva cuando permite al tribunal competente dictar medidas cautelares para resolver cuestiones que requieran soluciones urgentes. El recurso contencioso administrativo es una vía eficaz, en razón de que los tribunales que conocen del mismo tienen competencia para dictar medidas cautelares, en aplicación de lo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

previsto en el artículo 7 de la referida ley núm. 13-07, texto según el cual: Medidas cautelares. El recurrente podrá solicitar, en cualquier momento del proceso, por ante el Presidente del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, la adopción de cuantas medidas cautelares sean necesarias para asegurar la efectividad de una eventual sentencia que acoja el recurso contencioso administrativo o contencioso tributario. Esta petición se someterá mediante instancia separada del recurso principal.

CONSIDERANDO: A que el Tribunal Constitucional en su Sentencia No. TC/0557/17, se ha pronunciado en ocasión a la acción de amparo en cuestión, al disponer que “u. Lo anterior es así, ya que la acción de amparo al comportar un proceso de carácter sumario impide la sustanciación de una instrucción del proceso en la cual se pueda examinar el tema objeto de debate la legitimidad del proceder asumido por la Dirección General de Migración para disponer la cancelación y deportación de un extranjero residente confrontado paralelamente con las facultades que dicho ente posee a tales fines con el detenimiento y profundidad que amerita, lo cual solamente es posible ante la vía ordinaria de lo contencioso administrativo pues es allí donde en efecto se ofrecería una tutela judicial efectiva de tales derechos fundamentales.

Basado en estos argumentos la Dirección General de Migración solicita fallar como sigue:

Primero: Declarar INADMISIBLE la Revisión Constitucional de acción de amparo interpuesta por el señor DAVID ALBERTO VITERI RUEDAS, contra de la Dirección General de Migración, en virtud de lo que establece el artículo 70 numeral 1 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

De manera subsidiaria y sin renuncia a nuestras conclusiones principales:

Primero: ACOGER como bueno y válido en cuanto a la forma, el escrito de defensa interpuesto por la Dirección General de Migración, en ocasión al Recurso de Revisión Constitucional interpuesto por el señor DAVID ALBERTO VITERI RUEDAS, por haberse interpuesto conforme a la ley que rige la materia.

Segundo: En cuanto al fondo, RECHAZAR en todas sus partes las conclusiones del Recurso de Revisión Constitucional interpuesto por el señor DAVID ALBERTO VITERI RUEDAS, contra de la Dirección General de Migración, en virtud de que quedó demostrado en el tribuna la-quo que el señor DAVID ALBERTO VITERI RUEDAS, de nacionalidad Panameña, nacido en fecha 20 del mes de Febrero del año 1973, pasaporte Núm. PA0093817, mediante oficio No. 0000166, le fue puesto un impedimento de entrada al país en fecha 17-01-2009, a solicitud del departamento Nacional de Investigaciones (DNI), por figurar con antecedente penales en países extranjeros, vinculado al Crimen Organizado, Pandillerismo, Homicidio, entre otros actos delictivos, interpuesto conforme a la Ley General de Migración 285-04; y por vía de consecuencia la Dirección General de Migración no le ha vulnerados los derechos fundamentales al hoy recurrente, tal como pretende alegar.

Tercero: DECLARAR el proceso libre de costas por tratarse de una materia administrativa.”



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Pruebas documentales

En el trámite del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, las partes han depositado, entre otros, los siguientes documentos:

1. Notificación de la sentencia recurrida a la parte recurrente, señor David Alberto Viteri Ruedas el doce (12) de abril de dos mil veintiuno (2021), mediante entrega de copia certificada.
2. Acto núm. 127/2022, del veintinueve (29) de marzo de dos mil veintidós (2022), instrumentado por el ministerial Isaac Rafael Lugo, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, mediante el que se notifica el presente recurso a la Dirección General de Migración.
3. Acto núm. TSA-293-2021, del cuatro (4) de junio de dos mil veintiuno (2021), instrumentado por el ministerial Anneurys Martínez Martínez, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, mediante el que se notifica el presente recurso a la Procuraduría General Administrativa.
4. Certificación núm. DI-0115-2020, del nueve (9) de octubre de dos mil veinte (2020), emitida por la Dirección General de Migración.
5. Certificación de no antecedentes penales emitidas por la Procuraduría General de la República en relación con el señor David Alberto Viteri Ruedas el dos (2) de noviembre de dos mil veinte (2020).
6. Copia del Oficio núm. 72-A.M.C. dictado por el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito de Panamá el trece (13) de marzo de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Copia del Oficio núm. 73-A.M.C. dictado por el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito de Panamá el trece (13) de marzo de dos mil diecisiete (2017).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

Conforme a los documentos que constan en el expediente y a los hechos y argumentos invocados, el presente conflicto se origina con el impedimento de entrada impuesto por la Dirección General de Migración (DGM) contra el señor David Alberto Viteri Ruedas, a solicitud del Departamento Nacional de Investigaciones (DNI).

Frente a esta decisión el señor David Alberto Viteri Ruedas interpone acción de amparo en contra de la Dirección General de Migración (DGM) en el entendido de que dicha medida violentaba sus derechos fundamentales contenidos en los artículos 25, 46 inciso 1, 68 y 69 incisos 3 y 10 de la Constitución dominicana. Dicha acción fue decidida mediante la sentencia actualmente recurrida que rechaza la acción tras considerar que la Dirección General de Migración al ordenar el impedimento de entrada del accionante actuó en apego a las disposiciones legales establecidas en la Ley núm. 285-04, sobre Migración, del quince (15) de agosto de dos mil cuatro (2004).

