



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0396/18

Referencia: Expediente núm. TC-05-2018-0084, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Corina Alba de Senior, contra la Sentencia núm. 0195-2017-SCIV-01424, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Romana el veintiuno (21) de diciembre de dos mil diecisiete (2017).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los once (11) días del mes de octubre del año dos mil dieciocho (2018).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, y 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

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

La Sentencia núm. 0195-2017-SCIV-01424, objeto del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, fue dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Romana el veintiuno (21) de diciembre de dos mil diecisiete (2017). En su dispositivo, se hace constar textualmente lo siguiente:

‘Primero: Declara inadmisibile la presente acción de amparo interpuesta por la señora Corina Alba de Senior, en contra de María Elizabeth Gil Cordones, por existir otra vía judicial más efectiva, la cual es el Tribunal de Jurisdicción Original de San Pedro de Macorís; Segundo: El Tribunal compensa las costas del procedimiento.

La sentencia descrita fue notificada a la señora Corina Alba de Senior mediante Acto núm. 28/18, instrumentado por el ministerial Nicolás Reyes Estévez, alguacil ordinario del Tercer Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional el diez (10) de enero de dos mil dieciocho (2018).

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

La parte recurrente, señora Corina Alba de Senior, apoderó a este tribunal constitucional del recurso de revisión constitucional en materia de amparo contra la sentencia de referencia, mediante escrito depositado en la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de la Romana, el dieciséis (16) de enero de dos mil dieciocho (2018), siendo recibido en esta sede el dos (2) de abril



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de dos mil dieciocho (2018). El recurso de marras se fundamenta en los alegatos que se exponen más adelante.

El recurso de revisión constitucional fue notificado a la parte recurrida, la señora María Elizabeth Gil y el Ayuntamiento del municipio de La Romana mediante Acto núm. 31-18, instrumentado por el ministerial Martín Cedeño Rodríguez, alguacil ordinario de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Romana el diecinueve (19) de enero de dos mil dieciocho (2018).

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

La Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Romana declaró inadmisibles las acciones de amparo interpuestas por la señora Corina Alba de Senior, esencialmente, por los siguientes motivos:

Que analizando el escrito mediante el cual se interpone la presente acción, así como sus alegatos y conclusiones en audiencia, se puede establecer que la acción tiene como finalidad salvaguardar el derecho de libre tránsito y al acceso a la propiedad que dice tener la accionante respecto a una denominada calle libre ubicada en el Residencial Las Palmas en la ciudad de La Romana, quien alega que dichos derechos están siendo lesionados por el cierre de la calle por parte de la accionada, por lo que sus pretensiones se resumen en que se ordene el retiro de escombros que pueda interrumpir el ingreso y uso de dicha calle.

Que del estudio de los documentos depositados se verifica que Corina Alba de Senior es propietaria del inmueble identificado como 409396697944, con una extensión superficial de 746.11 metros cuadrados, ubicado en La Romana, conforme a la fotocopia del certificado de título matrícula No.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4000294282 emitido por Registro de Títulos de San Pedro de Macorís en fecha 08/12/2015, y que en el lindero este de dicha parcela confluyen dos vías de acceso, una llamada camino y la otra calle, conforme a la fotocopia del plano individual aprobado en fecha 06/02/2010 por la Dirección Regional de Mensuras Catastrales, Depto. Central.

Que también figura en el legajo que conforma el expediente una fotocopia de la certificación expedida por el Ayuntamiento Municipal de La Romana en fecha 26/10/2017 donde se establece que el proyecto Residencial Las Palmas es propiedad de María Elizabeth Gil Cordones y que el mismo cumplió con todos los requerimientos de la institución, que es un proyecto privado con siete calles asfaltadas y una en proceso de terminación, con una sola entrada de acceso controlado y tiene una verja perimetral.

Que, además, el referido Ayuntamiento, a requerimiento de este tribunal, realizó un informe técnico, cuya conclusión, en síntesis, fue que la calle que reclama la accionante como camino de acceso público forma parte del proyecto privado Residencial Las Palmas, por lo que es acceso privado, y que dicha accionante tiene acceso a su propiedad por la vía de tránsito de acceso abierto por los terrenos de la compañía Dr. Juan Julio Gil Ramírez e Hijos, S.A.

Que este tribunal ha podido determinar que, no obstante el informe levantando por el Ayuntamiento Municipal de La Romana en el cual establece que la referida calle es de acceso privado perteneciente al residencial, lo cierto es que entre los planos aportados por cada parte existe discrepancia respecto a la calle objeto del litigio, ya que en uno figura como parte del proyecto cerrado Residencial Las Palmas (sin acceso a la propiedad de Corina Alba), y en otro figura en las colindancias del inmueble de dicha accionante.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Que esta situación lleva a este tribunal a concluir que la solución de la controversia está supeditada a determinar la titularidad de los derechos sobre la calle en conflicto (si pertenece al residencial o es de dominio público), cuestión que escapa a la naturaleza de la jurisdicción de amparo, por ser esta una materia sumaria que está limitada, como antes referimos, a restituir el derecho fundamental vulnerado o preventivamente impedir su conculcación; por lo que corresponde remitir a las partes a que se provean por ante el Tribunal de Jurisdicción Original en atribuciones ordinarias, por considerarla la vía efectiva, ya que esta cuenta con las herramientas procesales idóneas para resolver todo lo relativo a derechos registrados.

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

La recurrente, señora Corina Alba de Senior, procura la revocación de la decisión objeto del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, entre otros. Para justificar sus pretensiones alega, en síntesis, lo siguiente:

a. Que se está haciendo una costumbre, que los Ayuntamientos autoricen el cierre del tránsito en zonas cerradas, donde todos los residentes en dicha zona estén de acuerdo porque dicho cierre no les perjudique, sin embargo, es inaudito que, para beneficiar una sola persona, se cierre no una calle sino un camino público, que, por su propia naturaleza, debe ser de libre tránsito. En este caso un camino que cuando en breve tiempo este habilitado, será de gran movimiento vehicular, ya que acortaría significativamente la distancia entre Caleta y la Carretera a San Pedro de Macorís, ya que es un camino que une dos carreteras la de San Pedro de Macorís-La Romana y la de La Romana-Municipio Caleta.

b. Que no se está discutiendo el derecho de propiedad del camino, se sabe que este es de dominio público, lo que está en discusión es el uso del mismo, por parte,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

no solo de Corina Alba, sino de todos aquellos que tienen inmuebles con frente al mismo, y después de esa Certificación del Ayuntamiento de La Romana, ahora lo que se ventila es el derecho de los Ayuntamientos de cerrar un camino y decidir que el mismo no está allí para el uso de todo el mundo, sino solo para aquellas personas a los que la presunta dueña del camino les autorice a transitar.

c. Que se observa el plano catastral de la Urbanización Las Palmas, se podrá comprobar que puede haber libre tránsito por el citado camino público y María Elizabeth Gil Cordones mantener la privacidad de su urbanización, ya que ningún solar de dicha urbanización tiene frente al camino, y basta ver el plano aprobado por Mensura para constatar que le fue impuesto para aprobarle la Urbanización, porque para los fines correspondientes dicha calle, que queda superpuesta en el camino, no tiene razón de ser para los fines urbanísticos.

d. Que en consecuencia al estar establecido por la ley que el camino en disputa es del Dominio Público, mal podría conocer de un litigio al respecto, ya que el mismo carecía de objeto, pues no puede el señalado tribunal fallar en contra de lo establecido por la ley y declarar que un camino público, es propiedad privada, y dicha Ley es clara al señalar la competencia del señalado tribunal que es conocer las Litis sobre terrenos registrados, y el camino público no está registrado, ya que el Art. 16 de la Ley 108-05 dice: Párrafo 1.- No es necesario emitir Certificado de Título sobre los inmuebles destinados al dominio público.

e. Que, en el presente caso, no existe una Litis sobre terreno registrado, que requiera ser conocida por un Juez de Jurisdicción Original, lo que ha confundido al juez del Amparo, sino de una Demanda de Amparo por violación de un derecho constitucional.

f. Que al haber la juez apoderada declarado su incompetencia y declarar el asunto al Tribunal de Jurisdicción Original, sin duda alguna que desconoció lo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

establecido en el artículo 72 y siguientes, de la Ley No. 137-11, bajo el alegato de “existir otra vía judicial más efectiva”

g. Que no procede un litigio sobre el derecho de propiedad de un camino público, porque los caminos no pueden ser objeto de apropiación por parte de los particulares, dicho litigio sería declarado inadmisibles por falta de objeto.

h. Que ante las diferencias de si se trata de un camino público o una calle interna de una Urbanización cerrada por la cual solo transitarían los moradores del lugar, procede que ese Honorable Tribunal realice un descenso y constate que se trata de un camino público.

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

La señora María Elizabeth Gil Cordones, parte recurrida, pretende que se rechace el recurso de revisión constitucional en materia de amparo que nos ocupa. Para justificar dichas pretensiones, alega lo siguiente:

a. Que el tribunal a-quo, dijo en la decisión atacada que tales pretensiones, no pueden ser reclamadas por la vía del amparo, pues existen otras vías judiciales que permiten de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado, supuestamente conculcado.

b. Que la solución de la litis que la presunta agraviada persiguió por ante la jurisdicción primigenia ha sido declarada, improcedente, pues el Juez Presidente del mismo, y así tenía que ser, pues en caso contrario, hubiese tenido que pronunciarse sobre la titularidad de los predios en cuestión, lo que excede la competencia del juez de amparo que está limitada al restablecimiento de los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derechos fundamentales conculcados o impedir que su vulneración siga produciéndose.

c. Que en esa oportunidad, la parte supuestamente agraviante, depositó ante la Secretaría del indicado tribunal en fecha 20 del mes de noviembre de 2017, el inventario de piezas en apoyo de su defensa, entre las cuales figuran: Pieza No. 02, Acuerdo Transaccional, de fecha 20 del mes de noviembre del 2015, entre los Sres. Miguel Eneas Saviñón Torres, Ramón Eneas Saviñón Torres, Luisa María Gil de Llubes e Hijos S.R.L. y la Sentencia marcada con el No. 20160062, de fecha 28 del mes de septiembre del 2016, dictada por el Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original de San Pedro de Macorís.

d. Que (...), la supuesta agraviada, procedió con exceso y desconocimiento de causa, pues las partes, que le vendieron o cedieron el inmueble objeto de la presente controversia, consintieron una transacción que ha sido descrita precedentemente, con la cual pusieron fin al conflicto, que, al ser aprobado dicho acuerdo por el Tribunal de Jurisdicción Original, como se ha indicado anteriormente, es a esta jurisdicción que le corresponde conocer estos reclamos.

e. Que, al haber el Tribunal de Jurisdicción Original, emitido una decisión, sobre el acuerdo firmado por las partes propietarias de los inmuebles, entre los cuales estaba el detentado por la supuesta agraviada, recibido en pago de honorarios, tal y como señaló en la vista celebrada por ante el Departamento de Conciliación de la Procuraduría Fiscal de La Romana, las causales de esta acción, resultan inadmisibles, por haber adquirido a la autoridad de la cosa juzgada.

f. Que esta autoridad de cosa juzgada, se aplica tanto al dispositivo de la sentencia, como a los motivos vinculados a él; que en materia de tierras los fallos son dictados in rem, que no es más que la afirmación de un derecho de propiedad, servidumbre, el estado, etc., contra quien haya negado o infringiendo ese derecho.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

g. Que al tratarse de derechos que están en dudas, pues el origen de la controversia radica precisamente en que tanto el derecho de propiedad, como el derecho de libre tránsito, los mismos están seriamente discutidos, tanto por la parte supuestamente agraviada, como por la parte agraviante, la Ley de Amparo, en su artículo No. 1, establece que el derecho conculcado, no puede estar en dudas; por lo que en ese orden de ideas, la sentencia atacada, falló correctamente al declarar inadmisibles las acciones de amparo por existir otras vías, más efectivas, para resolver el conflicto.

h. Que, al tratarse de inmueble registrado, donde ambas partes dicen ser los propietarios, el conflicto versa sobre derechos registrados, que deben ser resueltos por el Tribunal de Jurisdicción Original, en este caso el del Departamento Judicial de San Pedro de Macorís, de acuerdo a las disposiciones del artículo 28 de la Ley No. 108-2005 de Registro Inmobiliario; “Que en el caso que nos ocupa, las dos partes han sostenido ser titulares de la propiedad de in inmueble registrado, correspondía en ese tenor, al tribunal a-quo, como efectivamente los hizo, remitir a la jurisdicción inmobiliaria en atribuciones ordinarias, competente para determinar cuál es el real y efectivo titular de la propiedad.

4.1. Hechos y argumentos jurídicos de la parte interviniente en el recurso de revisión constitucional en materia de amparo

En lo que respecta a la parte llamada en intervención forzosa, Ayuntamiento del municipio La Romana, esta no depositó escrito de reparos; mientras, se constata en las piezas que conforman el expediente, habersele notificado la instancia contentiva del presente recurso mediante Acto núm. 31-18, instrumentado por el ministerial Martín Cedeño Rodríguez, alguacil ordinario de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Romana el diecinueve (19) de enero de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Pruebas documentales

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

1. Copia de la Sentencia núm. 0195-2017-SCIV-01424, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Romana el veintiuno (21) de diciembre de dos mil diecisiete (2017).
2. Copia del Acto núm. 28/18, instrumentado por el ministerial Nicolás Reyes Estévez, alguacil ordinario del Tercer Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional el diez (10) de enero de dos mil dieciocho (2018).
3. Copia del Acto núm. 31-18, instrumentado por el ministerial Martín Cedeño Rodríguez, alguacil ordinario de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Romana el diecinueve (19) de enero de dos mil dieciocho (2018).
4. Copia del acuerdo transaccional en relación al desistimiento de la demanda contenida en el expediente núm. 0337-12-00404, en el Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original de San Pedro de Macorís, sobre la construcción de una vía de tránsito y acceso dentro de los terrenos comprendidos en las parcelas núms. 3-4 y 5-A-1 del D.C. 2/2 de La Romana que dio como resultados las parcelas núms. 3-A-Refun-1 hasta la 401, del D.C. 2/2 de La Romana, haciendo constar que la litis en cuestión cursa por ante el referido tribunal en espera de que la Dirección Regional de Mensuras Catastrales proceda a rendir un informe respecto del deslinde practicado el veinte (20) de noviembre de dos mil quince (2015).
5. Copia informe técnico emitido por el Ayuntamiento de La Romana, el seis (6) de diciembre de dos mil diecisiete (2017).

Expediente núm. TC-05-2018-0084, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Corina Alba de Senior, contra la Sentencia núm. 0195-2017-SCIV-01424, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Romana el veintiuno (21) de diciembre de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Copia de Sentencia núm. 201600662, dictada por el Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís el veintiocho (28) de septiembre dos mil dieciséis (2016).

7. Copia de certificación expedida por el Departamento de Planeamiento Urbano del Ayuntamiento Municipal de La Romana, el veintiséis (26) de octubre de dos mil diecisiete (2017).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Síntesis del conflicto

En la especie el conflicto se origina con motivo de la disputa entre la señora Corina Alba Senior y la señora María Elizabeth Gil Cordones, en torno a la cuestionada naturaleza de una vía de tránsito (calle). En este sentido, mientras una parte sostiene que el referido inmueble es de dominio público, la otra parte invoca derechos de propiedad particular.

Una vez apoderada la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Romana, por la señora Corina Alba Senior bajo el alegato de habersele conculcado su derecho fundamental al uso y libre acceso de la propiedad, así como el derecho de libre tránsito consignados en los artículos 46 y 51 constitucionales, esta ordenó una medida de instrucción en el curso del conocimiento de la acción de amparo, a los fines de que el ayuntamiento de dicha demarcación emitiera una certificación donde hiciera constar si la calle objeto del litigio es un camino público o privado.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Finalmente, el tribunal resolvió mediante la Sentencia Civil núm. 0195-2017-SCIV-01424 la inadmisibilidad de la acción intentada y como consecuencia, insatisfecha con la decisión, la hoy recurrente, señora Corina Alba Senior, ha interpuesto ante el Tribunal Constitucional, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo que nos ocupa.

7. Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, en virtud de lo que dispone el artículo 185.4 de la Constitución y los artículos 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).