El señor David Alberto Viteri Ruedas interpone el presente recurso contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00072, en el que invoca la vulneración de sus derechos fundamentales contenidos en los artículos 25, 46 inciso 1, 68 y 69 incisos 3 y 10 de la Constitución dominicana.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Competencia

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

10. Sobre la admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

a. Antes de analizar el fondo del presente caso, es de rigor procesal determinar si el recurso reúne los requisitos de admisibilidad previstos en los artículos 95, 96 y 100 de la referida Ley núm. 137-11.

b. La Ley núm. 137-11 en su artículo 95 establece que: *El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación.* En este orden, este tribunal constitucional estableció en su Sentencia TC/0080/12, emitida el quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), que el referido plazo es de cinco (5) días hábiles y, además, es franco, es decir, que al momento de establecerlo no se toman en consideración los días no laborables ni el día en que es hecha la notificación ni el del vencimiento del plazo. Dicho precedente ha sido reiterado, entre otras muchas, en las Sentencias TC/0061/13, del diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013); TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013) y TC/0132/13, del dos (2) de agosto de dos mil trece (2013).

c. En este caso verificamos que la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00072, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el once (11) de febrero de dos mil veintiuno (2021), fue notificada al señor David Alberto Viteri Ruedas en manos de sus abogados el doce (12) de abril de dos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mil veintiuno (2021) mientras que el presente recurso fue interpuesto el quince (15) de abril de dos mil veintiuno (2021), por lo que el mismo fue depositado dentro del plazo legalmente establecido.

d. Asimismo, la Ley núm. 137-11 en su artículo 96 precisa que *El recurso contendrá las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo, haciéndose constar además de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada.* Este requisito también se cumple en la medida en que la parte recurrente precisa el derecho fundamental que invoca le vulnera la sentencia recurrida, así como los agravios que le produce.

e. En el marco del presente recurso se presentaron dos medios de inadmisión, el primero planteado por la Dirección General de Migración relativo a la declaratoria de inadmisibilidad del recurso por la existencia de otra vía efectiva, de conformidad con el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11; y el segundo, presentado por la Procuraduría General de la República por presuntamente carecer de especial trascendencia o relevancia constitucional conforme exige el artículo 100 de la Ley núm. 137-11.

f. Respecto del medio de inadmisión planteado por la Dirección General de Aduanas en relación con el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 es necesario precisar que dicho medio está previsto exclusivamente para las acciones de amparo, por lo que no resulta de aplicación a los recursos de revisión constitucional de sentencia de amparo.

g. Respecto del requisito establecido en el artículo 100 de la Ley núm. 137-11, el mismo establece que:

La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

h. Sobre el contenido que encierra el concepto de especial trascendencia o relevancia constitucional este tribunal ha señalado en la Sentencia TC/0007/12, dictada el veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), que reúnen esta condición aquellos casos en que, entre otros:

1) (...) 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.

i. Luego de haber estudiado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, contrariamente a lo señalado por la Procuraduría General de la República, llegamos a la conclusión de que en el presente caso existe especial trascendencia o relevancia constitucional, por lo que resulta admisible dicho recurso y el Tribunal Constitucional debe conocer su fondo. La especial trascendencia o relevancia constitucional radica en que el examen de este recurso permitirá al Tribunal seguir confirmando su criterio respecto de los casos en los que procede la aplicación de la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otra vía efectiva.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11. Sobre el fondo del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

a. El señor David Viteri Ruedas interpone el presente recurso con el objetivo de que se revoque la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00072 y, en consecuencia, se ordene a la Dirección General de Migración (DGM) levantar la restricción de no admisión a la República Dominicana ordenada en su contra. La parte recurrente señala dicha restricción vulnera sus derechos consagrados en los artículos 25, 46 inciso 1, 68 y 69 incisos 3 y 10 de la Constitución dominicana.

b. La parte recurrida, Dirección General de Migración sostiene que el presente recurso debe ser rechazado en virtud de que el señor David Viteri Ruedas el diecisiete (17) de enero de dos mil diecinueve (2019) le fue puesto un impedimento de entrada mediante Oficio núm. 0000166, a solicitud del Departamento Nacional de Investigaciones (DNI), por figurar con antecedentes penales en países extranjeros, vinculado al crimen organizado, pandillerismo, homicidio, entre otros actos delictivos, interpuesto conforme a la Ley General de Migración, Ley núm. 285-04, y por vía de consecuencia, no se le ha vulnerado los derechos fundamentales invocados.

c. Por su parte, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo dictó la Sentencia núm. 030-02-2021-SSEN-00072, rechazando la acción de amparo, fundamentando su decisión, entre otros, en lo siguiente:

21. Luego del estudio armónico de la documentación que reposa en el expediente conjuntamente con las argumentaciones de las partes, este tribunal ha podido advertir que el señor DAVID ALBERTO VITERI RUEDAS, de nacionalidad panameña, pasaporte no. PA0093817, le fue puesto impedimento de entrada al país en fecha 17/01/2019, a solicitud del Departamento Nacional de Investigaciones (DNI), por figurar con



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

antecedentes penales en países extranjeros, según lo establece la certificación DI-0115-2020, emitida por el Encargado del Departamento de Impedimentos de la Dirección General de Migración; que si bien es cierto el accionante depositó una certificación de fecha 02/11/2020, emitida por la Procuraduría General de la República, de no antecedentes penales, no menos cierto es, que la certificación DI-0115-2020, emitida por el Encargado del Departamento de Impedimentos de la Dirección General de Migración, hace referencia a antecedentes penales en países extranjeros, razón por la que le fue puesto un impedimento de entrada a solicitud del Departamento Nacional de Investigaciones (DNI), organismo que tiene como misión la colecta, procesamiento y diseminación relativas al crimen organizado, nacional o extranjero, a partir de lo antes expuesto, este tribunal podido constatar que la DIRECCION GENERAL DE MIGRACION (DGM), ha cumplido con su función Estatal en apego a las disposiciones legales establecidas en la Ley 285-04, Sobre Migración, lo que no se puede traducir como una transgresión a los derechos fundamentales del accionante, motivo por el cual se rechaza la acción de amparo.