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

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

a. La Ley núm. 137-11, en su artículo 94 consagra la posibilidad de que todas las sentencias emitidas por el juez de amparo puedan ser recurridas en revisión ante el Tribunal Constitucional; estableciendo en el artículo 95 un plazo de cinco (5) días a partir de la fecha de notificación de la misma. Se ha verificado en este sentido, que la parte recurrente, señora Corina Alba Senior, interpuso el recurso de revisión que nos ocupa el dieciséis (16) de enero de dos mil dieciocho (2018) mientras que le fue notificada la Sentencia núm. 0195-2017-SCIV-01424 el diez (10) de enero del mismo año, de manera que el recurso ha sido interpuesto en plazo hábil.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. Asimismo, en el artículo 100 de la referida ley núm. 137-11 se establece: “Requisitos de admisibilidad. La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo 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, a que se demuestre la especial trascendencia o relevancia constitucional del caso”.

c. Luego de haber estudiado y ponderado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión que el presente caso entraña especial trascendencia o relevancia constitucional, toda vez que le permitirá al Tribunal Constitucional continuar consolidando sus precedentes en torno al criterio de “(...) *la otra vía efectiva*” en el marco del régimen de inadmisibilidades consignadas en la Ley núm. 137-11 para la acción de amparo, de conformidad con el artículo 70.1.

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

En cuanto al fondo del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, el Tribunal Constitucional expone los siguientes razonamientos:

a. La recurrente, señora Corina Alba de Senior, mediante el presente recurso de revisión, alega, entre otros, que los fundamentos expuestos por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Romana al fallar la Sentencia núm. 0195-2017-SCIV-01424, dio al traste con que adoptase la decisión de declarar inadmisibile la acción constitucional de amparo por la causal consignada en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 sobre la materia resulta equívoco, en virtud de que:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

han desconocido lo establecido en el artículo 72 y siguientes, de la Ley No. 137-11, bajo el alegato de “existir otra vía judicial más efectiva”. (...) que, en el presente caso, no existe una litis sobre terreno registrado, que requiera ser conocida por un Juez de Jurisdicción Original, lo que ha confundido al juez del amparo, sino de una demanda de amparo por violación de un derecho constitucional. (...) que no procede la declinatoria al Juez de Jurisdicción Original, para conocer el derecho de propiedad de una vía pública, ya que las vías públicas no pueden ser objeto de apropiación por parte de particulares, por tanto, no es competente ese tribunal al cual fue declinado el recurso de amparo.

b. En ese sentido, la parte recurrente pretende que al acoger el recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto al efecto el Tribunal Constitucional, revoque la sentencia de marras y en virtud de la facultad de avocación extienda su petitorio a que el tribunal:

declare que el camino que conduce y une la carretera de Caleta a la carretera San Pedro de Macorís, ubicado al Este de la Parcela 8 del Distrito Catastral No. 2/2, de la Romana, cruzando la Parcela 3ª.-Refund. Del D. C. 2/2, hasta la Carretera San Pedro de Macorís-La Romana es de dominio público y libre tránsito y no puede ser objeto de apropiación por parte de ningún particular.

Asimismo, “ordenar al Ayuntamiento de La Romana “velar” por la conservación de los bienes del dominio público y revocar cualquier resolución emanada del mismo, apropiando dicho bien público a favor de la señora María Elizabeth Gil Cordones”.

c. Al hilo argumentativo de la defensa invocada por la parte recurrida, señora María Elizabeth Gil Cordones, esta expone en su escrito lo siguiente:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que al tratarse de derechos que están en dudas, pues el origen de la controversia radica precisamente en que tanto el derecho de propiedad, como el derecho de libre tránsito, los mismos están seriamente discutidos, tanto por la parte supuestamente agraviada, como la parte agravante, (...) el derecho conculcado, no puede estar en dudas; por lo que en ese orden de ideas, la sentencia atacada, falló correctamente al declarar inadmisibles la acción de amparo, por existir otras vías, más efectivas, para resolver el conflicto.

d. Asimismo, invoca en su escrito justificativo de forma reiterada la legitimidad de sus derechos de propiedad respecto del tramo inmobiliario en cuestión, trayendo a la sazón la preexistencia de un supuesto acuerdo con los que fungieron como antiguos propietarios y que le vendieron los terrenos a la hoy recurrente, respecto de lo que sobrevino su posterior homologación tras haber sido dictada la Sentencia núm. 201600662, dictada por el Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original de San Pedro de Macorís el veintiocho (28) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), en relación con la demanda en litis sobre derechos registrados, en nulidad de deslinde y certificado de títulos, la cual acogió el desistimiento de las partes y ordenó el archivo definitivo de la litis sobre derechos registrados en nulidad de deslinde.

e. Por su parte, la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Romana fue apoderada por la hoy recurrente, señora Corina Alba Senior, con el objetivo de que “ordenase a la parte recurrida cesar en sus alegadas actividades contrarias al derecho de libre tránsito, libre uso de la propiedad y libre uso del dominio público de denominada calle libre, asimismo, el retiro de escombros o puerta que pueda interrumpir el ingreso y uso de la misma”; consecuentemente, el referido tribunal juzgó la inadmisibilidad de la acción de amparo mediante la Sentencia Civil núm. 0195-2017-SCIV-01424, por la causal consignada en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, la cual dispone:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso podrá dictar sentencia declarando inadmisibles las acciones, 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.

f. Una vez examinadas la glosa procesal del expediente y la Sentencia Civil núm. 0195-2017-SCIV-01424, sometida a nuestro escrutinio mediante el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, este tribunal constitucional estima que al fallar como lo hizo, la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Romana ha adoptado los recaudos de rigor a los fines de realizar una adecuada administración de justicia en el caso de la especie.

g. En efecto, el juez de amparo tuvo a bien ordenar medidas de instrucción en adición a los argumentos de los postulantes, con el objetivo de dilucidar todos los elementos que les fueron planteados en torno a la titularidad del derecho de propiedad y sus desmembraciones en relación con el aludido “paso libre o calle de dominio público”, entre las partes en disputa, pues resulta evidente que ambas se atribuyen potestades y prerrogativas yuxtapuestas en torno al referido inmueble.

h. Al respecto, con la finalidad de realizar una ponderación técnica del caso fueron llamados por el tribunal *aquo* en intervención dentro del proceso de instrucción el Ayuntamiento Municipal de La Romana y la Corporación del Acueducto y Alcantarillado de La Romana, entidades estatales que de manera singular certificaron el carácter privado de la calle objeto de controversia, lo cual ineludiblemente acarreó que el juez de amparo acertadamente derivara ante la jurisdicción que estimó competente en materia de su atribución y especialidad la litis en cuestión. Así, los fundamentos que respaldan la decisión adoptada ponen de relieve lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Que este tribunal ha podido determinar que, no obstante el informe levantado el Ayuntamiento Municipal de La Romana en el cual establece que la referida calle es de acceso privado perteneciente al residencial, lo cierto es que entre los planos aportados por cada parte existe discrepancia respecto a la calle objeto del litigio, ya que en uno figura como parte del proyecto cerrado Residencial Las Palmas (sin acceso a la propiedad de Corina Alba), y en otro figura en las colindancias del inmueble de dicha accionante.

Que esta situación lleva a este tribunal a concluir que la solución de la controversia está supeditada a determinar la titularidad de los derechos sobre la calle en conflicto (si pertenece al residencial o es de dominio público), cuestión que escapa a la naturaleza de la jurisdicción de amparo, por ser esta una materia sumaria que está limitada, como antes referimos, a restituir el derecho fundamental vulnerado o preventivamente impedir su conculcación; por lo que corresponde remitir a las partes a que se provean por ante el Tribunal de Jurisdicción Original en atribuciones ordinarias, por considerarla la vía efectiva, ya que esta cuenta con las herramientas procesales idóneas para resolver todo lo relativo a derechos registrados.

i. Asimismo, hemos advertido que obra en el expediente de origen una pieza documental la cual da cuenta del plano de la parcela 3-A Refund., del distrito catastral 272, del municipio La Romana, del año dos mil uno (2001), en la que se consigna a la señora María Elizabeth Gil con una porción de 648.47 tareas, y tiene como colindante oeste a la familia Sabinon (de donde provienen los derechos de la parte accionante), ambas parcelas separadas, no por una calle, sino por linderos materializados.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

j. De manera que, en torno al caso de la especie, no solo existe divergencia en torno al derecho de propiedad, sino que también se han derivado otras cuestiones conflictivas ajenas a la jurisdicción del juez de amparo.

k. En este orden de ideas, este tribunal constitucional refrenda la solución rendida mediante la Sentencia núm. 0195-2017-SCIV-01424, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Romana, habiendo aplicado en sus razonamientos la noción de la otra vía efectiva, consignada en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, y desarrollada por el tribunal mediante la Sentencia TC/0021/12, estableciendo que el ejercicio de la facultad de inadmisión se encuentra condicionada a la identificación de la vía judicial cuya idoneidad sea la considerada, requisito al que se le ha dado cumplimiento en la decisión de marras.

l. Adicionalmente apuntamos que conforme al precedente asentado en la Sentencia TC/0101/14, entre otros, respecto de la falta de idoneidad del juez de amparo para juzgar las reclamaciones de derechos de propiedad, se hace constar lo siguiente:

Como se observa, de lo que se trata es de una litis sobre derechos registrados, materia que es de la competencia exclusiva de la jurisdicción inmobiliaria, en aplicación de lo que establece el artículo 3 de la Ley núm. 108-05, texto según el cual “la Jurisdicción Inmobiliaria tiene competencia exclusiva para conocer de todo lo relativo a derechos inmobiliarios y su registro en la República Dominicana, desde que se solicita la autorización para la mensura y durante toda la vida jurídica del inmueble, salvo en los casos expresamente señalados en la presente ley”. Conforme a lo expuesto en los párrafos anteriores, el conflicto que nos ocupa debió resolverse vía una litis sobre derechos registrados, vía esta que es eficaz... Dada la naturaleza del conflicto en cuestión, este tribunal considera que existe otra vía eficaz para resolverlo, como lo es la litis sobre derecho registrados (...).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Por la vía de la litis sobre derechos registrados el juez apoderado puede determinar la procedencia de las reclamaciones.

m. Por las razones anteriormente expuestas, procede acoger, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo que nos ocupa, rechazarlo en cuanto al fondo, quedando, en consecuencia, confirmada la sentencia recurrida.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma del magistrado Hermógenes Acosta de los Santos, en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados los votos disidentes de los magistrados Ana Isabel Bonilla Hernández y Justo Pedro Castellanos Khoury, así como el voto salvado de la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez. Constan en acta el voto salvado del magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano, el cuál será incorporado a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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 en materia de amparo interpuesto por la señora Corina Alba de Senior contra la Sentencia núm. 0195-2017-SCIV-01424, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Romana el veintiuno (21) de diciembre de dos mil diecisiete (2017).

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo descrito en el ordinal anterior y, en



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

consecuencia, **CONFIRMAR** la Sentencia núm. 0195-2017-SCIV-01424, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Romana el veintiuno (21) de diciembre de dos mil diecisiete (2017).

TERCERO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72, *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.

CUARTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, vía Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente señora Corina Alba de Senior, y a la parte recurrida señora María Elizabeth Gil Cordones.

QUINTO: DISPONER la publicación de esta sentencia en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO DISIDENTE DE LA MAGISTRADA
ANA ISABEL BONILLA HERNÁNDEZ

En virtud de los criterios que justifican la posición asumida en la deliberación de la misma, procedemos a emitir un voto disidente sustentado en la discrepancia respecto a la decisión adoptada que declara el rechazo del recurso de revisión constitucional interpuesto por la señora Corina Alba de Senior, contra la Sentencia núm. 0195-



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2017-SCIV-01424, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Romana el veintiuno (21) de diciembre del año dos mil diecisiete (2017).

A continuación, expondremos las razones por las cuales nos apartamos de la presente decisión.

I. ANTECEDENTES

1.1. La señora Corina Alba de Senior, a los fines de que se revocara la Sentencia núm. 0195-2017-SCIV-01424 dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Romana el veintiuno (21) de diciembre del año dos mil diecisiete (2017) interpuso el recurso de revisión constitucional en materia de amparo del cual resulta la sentencia objeto de nuestra disidencia.

1.2. La especie se origina cuando la señora María Elisabeth Gil, a raíz del desarrollo de un proyecto urbanístico denominado Las Palmas, ubicado en la Parcela 3 del Distrito Catastral 2/2 de La Romana, procura el cierre del mismo con la aprobación del Ayuntamiento de La Romana que lo consideró como una urbanización cerrada.

1.3. A que, producto de la autorización de cierre de la urbanización, la señora María Elizabeth Gil procedió a cercar una calle y a colocar una puerta, impidiendo con esto el acceso a un camino público que estaba instituido desde el catorce (14) de febrero de mil novecientos veinticuatro (1924), tal y como consta en el plano aprobado por Mensura Catastral. El referido cierre impide el acceso de la señora Corina Alba de Senior a un solar de su propiedad que quedaba frente a dicha calle.

1.4. A raíz de lo anteriormente señalado, la señora Corina Alba de Senior, procedió a interponer una acción de amparo en procura de que le fueran resguardados sus



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derechos fundamentales al libre tránsito y el acceso a su propiedad, la cual está amparada en el certificado de título inscrito en el libro núm. 0097, folio 187, matrícula núm. 4000294282, designación catastral núm. 409396697944, del treinta (30) de diciembre de dos mil catorce (2014) del municipio de La Romana.

1.5. Que dicha acción fue conocida por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Romana, la cual por medio de la Sentencia núm. 0195-2017-SCIV-01424 declaró inadmisibile la acción de amparo tras considerar que la controversia está supeditada a determinar la titularidad de la calle en conflicto y que, por ser esta una cuestión que escapa de la naturaleza del juez de amparo, resulta que la vía idónea para resolver todo lo relativo a derechos registrados, es el Tribunal de Jurisdicción Inmobiliaria.

1.6. Dicha sentencia fue recurrida en revisión por la señora Corina Alba de Senior que trajo como consecuencia la decisión sobre la cual emito el presente voto particular.

II. FUNDAMENTOS DEL VOTO DISIDENTE

Quien suscribe, magistrada Isabel Bonilla en el marco del más alto respeto al criterio mayoritario expresado en esta decisión, se aparta de la misma en razón de que:

Si bien es cierto que el declarar la inadmisibilidat de una acción de amparo por existir otra vía efectiva para resolverla, es una opción procesal que tiene todo juez, conferida por el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, -cuestión que no discutimos- y que el Tribunal Constitucional ha reiterado en muchas de sus decisiones, siempre con el interés de otorgarle al amparo su verdadera naturaleza; también es cierto que, siendo esta facultad una opción procesal, nada impide que el juez apoderado del amparo decida avocarse a conocer del fondo del conflicto y fallarlo. También puede, durante el conocimiento, ordenar tantas medidas de instrucción como considere



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

necesario en virtud de la naturaleza del conflicto a los fines de edificarse sobre el caso, lo que no impide luego, poder declarar la inadmisibilidad y remitir el expediente por ante otra vía que, a su consideración, estime que es la más idónea; mas no así el amparo.

En la especie la recurrida solicitó al Tribunal Constitucional que confirmara la decisión del juez de amparo pues: *h)[a]l tratarse de inmueble registrado, donde ambas partes dicen ser los propietarios, el conflicto versa sobre derechos registrados, que deben ser resueltos por el Tribunal de Jurisdicción Original, en este caso el del Departamento Judicial de San Pedro de Macorís, de acuerdo a las disposiciones del artículo 28 de la Ley No. 108-2005 de Registro Inmobiliario; “Que en el caso que nos ocupa, las dos partes han sostenido ser titulares de la propiedad de in inmueble registrado, correspondía en ese tenor, al tribunal a-quo, como efectivamente los hizo, remitir a la jurisdicción inmobiliaria en atribuciones ordinarias, competente para determinar cuál es el real y efectivo titular de la propiedad,¹*

A pesar de lo transcrito anteriormente, somos de opinión que este no es el núcleo de la controversia, pues entre las señoras no hay disputa por la propiedad de un inmueble del cual ambas dicen ser propietarias; por lo que no corresponde a la jurisdicción inmobiliaria determinar cuál es el real y efectivo titular de la propiedad, pues de lo que se trata es de un conflicto donde la recurrente reclama que la propiedad del camino cerrado por la recurrida no es propiedad **privada²**, sino que, es un bien de dominio público y como tal pertenece al Estado Dominicano y al disfrute de todos los ciudadanos en el ejercicio del derecho al libre tránsito.