d. Este tribunal constitucional, por su parte, no comparte la decisión dictada por el juez de amparo en cuanto a las valoraciones que realiza conforme a las pruebas aportadas. En este sentido, tal como refiere la parte recurrente en su instancia, para determinar si se incumple con los numerales 6 y 7 del artículo 15 de la Ley núm. 285-04, es necesario realizar una evaluación profunda dirigida por los criterios que estos numerales precisan, es decir, no puede ser razón suficiente el hecho de que figure con antecedentes penales en el extranjeros, sino que, es necesario valorar si dichos antecedentes *denoten en su autor una peligrosidad tal que haga inadecuada su incorporación a la sociedad dominicana. A tales efectos se valorará la naturaleza de los delitos cometidos, la condena aplicada, su reincidencia y si la pena o acción penal se encuentra*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

extinguida, de conformidad con el numeral 7 del artículo 15 de la Ley núm. 285-04.

e. Basado en estos criterios este tribunal procede a revocar la sentencia recurrida y, en consecuencia, se convierte en el juez de la acción de amparo. Al hacerlo este colegiado advierte que, de acuerdo con los precedentes de este Tribunal, *que es a los órganos judiciales correspondientes a los que les incumbe determinar, tras agotar los procesos de justicia ordinaria de lugar, si es correcta o no la medida tomada por la Dirección General de Migración al impedir el ingreso al país del recurrente.* [TC/0201/21, del ocho (8) de julio de dos mil veintiuno (2021)].

f. En este orden, este colegiado a través de su Sentencia TC/0035/14, del veinticuatro (24) de febrero de dos mil catorce (2014), afirmó también, que:

Habiendo examinado los hechos concernientes al presente caso, 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, por su propia naturaleza sumaria, sea la correspondiente para conocer de un asunto de esta índole.

g. De igual manera, en un caso parecido al actual y decidido mediante la ya referida Sentencia TC/0201/21, del ocho (8) de julio de dos mil veintiuno (2021), este tribunal declaró:

...conviene recordar que la finalidad de la acción constitucional de amparo reside en la restauración de un derecho fundamental afectado o amenazado de serlo; sin embargo, su ejercicio no es apropiado para resolver un evidente conflicto sobre la validez o



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

no de un acto administrativo emitido por la Dirección General de Migración (DGM), en su condición de organismo regulador encargado de ejercer la salvaguarda jurídica de la soberanía del territorio dominicano a través del control migratorio, en especial controlar la entrada y salida de pasajeros del país, llevar el registro de entrada y salida del país de pasajeros nacionales y extranjeros y declarar la No Admisión de los extranjeros que no satisfagan los requerimientos de la ley, de conformidad con [...] la Ley núm. 285-04, General de Migración de la República Dominicana.

h. Con base en estos criterios este tribunal procede a declarar la inadmisibilidad de la presente acción de amparo de conformidad con el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 que establece que *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, cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado.* Dicha vía en este caso lo es el recurso contencioso administrativo.

i. Por último, dado que esta sentencia declara inadmisibile la acción de amparo por la existencia de otra vía (artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11), este colegiado aplica el precedente fijado en la Sentencia TC/0358/17, del veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017), que incluye este motivo de inadmisibilidad en el catálogo de casuales de interrupción civil de la prescripción previsto en los artículos 2244 y siguientes del Código Civil, en cuyo caso la interrupción de la prescripción tendrá lugar desde la fecha de notificación del accionante al agravante para conocer la acción de amparo y tendrá el efecto de reiniciar el cómputo del plazo de prescripción de la acción o recurso que constituya la otra vía efectiva, a partir de la notificación de la sentencia que dicte el Tribunal Constitucional con motivo del recurso de revisión constitucional de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sentencia de amparo que declare o confirme la inadmisibilidad de la acción por la existencia de otra vía.¹

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; y Eunisis Vásquez Acosta, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados los votos salvados de los magistrados Justo Pedro Castellanos Khoury y Víctor Joaquín Castellanos Pizano.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR en cuanto a la forma el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor David Alberto Viteri Ruedas, contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00072, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del once (11) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

SEGUNDO: ACOGER en cuanto al fondo el recurso de revisión constitucional de sentencia amparo interpuesto por el señor David Alberto Viteri Ruedas y, en consecuencia, **REVOCAR** la sentencia recurrida.

TERCERO: DECLARAR inadmisibles la acción de amparo interpuesta por el señor David Alberto Viteri Ruedas.

¹Este precedente fue reiterado en las sentencias TC/0740/17, del veintitrés (23) de noviembre de dos mil diecisiete (2017); TC/0232/18, del veinte (20) de julio de dos mil dieciocho (2018); TC/0241/18, del veinte (20) de julio de dos mil dieciocho (2018) y TC/0275/18, del veintitrés (23) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

Expediente núm. TC-05-2022-0157, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor David Alberto Viteri Ruedas contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00072, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el once (11) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CUARTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72 parte *in fine* de la Constitución, y los artículos 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

QUINTO: COMUNICAR la presente sentencia por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, señor David Alberto Viteri Ruedas; a la parte recurrida, Dirección General de Migración (DGM) y a la Procuraduría General Administrativa.