Es decir, no estamos en presencia de una Litis sobre terrenos registrados disputados entre particulares, máxime cuando en el expediente reposa un plano de Mensura

¹ Ver literal h) del Epígrafe 5. Hechos y argumentos de la parte recurrida en revisión constitucional en materia de amparo.

² Negrita y subrayado nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Catastral de fecha catorce (14) de febrero de mil novecientos veinticuatro (1924) que señala ese camino como un bien de libre acceso al público.

A que la Ley núm. 108-05 de Registro Inmobiliario define los inmuebles del dominio público en su artículo 106:

“Son todos aquellos inmuebles destinados al uso público y consagrado como “dominio público” por el Código Civil, las leyes y disposiciones administrativas. En las urbanizaciones y lotificaciones, las calles, zonas verdes y demás espacios destinados al uso público quedan consagrados al dominio público con el registro de los planos”.

PÁRRAFO I.- No es necesario emitir Certificados de Título sobre los inmuebles destinados al dominio público.

PÁRRAFO II.- El dominio público es imprescriptible, inalienable, inembargable y no procede el saneamiento sobre el mismo a favor de ninguna persona física o moral.

PÁRRAFO III.- Corresponde al Estado la tutela, administración, conservación y protección del dominio público.

Que la cuestión a dirimir es si el camino es un bien del dominio público, tal como alega la recurrente, o si es parte del Residencial Las Palmas, propiedad de la señora María Elizabeth Gil Cordones y, si el Ayuntamiento del Municipio de La Romana actuó correctamente al autorizar el cierre de la calle y a certificar que el terreno - que se alega público y que mensura estableció como tal en el plano del catorce (14) de febrero de mil novecientos veinticuatro (1924)-, puede ser parte de un residencial cerrado.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Que de lo que se trata no es de una disputa entre particulares por una propiedad de terreno pues no está **contestado** que ambas son propietarias de terrenos ubicados en la misma parcela, y que sus derechos son reconocidos por ambas; la cuestión es determinar si con el cierre de un camino que se alega público se está vulnerando el derecho al libre tránsito de la recurrente y se limita el derecho a la propiedad al impedirle el acceso a su solar por el levantamiento de la pared construida por la recurrida.

Se trata además de determinar si el Ayuntamiento Municipal de La Romana -al autorizar el cierre de un camino que es argüido de dominio público y que por naturaleza es de libre tránsito- ha incurrido en una vulneración a la Constitución al beneficiar a un particular en perjuicio de toda la comunidad que dejaría de tener acceso a una vía que une las carreteras de San Pedro de Macorís y La Romana, con la de La Romana y el Municipio La Caleta.

Es así, que expresamos en el Pleno, que tratándose de un conflicto de esta naturaleza se debía instruir el proceso, y tal como lo solicitó la recurrente, que una comisión de jueces procediera a hacer un descenso para que *-in situ-* hiciera las comprobaciones, oyera a las partes, al Ayuntamiento y de ser posible solicitar a Mensura Catastral una opinión técnica que ilustrara si el status del camino había variado, de forma tal que invalidara lo establecido en el plano de esa institución y que permitiera que el Ayuntamiento Municipal de La Romana decidiera aprobar el referido camino como parte del bien de una urbanización privada.

Como se puede observar, este voto no es en el sentido de tomar una decisión respecto al fondo, sino que es una cuestión de índole procesal – que en este caso sería el descenso- como en anteriores ocasiones ha procedido este Tribunal cuando se trata de conflictos que envuelven bienes de dominio público, tal como ocurrió en el caso decidido en la Sentencia TC/0378/16, del once (11) de agosto de dos mil dieciséis (2016) en el que dos hoteles en disputa discutían el acceso a una playa.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En la especie, nada se oponía a que el pleno acogiera nuestra propuesta del descenso, máxime cuando la recurrente lo solicitó expresamente; punto que no fue contestado en la presente decisión como una cuestión previa.

En este caso, si bien reconocemos que el criterio mayoritario ejerció una opción procesal establecida en la ley al declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo por existir otra vía; seguimos considerando que el Pleno debió, en la instrucción del expediente, ordenar un descenso a los fines de edificarse del conflicto y cerciorarse si en realidad se había cerrado una calle de libre acceso al público en beneficio de un particular. Esto así en virtud de los principios rectores de la justicia constitucional de accesibilidad, celeridad, eficacia, efectividad, establecidos en el artículo 7 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

Es por esto que somos de opinión de que, ante circunstancias de este tipo, el Tribunal Constitucional al demorar la solución del conflicto, declarándolo inadmisibile por existir otra vía efectiva, perdió una gran oportunidad de instaurarse como el tribunal ciudadano, accesible, cercano y comprometido con la defensa del patrimonio público y los derechos fundamentales discutidos en este caso.

Firmado: Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY

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

Expediente núm. TC-05-2018-0084, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Corina Alba de Senior, contra la Sentencia núm. 0195-2017-SCIV-01424, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Romana el veintiuno (21) de diciembre de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. En la especie, Corina Alba de Senior, interpuso un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo contra la Sentencia No. 0195-2017-SCIV-01424, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Romana, el veintiuno (21) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), la cual declaró inadmisibile la acción de amparo interpuesta contra la señora María Elizabeth Gil Cordones, por la existencia de otra vía judicial efectiva, en virtud del numeral 1) del artículo 70 de la ley número 137-11.

2. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso en cuanto a la forma y, en cuanto al fondo rechazarlo; por vía de consecuencia, al considerar que el tribunal de amparo actuó de la manera correcta, en el entendido de que, en efecto, existe otra vía efectiva —esto es, la litis sobre derechos registrados ante Tribunal de Jurisdicción Original de San Pedro de Macorís—, fue confirmada la decisión de amparo.

3. Discrepamos de la posición fijada por la mayoría del Tribunal Constitucional, pues, por el contrario, consideramos que el recurso de revisión debe ser, en efecto, acogido, revocada la sentencia de amparo y, consecuentemente, declarada inadmisibile la acción de amparo, por ser esta notoriamente improcedente. Para explicar nuestra disidencia, abordaremos lo relativo a la acción de amparo (I) para, luego, exponer nuestra posición en el caso particular (II).

I. SOBRE LA ACCIÓN DE AMPARO EN LA REPUBLICA DOMINICANA.

4. En torno a la acción de amparo en la República Dominicana, conviene precisar algunos de los elementos que la caracterizan (A), para luego detenernos en lo relativo a su admisibilidad (B).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo.

5. La Constitución de la República, promulgada el 26 de enero de 2010, en su artículo 72, consagró el amparo en los términos siguientes:

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

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

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

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

3

³ Este y todos los demás subrayados que aparecen en este voto, son nuestros.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Los derechos protegidos por el amparo son los derechos fundamentales, no otros; salvo en la situación excepcional de que no existiere *“una vía procesal ordinaria para la protección de un derecho de rango legal que no es materialmente fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental”*⁴, situación en la que, *“en virtud de los principios constitucionales de efectividad (artículo 68), tutela judicial efectiva (artículo 69) y favorabilidad (artículo 74.4), reconocidos también por la LOTCPC (artículos 7.1, 7.4 y 7.5)”*⁵, el amparo devendrá, consecuentemente, en *“la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho”*⁶. Por cierto que, como se aprecia, en esta última eventualidad carecería de sentido y utilidad cualquier discusión en torno a la inadmisibilidad de la acción de amparo.

8. El amparo, en palabras del colombiano Oscar José Dueñas Ruiz, *“[n]o es un proceso común y corriente, sino un proceso constitucional”*⁷ y, en tal sentido, *“no es propiamente un proceso con parte demandante y parte demandada, sino una acción con un solicitante que pide protección por una violación o amenaza de los derechos fundamentales que en la Constitución se consagran”*⁸.

9. La acción de amparo busca remediar –de la manera más completa y abarcadora posible– cualquier violación o amenaza de violación a los derechos fundamentales en perjuicio de una persona. Tal es –y no alguna otra– su finalidad esencial y definitoria; tal es su naturaleza. Como ha afirmado la Corte Constitucional de Colombia, su finalidad *“es que el/la juez/a de tutela, previa verificación de la existencia de una vulneración o amenaza de un derecho fundamental, dé una orden para que el peligro no se concrete o la violación concluya”*⁹.

⁴ Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*; IUS NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, segunda edición, 2013, p. 175.

⁵ *Ibíd.*

⁶ *Ibíd.*

⁷ Dueñas Ruiz, Oscar José. *Acción y procedimiento en la tutela*; Librería Ediciones del Profesional, sexta edición actualizada, Colombia, 2009, p. 55.