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

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

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, y coherentes con la opinión que mantuvimos en la deliberación, ejercemos la facultad prevista en los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, número 137-11. En tal sentido, presentamos nuestro voto particular, fundado en las razones que expondremos a continuación:

Expediente núm. TC-05-2022-0157, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor David Alberto Viteri Ruedas contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00072, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el once (11) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. De conformidad con la documentación que reposa en el expediente y los hechos que alegan las partes, el conflicto se relaciona con un impedimento de entrada interpuesto por el Departamento Nacional de Investigaciones (DNI) en contra del señor David Alberto Viteri Ruedas. Inconforme con esta situación, este acciona en amparo; acción que es conocida y rechazada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo al juzgar que el impedimento fue colocado correctamente por el DNI en ejercicio de sus facultades legales.

2. Insatisfecho con la decisión, el Sr. Viteri Ruedas recurre en revisión por ante el Tribunal Constitucional. Decidimos revocar la sentencia del tribunal de amparo por juzgar que una correcta valoración de la actuación de la administración pública no podía limitarse a verificar que figuren antecedentes penales en el extranjero, sino que ameritan una evaluación profunda para determinar si tales antecedentes suponen una peligrosidad tal que haga inadecuada la incorporación del extranjero a la sociedad dominicana, lo que supone valorar la naturaleza de los delitos cometidos, la condena aplicada, su reincidencia y si la pena o acción penal se encuentra extinguida.

3. Al avocarnos a conocer la acción de amparo, decidimos inadmitirla. Sin embargo, la mayoría del Pleno se basó en el artículo 70(1) de la Ley 137-11, indicando que la jurisdicción contencioso-administrativa es una vía judicial efectiva para proteger los derechos invocados. Si bien coincidimos con la decisión de inadmitir, siendo coherentes con la postura que hemos venido asumiendo desde el 2013, discrepamos respetuosamente de la posición fijada por la mayoría. Entendemos que la inadmisibilidad se sustentaba, más bien, en una notoria improcedencia, con base en el artículo 70(3) de la Ley 137-11. A continuación, sin sacrificar la esencia de nuestro criterio, hacemos una síntesis de nuestra posición.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

1. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo

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

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

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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

8. En fin, la acción de amparo busca remediar, de la manera más completa y abarcadora posible, cualquier violación o amenaza de violación a los derechos fundamentales en perjuicio de una persona. Tal es —y no alguna otra— su finalidad esencial y definitoria; tal es su naturaleza. Por tanto, con ese propósito, el artículo 91 de la Ley 137-11 establece que «la sentencia que concede el amparo se limitará a prescribir las medidas necesarias para la pronta y completa restauración del derecho fundamental conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio».

9. De esto último deriva la constatación de que el juez de amparo tiene un rol particular, específico, característico, que es, por cierto, sustancialmente diferente al que corresponde al juez ordinario; asunto sobre el que volveremos más adelante (§ 2.4).

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

³ Ibid.

⁴ Ibid.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Inadmisibilidad de la acción de amparo

10. Conforme se ha advertido, la Ley 137-11 regula el régimen de amparo en todos sus detalles, uno de los cuales —especialmente relevante para el objeto de este voto— es el relativo a la facultad del juez de amparo para inadmitir la acción de la cual ha sido apoderado. En efecto, el artículo 70 de la referida norma establece las causas de inadmisibilidad de la acción de amparo:

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

11. A continuación, nos detendremos en el análisis de las causales primera y tercera, que son las que resultan de interés en el caso que nos ocupa, no sin antes subrayar que, en todo caso, el Tribunal Constitucional ha conceptuado que la inadmisibilidad de la acción de amparo «debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla» (TC/0197/13).

12. Contrario a la segunda causal, las otras dos (la existencia de otra vía judicial efectiva y la notoria improcedencia) son menos precisas, pues abarcan una amplia diversidad de situaciones, lo que hace más complejo asir sus contenidos, objetos y alcances. Entre ambas, más aun, existe una línea divisoria delgada y sutil que, con frecuencia, dificulta la identificación precisa y objetiva de cuál es la causal de inadmisibilidad que, en tal eventualidad —siempre excepcional, como ya hemos dicho—, procede aplicar en cada caso. En efecto,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

con más frecuencia de la deseable, la decisión de inadmitir una acción por existir otra vía judicial efectiva, pareciera que puede ser tomada, también e igualmente, por ser notoriamente improcedente; y viceversa. Es necesario, pues, un esfuerzo para clarificar y precisar dichas causales, de forma que las decisiones al respecto sean tomadas de la manera más objetiva posible, lo que, por supuesto, habrá que hacer siempre de forma casuística, atendiendo a las particularidades de cada caso.

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

14. Con esa intención, veamos, primero, la inadmisión por la existencia de otra vía judicial efectiva (§ 2.1) y luego la notoria improcedencia (§ 2.2), para presentar, así, nuestra visión de estas causales (§2.3), deteniéndonos luego brevemente sobre los roles del juez de amparo y del juez ordinario (§ 2.4).

2.1. Existencia de otra vía judicial efectiva

15. Esta causal constituye una novedad aportada por la Ley 137-11; inexistente, pues, en las normas que regularon el amparo previamente y, por tanto, desconocida en la doctrina y jurisprudencia dominicana. Así las cosas, resulta útil conocer cuál es la visión que, respecto de la noción de otra vía judicial efectiva, tiene la doctrina nacional e internacional.

16. Una primera cuestión es la de que no debe tratarse de cualquier otra vía judicial, sino de una que sea efectiva. Al respecto, conviene recordar el criterio



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, citado por este Tribunal Constitucional en TC/0030/12:

«Que sean adecuados significa que la función de esos recursos, dentro del sistema del derecho interno, sea idónea para proteger la situación jurídica infringida». Esto para decir, que[,] si bien «en todos los ordenamientos internos existen múltiples recursos», «no todos son aplicables en todas las circunstancias». Por otro lado, «un recurso debe ser, además, eficaz, es decir, capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido».