⁸ Dueñas Ruiz, Oscar José. *Op. Cit.*, p. 42.

⁹ Conforme la legislación colombiana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. Así, según Dueñas Ruiz:

Cuando la tutela prospera, finaliza con una sentencia que contiene órdenes. No se trata de un juicio controvertido donde se le da o no la razón a las partes. Realmente la relación es entre la Constitución que consagra el derecho fundamental y la acción u omisión que afecta a aquel. El objetivo es por consiguiente que cese la violación a un derecho fundamental o que se suspenda la amenaza de violación¹⁰.

11. Es en tal sentido que se pronuncia el artículo 91 de la Ley No. 137-11, cuando establece:

La sentencia que concede el amparo se limitará a prescribir las medidas necesarias para la pronta y completa restauración del derecho fundamental conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio.

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

B. Sobre la inadmisibilidad de la acción de amparo.

13. Como hemos dicho previamente, la acción de amparo se encuentra consagrada en los artículos 72, de la Constitución, y 65 de la Ley No. 137-11, ya citados. Dicha ley regula esta acción en todos sus detalles, uno de los cuales, especialmente relevante para el objeto de este voto, es el relativo a la facultad del juez de amparo para inadmitir la acción de la cual ha sido apoderado.

¹⁰ Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 59.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

14. En efecto, el artículo 70 de la referida ley establece las causas de inadmisibilidad de la acción de amparo, en los términos siguientes:

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

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

15. A continuación, nos detendremos en el análisis de estas causales, no sin antes subrayar que, en todo caso, el Tribunal Constitucional ha conceptualizado que la inadmisibilidad de la acción de amparo “*debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla*”, como expresó en su sentencia TC/0197/13.

16. En cuanto a la causal número 2), esta, como es obvio, se resuelve con un cómputo matemático. Respecto de ella no hay discusión, salvo aquella suscitada en torno a la eventual naturaleza continua de la violación reclamada, asunto que impacta directamente en el cómputo del plazo. En efecto, animado del mejor espíritu garantista, el Tribunal Constitucional, en su sentencia TC/0205/13, se ha referido a las violaciones continuas y al cómputo del plazo de la acción en los casos en que se está en presencia de tales violaciones. Ha dicho, en este sentido:

Las violaciones continuas son aquellas que se renuevan bien sea por el tiempo que transcurra sin que la misma sea subsanada o bien por las actuaciones sucesivas, en este caso por parte de la Administración Pública,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que reiteran la violación. En estos casos, el plazo no se debe computar desde el momento en que inició la violación, sino que deben tomarse en cuenta las múltiples actuaciones realizadas por el afectado, procurando la reposición del derecho vulnerado, así como las repetidas negativas de la administración, las cuales renovaban la violación, convirtiéndola en continua.

17. Contrario a dicha causal, las otras dos –la existencia de otra vía judicial efectiva y la notoria improcedencia- son menos precisas, pues abarcan una amplia diversidad de situaciones, lo que hace más complejo asir sus contenidos, sus objetos, sus alcances.

18. Entre ambas, más aun, existe una línea divisoria delgada y sutil que, con frecuencia, dificulta la identificación –precisa, objetiva- de cuál es la causal de inadmisibilidad que, en tal eventualidad –siempre excepcional, puesto que, como ya hemos dicho, en esta materia, la admisión es la regla y la inadmisión es la excepción-, procede aplicar en cada caso. En efecto, con más frecuencia de la deseable, la decisión de inadmitir una acción por existir otra vía judicial efectiva, pareciera que puede ser tomada, también e igualmente, por ser notoriamente improcedente; y viceversa. Es necesario, pues, un esfuerzo para clarificar y precisar dichas causales, de forma que las decisiones al respecto sean tomadas de la manera más objetiva posible, lo que, por supuesto, habrá que hacer siempre de forma casuística, atendiendo a las particularidades de cada caso.

19. En este sentido, conviene examinar y responder algunas preguntas; por ejemplo: ¿cuál es la naturaleza de la causal de inadmisibilidad relativa a la existencia de otra vía judicial efectiva?, ¿cómo determinarla?, ¿cómo aplicarla? Y, asimismo: ¿cuál es el significado y el sentido del concepto “*notoriamente improcedente*”?, ¿cómo se puede identificar dicha notoria improcedencia? Las respuestas a estas preguntas son fundamentales y es, pues, esencial precisarlas. Nos detendremos,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

primero, en la causal de inadmisión por la existencia de otra vía judicial efectiva y, luego, en la causal de inadmisión por tratarse de una acción notoriamente improcedente.

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

20. Con relación a esta causal, conviene recordar que la misma constituye una novedad aportada por la nueva Ley No. 137-11; inexistente, pues, en las normas que regularon el amparo previamente -ni en la Ley No. 437-06 ni en la resolución de la Suprema Corte de Justicia de 1999- y, por tanto, desconocida en la doctrina y la jurisprudencia dominicanas.

21. Así las cosas, resulta útil conocer cuál es la visión que, respecto de la noción de otra vía judicial efectiva, tiene la doctrina nacional e internacional.

a. La otra vía no ha de ser cualquiera, sino una más efectiva que el amparo.

22. Una primera cuestión es la de que no debe tratarse de cualquier otra vía judicial, sino de una que sea efectiva. Al respecto, conviene recordar el criterio desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, citado por este Tribunal Constitucional en su sentencia TC/0030/12:

En lo que respecta a la existencia de otra vía eficaz, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su primer caso contencioso, Velásquez Rodríguez contra Honduras, estableció los parámetros para determinar cuándo el recurso resulta adecuado y efectivo. En ese sentido, estableció: “Que sean adecuados significa que la función de esos recursos, dentro del sistema del derecho interno, sea idónea para proteger la situación jurídica infringida”. Esto para decir, que si bien “en todos los ordenamientos internos existen múltiples recursos”, “no todos son aplicables en todas las circunstancias”.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Por otro lado, “un recurso debe ser, además, eficaz, es decir, capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido.

23. De igual manera, Jorge Prats ha afirmado que:

el legislador no quiere que esta causa de inadmisibilidad sea esgrimida con el objetivo de negar la vía del amparo sobre la base de que simplemente existen otras vías judiciales para la tutela del derecho. La LOTCPC es clara en cuanto a que deben ser vías judiciales efectivas, por lo que la mera existencia de otras vías judiciales que permitan la tutela del derecho no es suficiente para declarar inadmisibile el amparo; la tutela alternativa al amparo debe ser efectiva.¹¹

24. Y es que, como dicen Tena y Polanco, para

desplazar al amparo, los medios ordinarios deben ser idóneos y eficaces, evitando así que su agotamiento no se constituya en un obstáculo que limite la protección efectiva del derecho fundamental vulnerado o amenazado. De esto se desprende que en aquellos casos en que las vías judiciales ordinarias, más que resguardar los derechos fundamentales se convierten en impedimentos, debido al procedimiento que las hace negligentes e inoperantes, no se puede cerrar el acceso al amparo alegando la existencia de aquellas.¹²

25. Más aún, tanto la doctrina como la jurisprudencia han planteado que el asunto no se remite solamente a la determinación de si la otra vía judicial es efectiva o no, sino al establecimiento de que esa otra vía sea más efectiva que el amparo.

¹¹ Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 188.

¹² Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 44.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

26. Según Jorge Prats, *“ante la lesión de un derecho fundamental, habrá que ver cuáles son los remedios judiciales existentes, no tanto para excluir el amparo cuando existan vías judiciales alternativas o si ellas no son efectivas, sino cuando estas provean un remedio judicial mejor que el amparo.”*¹³

27. Ha dicho Sagués, en este sentido, que *“[s]olamente si hay uno mejor que el amparo, es decir, más expeditivo o rápido, o más eficaz, el amparo no será viable. Si hay un proceso igual de útil que el amparo, el litigante es libre para emplear este o el otro camino procesal. En la última hipótesis, el amparo se perfila como vía alternativa u opcional para el agraviado.”*¹⁴ Y, en otra parte, también ha precisado el maestro argentino, que

*No basta pues, que haya una vía procesal (de cualquier índole) para desestimar un pedido de amparo; hay que considerar, inexcusablemente, si tal trámite es auténticamente operativo para enfrentar el acto lesivo. Resultaría 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 efectivamente útiles para lograr ‘la protección del derecho o garantía constitucional de que se trate’ (...).*¹⁵

28. En términos similares, Jorge Prats ha planteado:

Queda claro entonces que la existencia de vías judiciales efectivas como causa de inadmisibilidad del amparo no puede ser conceptuada en el sentido de que el amparo solo queda habilitado si no hay vías judiciales que permitan obtener la protección del derecho fundamento o si éstas no son

¹³ Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 189.