17. Más aún, tanto la doctrina como la jurisprudencia han planteado que el asunto no se remite solamente a la determinación de si la otra vía judicial es efectiva o no, sino al establecimiento de que esa otra vía sea más efectiva que el amparo. Así lo ha dicho Sagués: «solamente si hay uno mejor que el amparo, es decir, más expeditivo o rápido, o más eficaz, el amparo no será viable. Si hay un proceso igual de útil que el amparo, el litigante es libre para emplear este o el otro camino procesal»⁵. Ha añadido lo siguiente:

No basta pues, que haya una vía procesal (de cualquier índole) para desestimar un pedido de amparo; hay que considerar, inexcusablemente, si tal trámite es auténticamente operativo para enfrentar el acto lesivo. Resultaría hartamente fácil (y a la vez, farisaico), rechazar una demanda de amparo por la simple razón de existir acciones judiciales y administrativas que contemplaran el problema litigioso, pues[,] con tal criterio, todo amparo resultaría prácticamente desechable. Lo que debe determinarse, es si tales caminos son

⁵ En: Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*efectivamente útiles para lograr «la protección del derecho o garantía constitucional de que se trate».*⁶

18. Ha sido este, justamente, el criterio que ha fundado las decisiones de este tribunal. En TC/0182/13 y TC/0017/14, por ejemplo, ha llegado a tales conclusiones «luego de analizar la situación planteada en conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demanda»; o bien, como dice Sagués y hemos citado poco antes, viendo y evaluando «cuáles son los remedios judiciales existentes».

19. Así, en TC/0021/12, TC/0182/13 y TC/0197/13, este colegiado ya había fijado criterios en ese sentido, tales como: «en la especie no existía otra vía tan efectiva como la acción de amparo»; «la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado»; que no se trata de que «cualquier vía pueda satisfacer el mandato del legislador, sino que las mismas resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados»; y que la acción de amparo es admisible siempre que «no existan vías más efectivas que permitan restaurar el goce de los derechos fundamentales que han sido alegadamente vulnerados en el caso particular». En términos parecidos se expresó en TC/0083/12 y TC/0084/12, en las que concluyó en que el amparo, en vista de la sumariedad que caracteriza su procedimiento, no era una vía «más efectiva que la ordinaria».

20. Finalmente, es importante subrayar que la inadmisión de la acción de amparo por existir otra vía judicial efectiva está condicionada no solo a que esa otra vía sea más efectiva que el amparo, sino a que, además, se indique cuál es esa otra vía y cuáles son las razones por las cuales ella es más efectiva. El tribunal, en efecto, dejó claro en TC/0021/12 que

⁶ Sagués, Nestor Pedro. *Derecho procesal constitucional. Acción de amparo*. En: Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Gaceta Jurídica, SA. Editorial El Búho. Tomo I. Lima, Perú. 1.ª edición, 2013, p. 530.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

21. Asimismo, en TC/0097/13 reiteró los términos de sus sentencias TC/0030/12, TC/0083/12, TC/0084/12 y TC/0098/12, y estableció que

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

22. De esa forma, el tribunal se ha referido a la afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía en materia contencioso-administrativa (TC/0030/12, TC/0097/13, TC/0156/13, TC/0225/13, TC/0234/13), inmobiliaria (TC/0031/12, TC/0098/12), civil (TC/0244/13, TC/0245/13, TC/0269/13), penal (TC/0084/12, TC/0261/13), entre otros. En esos casos, además del criterio de afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía judicial, se mezclan también elementos relativos a la dificultad — cuando no a la imposibilidad— del juez de amparo para administrar las pruebas del asunto que se ha puesto en sus manos; elementos que constituyen otro de los criterios que hemos identificado entre los que fundan las decisiones de inadmisión de este colegiado por la causal de existir otra vía judicial efectiva: el criterio relativo a las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos, que es el que expondremos inmediatamente a continuación. A pesar de la señalada mezcla, estos casos son expuestos en el marco de este criterio, en el entendido de que el mayor peso en la fundamentación de las respectivas decisiones hace más relación con este criterio que con el próximo.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

23. En TC/0083/12, el tribunal derivó el asunto «ante el juez de los referimientos o ante el juez apoderado del embargo», en el entendido de que «el procedimiento de referimiento está previsto para resolver los casos urgentes, de manera tal que[,] siguiendo el mismo[,] existe la posibilidad de obtener resultados en un plazo razonable», sentando un criterio relativo a las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos.

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

25. En fin que, en relación con la inadmisión de la acción de amparo por existir otra vía judicial efectiva, hemos identificado que el tribunal ha establecido criterios relativos a (1) la afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía, (2) las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos, cuya solución implica auscultar el fondo de la cuestión, (3) la constatación de que el conflicto que contiene la acción de amparo ya está siendo llevado en la otra vía, y (4) la posibilidad de que en la otra vía puedan dictarse medidas cautelares.

2.2. Notoria improcedencia

26. Respecto de esta causal, conviene recordar que, contrario a la anterior, ella era conocida en la doctrina nacional, toda vez que se encontraba consagrada en las normas que regularon el amparo previamente, es decir la Ley 437-06 y la Resolución de la Suprema Corte de Justicia, del 24 de febrero de 1999, si bien en esta última usaba el concepto «ostensiblemente improcedente». Tuvo, sin embargo, poco desarrollo doctrinal y jurisprudencial. Por tanto, respecto de ella,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el reto es parecido al que presenta el desarrollo de la noción contenida en la causal anterior para la doctrina y la jurisprudencia nacionales, en particular para el Tribunal Constitucional dominicano.

27. «Notoriamente» se refiere a una calidad que es manifiesta, clara, evidente, indudable, patente, obvia, cierta, de tal forma que aquello que tiene esa calidad no amerita discusión. Entretanto, la «improcedencia» significa, pues, que algo no es procedente. Es la calidad «de aquello que carece de fundamento jurídico adecuado, o que[,] por contener errores o contradicciones con la razón, o haber sido presentado fuera de los plazos oportunos, no puede ser admitido o tramitado»⁷. Se trata de un concepto que tiene raigambre jurídico-procesal. La inadmisibilidad, por su parte, constituye una «condición que tiene un trámite, una demanda, una acción u otro procedimiento judicial, que ha sido calificado como no viable por el funcionario o juzgador a cargo, por problemas de forma o fallas jurídicas»⁸.

28. La notoria improcedencia se trata de una noción vaga, abierta e imprecisa. Ella, sin embargo, se puede definir —y solo se puede definir, subrayamos— a la lectura de los artículos 72 de la Constitución y 65 de la Ley 137-11. En dichos textos se consagra la naturaleza de la acción de amparo, a la que, por su esencialidad respecto del contenido de este voto, nos referimos al inicio.

29. En efecto, en la medida en que se define la naturaleza y el alcance de la acción de amparo, también se define su improcedencia. Así, de su lectura se colige que, en la medida en que ella está destinada a la protección judicial de derechos fundamentales vulnerados o amenazados, cuando dicha acción se interpone con la finalidad de proteger otros derechos —derechos que no sean fundamentales; derechos subjetivos, cuya protección se garantiza adecuadamente mediante los procesos comunes por tratarse de un asunto de

⁷ *Diccionario hispanoamericano de Derecho*. Tomo 1 A/K. Grupo Latino Editores. 1.a edición. 2008, p. 1062.

⁸ *Ibid.*, p. 1071.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

legalidad ordinaria—, es decir, derechos que no son fundamentales, esa acción ha de resultar, entonces, notoriamente improcedente.

30. De igual manera, cuando la acción de amparo se interpone con la finalidad de proteger derechos fundamentales como el de la libertad —protegido, según la ley, por el habeas corpus y excluido taxativamente por el referido artículo 72 constitucional—, esa acción de amparo ha de resultar, entonces, notoriamente improcedente. Asimismo, cuando la acción de amparo se plantea con la finalidad de proteger derechos fundamentales como el derecho a la autodeterminación o libertad informativa —protegido, según la ley, por el habeas data y excluido taxativamente por el referido artículo 65 de la Ley 137-11—, esa acción ha de ser considerada como notoriamente improcedente. Lo mismo ocurre cuando la acción de amparo procura el cumplimiento o ejecución de una sentencia; posibilidad que ha sido excluida por el referido artículo 72 constitucional, pues el mismo solo se refiere a la posibilidad de «hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo». Esa acción ha de ser, también, notoriamente improcedente.

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

32. En todo caso, compartimos el criterio de que «la inadmisibilidad del amparo por su notoria improcedencia debe aplicarse con suma cautela y prudencia, de modo que se declaren inadmisibles los amparos manifiestamente improcedentes»⁹.

⁹ Jorge Prats. Eduardo. Op. cit., p. 195.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.3. *Nuestra visión*

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

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

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

36. Como ha afirmado Jorge Prats,

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*vulnerados o amenazados y que dicha vulneración o amenaza sea consecuencia de la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular.*¹⁰

37. De la lectura de los artículos 72 de la Constitución y 65 de la Ley 137-11 se colige que, cuando dicha acción se interpone con la finalidad de (1) proteger derechos que no sean fundamentales (derechos subjetivos, cuya protección se garantiza mediante los procesos comunes, regidos por la legalidad ordinaria); (2) proteger derechos fundamentales como el de la libertad, protegido especialmente por el habeas corpus y excluido taxativamente del ámbito de la acción de amparo por el referido artículo 72 de la Constitución; (3) proteger derechos fundamentales como el de la autodeterminación informativa, protegido especialmente por el habeas data y excluido taxativamente del ámbito de la acción de amparo por el artículo 65 de la Ley 137-11; o (4) hacer cumplir o ejecutar una sentencia —también excluido por el referido artículo 72—, esa acción no cumple con los presupuestos establecidos en el texto constitucional señalado y, consecuentemente, debe ser declarada inadmisibles por ser notoriamente improcedente, de conformidad con el artículo 70 (3) de la Ley 137-11.

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

39. Una parte de la doctrina dominicana se refiere a este asunto y afirma que, por su lado, el artículo 65 de la Ley 137-11 establece lo que denomina como

¹⁰ Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 194.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

«presupuestos esenciales de procedencia»¹¹, los cuales deben cumplirse para que la acción de amparo sea admisible. Estos presupuestos serían los siguientes:

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

40. Somos partícipes de estos presupuestos esenciales de procedencia, los cuales deben ser verificados cada vez, si bien a estos agregaríamos los últimos tres mencionados previamente. De esta forma, la acreditación de dichos presupuestos constituyen «un “primer filtro” que debe sortear el amparista, por lo que[,] en ausencia de cualquiera de éstos, la acción de amparo “resulta notoriamente improcedente” conforme el artículo 70.3 de la LOTCPC»; todo sin perjuicio de que este «primer filtro» incluya, de conformidad con la doctrina y jurisprudencia del artículo 44 de la Ley 834 —aplicada por este colegiado constitucional en virtud del principio de supletoriedad—, razones de inadmisión como las de cosa juzgada, falta de objeto, entre otras.