¹⁴ En: Jorge Prats, Eduardo. Ibíd.

¹⁵ Sagués, Nestor Pedro. *Derecho procesal constitucional. Acción de Amparo*. En: Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*; Gaceta jurídica, S.A., Editorial El búho, tomo I, Lima, Perú, primera edición, 2013, p. 530.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

efectivas. Esas vías judiciales, para que el amparo devenga inadmisibles, deben proveer no cualquier protección, ni siquiera una protección efectiva, sino una protección más efectiva que el amparo, es decir, los medios idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada.¹⁶

29. Ha sido este, justamente, el criterio que ha fundado las decisiones de este Tribunal, el que, como dijo en sus sentencias TC/0182/13 y TC/0017/14, ha llegado a tales conclusiones “*luego de analizar la situación planteada en conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demanda*”; o bien, como dice Sagues y hemos citado poco antes, viendo, evaluando “*cuáles son los remedios judiciales existentes*”.

30. Así, en su sentencia TC0021/12 este colegiado ya había hablado de que “*en la especie no existía otra vía tan efectiva como la acción de amparo*”. Y en términos parecidos se expresó en sus sentencias números TC/0083/12 y TC/0084/12, en las que concluyó en que el amparo, en vista de la sumariedad que caracteriza su procedimiento, no era una vía “*más efectiva que la ordinaria*”.

31. Asimismo, en su sentencia TC/0182/13 consideró que, en cuanto a “*la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado*”, no se trata de que “*cualquier vía pueda satisfacer el mandato del legislador, sino que las mismas resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados.*”

32. De igual manera, en su sentencia TC/0197/13, el Tribunal reconoció que la acción de amparo es admisible “*siempre y cuando (...) no existan vías más efectivas*

¹⁶ Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 190.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que permitan restaurar el goce de los derechos fundamentales que han sido alegadamente vulnerados en el caso particular.”

33. Como se aprecia, el criterio, por demás fundamental, de que, en todo caso, la causal de inadmisión de la acción de amparo por la existencia de otra vía judicial efectiva se ha de fundar en que esa otra vía sea más efectiva que el amparo, surgió temprano en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional dominicano y se ha mantenido, acaso con mayor fuerza cada vez.

34. Por cierto, que dicho criterio tiene implicaciones procesales relevantes. Como ha reconocido el propio Sagues y hemos citado antes, lo anterior quiere decir que “[s]i hay un proceso igual de útil que el amparo, el litigante es libre para emplear este o el otro camino procesal”¹⁷, escenario ese en el que “el amparo se perfila como vía alternativa u opcional para el agraviado.”¹⁸. Lógicamente, tal escenario -en el que, como se aprecia, no hay otra vía judicial más efectiva porque la vía alternativa al amparo y este son igualmente efectivas- implica la inutilidad de la causal de inadmisión por la existencia de otra vía judicial efectiva; es decir, no aplicaría la referida causal de inadmisión. Fue algo como esto, que el Tribunal estableció en su sentencia número TC/0197/13, citada previamente, cuando dijo:

Tal naturaleza hace que la acción de amparo sea admisible, siempre y cuando (...) no existan vías más efectivas que permitan restaurar el goce de los derechos fundamentales que han sido alegadamente vulnerados en el caso particular. Ello equivale a decir que en el caso de que existiese un proceso o acción de menor o igual efectividad que el amparo, este último debe ser declarado admisible, teniendo el accionante un derecho de opción entre las dos vías.

¹⁷ En: Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 189.

¹⁸ *Ibíd.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

35. Por otra parte, y finalmente, es importante subrayar que la declaratoria de inadmisibilidad de la acción de amparo por existir otra vía judicial efectiva está condicionada no solo a que esa otra vía sea más efectiva que el amparo sino a que, además, se indique cual es esa otra vía y cuáles son las razones por las cuales ella es más efectiva. El Tribunal, en efecto, en su sentencia TC/0021/12, dejó claro que

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

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

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

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

36. Procede, pues, que, en los párrafos que siguen precisemos cuáles son los criterios en base a los que este Tribunal ha determinado esa mayor efectividad y, consecuentemente, la derivación a la otra vía identificada en cada caso. En este sentido, el Tribunal ha establecido:

36.1. Criterios de afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía. Así, por ejemplo, el Tribunal ha reconocido mayor efectividad:

Expediente núm. TC-05-2018-0084, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Corina Alba de Senior, contra la Sentencia núm. 0195-2017-SCIV-01424, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Romana el veintiuno (21) de diciembre de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

36.1.1.1. En su sentencia TC/0030/12 estableció que

como el conflicto concierne al pago de impuestos, la vía correcta no es la del juez de amparo, sino la consagrada en el Código Tributario y la ley 13-07. Ciertamente, tratándose de materia tributaria corresponde al tribunal instituido, según las referidas normativas, resolver las cuestiones que se susciten en dicha materia.

(...) Por otra parte, el procedimiento previsto para la acción de amparo es sumario, lo cual impide que una materia como la que nos ocupa pueda instruirse de manera más efectiva que la ordinaria. Corresponde, pues, al juez ordinario, y no el de amparo, establecer cuando procede el pago de impuestos.

36.1.1.2. En su sentencia TC/0097/13, planteó que

determinar la procedencia o improcedencia de la pretensión del accionante, ya que la rescisión de un contrato intervenido por organismos públicos con un agente de derecho privado, o en este caso una razón social, debe ser ventilada por la jurisdicción contenciosa administrativa en materia ordinaria, a la cual corresponde dirimir la indicada litis, tal como lo señala el artículo 165 de la Constitución, el cual faculta al Tribunal Superior Administrativo para conocer y resolver (...), de conformidad con la ley, los conflictos surgidos entre la administración pública y los particulares.

36.1.1.3. En su sentencia TC/0156/13 estableció que:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El derecho a la indemnización reclamada depende (...) de que las empleadas públicas demuestren que fueron “cesadas” en sus funciones de manera injustificada. Por lo cual resulta que en la especie no se trata simplemente de que la institución demandada este obligada a pagar la referida indemnización en un plazo establecido, sino que dicho pago está condicionado a que se demuestre que el “cese” de las funciones fue ordenado de manera arbitraria. La prueba del “cese” injustificado de funciones debe hacerse por ante la vía ordinaria, en particular, por ante el Tribunal Superior Administrativo, por tratarse de una cuestión cuya solución adecuada requiere el agotamiento de los procedimientos de prueba ordinarios. (...) Corresponde, pues, el juez ordinario, y no al de amparo, establecer cuando procede el pago de impuestos.

36.1.1.4. En su sentencia TC/0225/13 estableció que

la ilegalidad de una resolución o la rescisión de un contrato intervenido por organismos públicos con un particular debe ser ventilada ante la jurisdicción contenciosa administrativa en materia ordinaria, a la cual corresponde dirimir la indicada litis, tal como lo señala el artículo 165 de la Constitución de la República.

36.1.1.5. En su sentencia TC/0234/13 estableció que

las alegadas irregularidades imputadas a la autorización de la construcción de la referida envasadora de gas no pueden examinarse ni decidirse por la vía del juez de amparo, ya que en la misma se sigue un “proceso breve”, en el cual el debate sobre los medios de prueba no tienen el mismo alcance que en los procedimientos ordinarios.

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

Expediente núm. TC-05-2018-0084, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Corina Alba de Senior, contra la Sentencia núm. 0195-2017-SCIV-01424, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Romana el veintiuno (21) de diciembre de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

36.1.2.1. En su sentencia número TC/0031/12, un asunto referente “*a la reclamación de entrega de un certificado de título supuestamente extraviado*”, en el que declaró “*que el recurrente tenía abierta la vía del Registro de Títulos de la jurisdicción donde radica el inmueble cuyo certificado de título se había perdido o extraviado para reclamar la expedición de un duplicado del mismo*”.