¹¹ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. *El amparo como proceso subsidiario: crítica al voto disidente de la TC/0007/12*. En: *Crónica jurisprudencial dominicana*; Editora FINJUS; año I, número I; enero-marzo 2012; p. 33.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

41. Una vez verificada la procedencia de la acción porque cumple con los referidos presupuestos, es que procede evaluar si esa acción es o no igual o más efectiva que otra vía judicial. No es posible, en efecto, que una acción de amparo que cumpla con los «presupuestos esenciales de procedencia» no sea efectiva para atender la petición que a través de ella formula el amparista. En otras palabras, al concluir que una acción de amparo cumple con los referidos presupuestos, se estará concluyendo, al mismo tiempo, que dicha acción resulta efectiva para atender el asunto contenido en ella. Tal conclusión implicará «automáticamente que el amparo constituye una vía efectiva para proteger el derecho alegadamente vulnerado o amenazado»¹². No tiene sentido, en efecto, el análisis de la efectividad de otra vía judicial, en comparación con la del amparo, si la acción de que se trata es improcedente.

42. Así, solo después de verificada la procedencia de la acción, «es que los jueces deberían ponderar la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener de manera efectiva la protección del derecho fundamental invocado»¹³. En tal sentido,

*[e]l establecimiento de la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener la protección efectiva del derecho fundamental lesionado constituye una suerte de «segundo filtro» para habilitar la procedencia del amparo, luego de que la evaluación de la pretensión del amparista haya superado el «primer filtro».*¹⁴

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

¹² Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 45.

¹³ Ibid., p. 33.

¹⁴ Ibid., p. 45.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- (1) la acción de amparo no esté prescrita, de conformidad con el artículo 70 (2) de la Ley 137-11);
- (2) los referidos presupuestos esenciales de procedencia se cumplan y que, asimismo, no exista otra causa de inadmisibilidad de derecho común, de conformidad con los artículos 72 de la Constitución, 65 y 70 (3) de la Ley 137-11, y 44 de la Ley 834; y, finalmente,
- (3) no exista una vía judicial más efectiva para remediar la violación, de conformidad con el artículo 70 (1) de la Ley 137-11.

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

44. Antes de detenernos en el caso concreto, es útil y conveniente enfatizar lo relativo a la agresión a derechos fundamentales como un presupuesto esencial de procedencia de la acción de amparo, si bien ello pudiera parecer obvio; y, en tal sentido, subrayar la verdadera naturaleza de la acción de amparo y, consecuentemente, su admisibilidad. En este punto, conviene retener un asunto en particular: no toda violación a derechos lo es a derechos fundamentales y que, por eso mismo, no toda violación a derechos debe ser perseguida mediante una acción de amparo.

45. Resulta importante subrayar que, como hemos dicho reiteradamente en estas líneas, el amparo busca remediar y/o subsanar violaciones o amenazas a derechos fundamentales, de manera que la actuación del juez de amparo está limitada conforme los términos del artículo 91 de la Ley 137-11.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

46. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el «amparo judicial ordinario»¹⁵ es un procedimiento preferente y sumario mediante el cual

*ha de perseguirse el cese de la situación contraria al derecho fundamental que impide al sujeto disfrutar de dicho derecho, impedir que la violación pueda producirse, así como reponer al titular lo antes posible en el ejercicio de su derecho fundamental. A esta intervención judicial la calificamos de «preclusiva» precisamente porque tiene como objetivo evitar que la violación se produzca, o poner fin de manera inmediata a la violación y porque genera, también de forma inmediata, la restitución en el disfrute del derecho fundamental violado.*¹⁶

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

48. En este sentido, es útil recordar que dichos roles son excluyentes, en aras de salvaguardar la integridad de sus respectivos ámbitos de actuación, evitando superposiciones y colisiones, de tal forma que el juez de amparo no debe conocer cuestiones que son atinentes a la *legalidad ordinaria* y que, como tales, deben ser resueltas por el juez ordinario a través de los condignos procedimientos judiciales establecidos al respecto por la ley. Y es que el papel del juez de amparo es reestablecer la lesión a derechos fundamentales, o impedir que la conculcación se produzca; función que no se extiende, tal cual lo afirma el Tribunal Constitucional español, a

¹⁵ Se refiere al amparo previsto en el artículo 53.2 de la Constitución española, el cual establece: «Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección 1ª. del Capítulo II ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad». Aparte, existe el «amparo constitucional» que, en nuestro caso, constituye el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales.

¹⁶ Catalina Benavente, Ma Ángeles. *El Tribunal Supremo y la tutela de los derechos fundamentales. El recurso de casación y el art. 53.2 de la CE*; Tirant Lo Blanch, Valencia, 2010, p. 55.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[1]a mera interpretación y aplicación de las leyes, ni a la decisión de decidiendo conflictos intersubjetivos de intereses, subsumiendo los hechos en los supuestos jurídicos contemplados por las normas, con la determinación de las consecuencias que de tal operación lógico-jurídica se deriven y que en definitiva supongan la decisión de cuestiones de mera legalidad, las que pertenece decidir con exclusividad a los Jueces y Tribunales comunes. (ATC 773/1985)

49. Así las cosas, el juez de amparo no puede tomarse el papel y las funciones de lo que por ley corresponde dirimir a los jueces ordinarios, puesto que, en tal eventualidad, estaría contradiciendo su propia naturaleza y rol. Se trata, en efecto, de «no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección»¹⁷ y de tener presente, en todo caso, que, como ha dicho el Tribunal Constitucional peruano en unos párrafos que bien aplican a nuestra realidad, «la experiencia jurisdiccional ha demostrado que el uso indiscriminado e irrazonable de las acciones de garantía genera [...] la depreciación de la majestad de la justicia constitucional»¹⁸.

3. Caso concreto

50. Tal como ya hemos expuesto, la mayoría del Tribunal Constitucional, actuando como tribunal de amparo, optó por inadmitir la acción por la existencia de otra vía judicial efectiva. Estamos de acuerdo con que, real y efectivamente, el juez de amparo no podía conocer la acción y que, por ende, esta debía ser inadmitida. Sin embargo, no compartimos que dicha inadmisión sea en virtud de la existencia de otra vía efectiva, conforme los términos del artículo 70(1) de la Ley 137-11, sino, más bien, por tratarse de una acción notoriamente improcedente, con base en el artículo 70(3).

¹⁷ Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 515.

¹⁸ STC Exp. No. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

51. Ya hemos visto que, para aplicar la inadmisibilidad del artículo 70(1), debe hacerse un esfuerzo comparativo entre la acción de amparo y la otra acción judicial, a los fines de establecer cuál es más efectiva. En la especie, la notoria improcedencia se deriva de la naturaleza misma de la cuestión que es, si se ausculta bien, impropia del ámbito del amparo y atinente a la legalidad ordinaria.

52. En realidad, la razón por la cual el Tribunal Constitucional entiende que el juez de amparo no puede conocer estas acciones es porque la jurisdicción contencioso-administrativa es la idónea para proteger los derechos supuestamente vulnerados. En efecto, no corresponde al juez de amparo decidir respecto de si la colocación de un impedimento de entrada está sustentado en un antecedente penal que suponga una peligrosidad tal que haga inadecuada la incorporación del extranjero a la sociedad dominicana.

53. De hecho, así mismo lo expresó la mayoría del Pleno al citar el precedente asentado en TC/0035/14:

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, por su propia naturaleza sumaria, sea la correspondiente para conocer de un asunto de esta índole.

54. Esta *atribución de funciones* tiene una lógica innegable, ya que es la jurisdicción contencioso-administrativa que tiene la responsabilidad de escudriñar el proceso administrativo seguido para valorar la naturaleza de los delitos cometidos, la condena aplicada, su reincidencia y si la pena o acción penal se encuentra extinguida. Todo esto refleja que el asunto escapa del carácter sumario del amparo y se adentra en un asunto de legalidad ordinaria.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

55. Afirmar, como ha hecho la mayoría, que la acción de amparo es inadmisibles por existir otra vía, aplicando, además, las motivaciones recién transcritas, no solo supone una incongruencia, sino que implica que es procedente accionar en amparo con estos fines, pero que se trata de una vía menos efectiva que la ordinaria. Esta decisión deja, pues, abierta la posibilidad de que, en casos como estos, el amparo pudiera ser admitido y, consecuentemente, conocido; es decir, que deja abierta la posibilidad de que, a través de acciones de amparo, se proceda a determinar y resolver sobre conflictos relacionados con la colocación de impedimentos de entrada, en contravención a las medidas que pueda adoptar el juez de lo contencioso-administrativo.

56. Así, pues, aquello que corresponde hacer al juez contencioso-administrativo no puede hacerlo el juez de amparo, puesto que la acción de amparo, conforme explicamos, busca remediar violaciones o amenazas de violaciones inmediatas e inminentes a derechos fundamentales, debiendo limitar su decisión a ese asunto central y definitorio, que no es otro que la eliminación de la vulneración o de la amenaza de vulneración a un derecho fundamental. En fin, en la especie lo que procedía era declarar la acción notoriamente improcedente, en virtud de que la cuestión tratada es relativa a la legalidad ordinaria, no satisfaciendo, así, el «primer filtro» de los referidos «presupuestos esenciales de procedencia».

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

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, juez



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
VÍCTOR JOAQUÍN CASTELLANOS PIZANO

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

Estimamos errónea la solución adoptada, en vista de la insatisfacción de los presupuestos de procedencia inherentes a la acción de amparo, los cuales se derivan de los arts. 72 constitucional y 65 de la Ley núm. 137-11. Esta última disposición legal dispone, en efecto, lo siguiente: «*Actos Impugnables. La acción de amparo será admisible contra todo acto omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el Hábeas Corpus y el Hábeas Data*»¹⁹.

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

d. Asimismo, la acción de amparo constituye un mecanismo procesal concebido para proteger derechos fundamentales que resulten

¹⁹ Subrayado nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

vulnerados o amenazados por la acción u omisión ilegal y arbitraria de toda autoridad pública o de particulares (Art. 72 de la Constitución de la República y 65 de la Ley núm. 137-11). La acción de amparo supone la existencia de un derecho fundamental cuya titularidad resulta incontrovertida o no discutida, pues su objeto como acción constitucional es salvaguardar dichos derechos de actuaciones u omisiones ilícitas. Por tanto, no corresponde al juez de amparo dilucidar a quien pertenece la titularidad de un derecho fundamental, pues esa labor compete a los jueces ordinarios. [...] ²⁰.

En este contexto, según hemos afirmado más arriba, se impone concluir que la acción debió haber sido inadmitida por la causal de notoria improcedencia, de acuerdo con el aludido art. 70.3 de la Ley núm. 137-11. Hemos formulado este planteamiento en múltiples votos anteriores a los cuales nos remitimos²¹.

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, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria

²⁰ TC/0839/18, de 10 diciembre, pág. 11, literal *d* [subrayados nuestros]. Véanse, entre otros múltiples fallos: TC/0147/13, TC/0187/13, TC/0241/13, TC/0254/13, TC/0276/13, TC/0010/14, TC/0074/14, TC/0004/15, TC/0131/15, TC/0295/15, TC/0359/15, TC/0582/15, TC/0591/15, TC/0613/15, TC/0624/15.

²¹ En este sentido, pueden ser consultados los votos de nuestra autoridad que figuran, entre otras, en las siguientes sentencias: TC/0095/15, TC/0101/15, TC/0109/15, TC/0141/15, TC/0173/15, TC/0174/15, TC/0230/15, TC/0274/15, TC/0291/15, TC/0300/15, TC/0316/15, TC/0323/15, TC/0326/15, TC/0327/15, TC/0368/15, TC/0374/15, TC/0382/15, TC/0395/15, TC/0413/15, TC/0419/15, TC/0553/16, TC/0568/16.