36.1.2.2. En su sentencia TC/0098/12 estableció que al Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original –en este caso, del distrito judicial de San Juan de la Maguanaera a quien correspondía “*salvaguardar el derecho fundamental de la propiedad, supuestamente conculcado*”. Y lo mismo dijo en su sentencia TC/0075/13, pues “[a]l tratarse de dos partes que alegan ser titulares de la propiedad de un inmueble registrado, corresponde (...) remitir a la jurisdicción inmobiliaria en atribuciones ordinarias, competente para determinar cuál es el real y efectivo titular de la propiedad”. Como se aprecia, en estas dos decisiones no solo se mezclan elementos de naturaleza competencial –como ya hemos advertido que ocurre en los casos señalados bajo este criterio–, sino, más específicamente, elementos de naturaleza competencial de carácter territorial.

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

36.1.3.1. En su sentencia TC/0244/13, al establecer

que el accionante en amparo debió apoderar a la jurisdicción civil de una demanda en distracción de bienes embargados, que es como denomina la doctrina la acción consagrada en el citado artículo 608¹⁹. Se trata de una materia que no puede ser decidida por el juez de amparo, en razón de que para determinar la procedencia de dicha demanda se hace necesario agotar

¹⁹ Se refiere al Código de Procedimiento Civil.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

procedimientos de prueba ajenos a esta jurisdicción, con la finalidad de establecer si el demandante es el propietario del bien reclamado.

36.1.3.2. En su sentencia TC/0245/13, para que el recurrente reclame

la entrega de la documentación que va a utilizarse en una acción principal por medio de la demanda en producción de elementos de pruebas, en virtud de las disposiciones de los artículos 55 y siguientes de la Ley núm. 834, de manera tal que accionando por esa vía tiene la posibilidad de obtener una solución adecuada con relación a la documentación que hará valer en un proceso judicial ordinario. En este sentido, se trata de una vía eficaz (...).

36.1.3.3. En su sentencia TC/0269/13, en la que estableció que

es responsabilidad de la jurisdicción ordinaria el conocimiento relativo a las nulidades que se plantean en contra de las irregularidades de los actos que puedan surgir en un proceso de partición. Es por ello que (...) si bien la acción de amparo es inadmisibile, no es por ser notoriamente improcedente, sino por la aplicación del artículo 70.1 de la mencionada ley, que lo es por existir otra vía efectiva para la solución del caso, al tratarse de una reclamación para conocer de las excepciones de nulidad de los actos surgidos en una controversia, como en la especie. Concluimos, pues, que la competencia de la presente le corresponde al Tribunal de Primera Instancia en materia civil ordinaria.

36.1.4. A la **vía penal (del juez de instrucción)**, particularmente para la devolución de bienes diversos que constituían cuerpos de delitos en procesos penales en curso; como hizo:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

36.1.4.1. En su sentencia TC/0084/12, en relación con la devolución de un bien incautado -en ese caso, un vehículo-, en virtud del artículo 190 del Código Procesal Penal ocasión en la que, además, afirmó que

el Juez de la Instrucción cuenta con los mecanismos y los medios más adecuados para determinar la procedencia o improcedencia de la entrega o devolución de un bien mueble que ha sido incautado como cuerpo del delito. Es dicho juez, además, quien está en condiciones de dictar una decisión en un plazo razonable y que se corresponda con la naturaleza del caso. (...) Debemos destacar, por otra parte, que el juez de amparo no está en condiciones de determinar la procedencia o improcedencia de la pretensión del accionante, ya que tal decisión supone establecer si la investigación permitirá prescindir del secuestro del referido vehículo; aspecto penal que corresponde resolver a la jurisdicción especializada en la materia.

Lo mismo dijo en su sentencia TC/0261/13, pero en relación con la devolución de un arma de fuego. Y, asimismo, en su sentencia TC/0280/13, en relación con la devolución de una suma de dinero, precisando en este caso que el juez de instrucción es *“el funcionario judicial que dispone del conocimiento y la información pertinentes sobre la investigación penal de que se trate”*.

36.1.5. Como se aprecia, en los casos señalados en esta parte, además del criterio de afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía judicial, se mezclan también elementos relativos a la dificultad –cuando no a la imposibilidad- del juez de amparo para administrar las pruebas del asunto que se ha puesto en sus manos, elementos estos últimos que constituyen otro de los criterios que hemos identificado entre los que fundan las decisiones de inadmisión de este colegiado por la causal de existir otra vía judicial efectiva: el criterio relativo a las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos, que es el que expondremos a continuación. A pesar de la señalada mezcla, estos casos son expuestos en el marco de este criterio,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

36.2. Criterios relativos a las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos, especialmente porque su solución implica auscultar el fondo de la cuestión y, por tanto, el amparo, en virtud de su naturaleza, no resulta la vía judicial más efectiva. Así, por ejemplo:

36.2.1. En su sentencia TC/0030/12, ya citada, estableció que

el procedimiento previsto para la acción de amparo es sumario, lo cual impide que una materia como la que nos ocupa pueda instruirse de manera más efectiva que la ordinaria. Corresponde, pues, al juez ordinario, y no el de amparo, establecer cuando procede el pago de impuestos.

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

el juez de amparo no está en condiciones de determinar la procedencia o improcedencia de la pretensión del accionante, ya que tal decisión supone establecer la regularidad del embargo retentivo de referencia, lo cual implica determinar aspectos de las materias civil y procesal civil, las cuales corresponde dirimir a la indicada jurisdicción.

36.2.3. En su sentencia TC/0118/13 consignó que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

determinar si el referido Contrato de Póliza debe ser o no debe de ser ejecutado es una cuestión de fondo a delimitar por la jurisdicción correspondiente, ya que ello implicaría determinar si existe o no violación contractual para lo cual es necesario interpretar la convención suscrita entre las partes, aspecto este que es competencia de los jueces de fondo.

36.3. Criterios relativos a la constatación de que el conflicto en cuestión ya está siendo llevado en la otra vía y, en tal sentido, ha señalado:

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

36.3.2. En su sentencia TC/0157/13, que *“la protección de los derechos que alega vulnerados, [podía obtenerse] mediante la solicitud al juez laboral apoderado de los documentos y acciones antes expuestas”*. A lo que agregó: *“En razón de que actualmente existe un proceso laboral vigente, el juez apoderado esta en mejores condiciones de ordenar (...) la entrega de los documentos solicitados a la recurrente, los cuales tienen el propósito de ser utilizados en el proceso laboral”*.

36.3.3. En su sentencia TC/0182/13, que, en virtud de que se había “iniciado una acción en justicia relacionada con el mismo bien mueble”, es decir una *“investigación penal que envuelve el vehículo de referencia”*, el asunto *“requiere ser valorado en una instancia ordinaria”*.

36.3.4. En su sentencia TC/0245/13, que

el juez de amparo no está en condiciones de determinar la procedencia o improcedencia de la pretensión del accionante, ya que la demanda en



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

producción de elementos de prueba debe ser ventilada ante la jurisdicción apoderada del asunto, según las disposiciones contenidas en los artículos 55 y 56 de la Ley No. 834, que en este caso lo es la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago de los Caballeros.

36.4. Criterios relativos a la posibilidad de que en la otra vía judicial puedan dictarse medidas cautelares y, en tal sentido, ha establecido, en su sentencia TC/0234/13, que *“uno de los elementos tomados en cuenta por el Tribunal Constitucional para determinar la existencia de otra vía eficaz consiste en la posibilidad de que [en ella] puedan dictarse medidas cautelares”*.

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

2. Sobre la causal de inadmisión por ser notoriamente improcedente.

38. Respecto de la causal 3), conviene recordar que, contrario a la causal 1), ella era conocida en la doctrina nacional, toda vez que se encontraba consagrada en las normas que regularon el amparo previamente, es decir la Ley No. 437-06, del 30 de noviembre de 2006, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia, del 24 de febrero de 1999, si bien en esta última usaba el concepto *“ostensiblemente improcedente”*. Tuvo, sin embargo, poco desarrollo doctrinal y jurisprudencial, por lo que, respecto de ella, el reto es parecido al que presenta el desarrollo de la noción contenida en la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

causal 1) para la doctrina y la jurisprudencia nacionales, en particular para el Tribunal Constitucional dominicano.

39. Antes de continuar, conviene detenernos en el significado del concepto, articulado por dos términos -notoriamente e improcedente-, a los fines de precisarlo en la mayor medida posible. Se trata, como se aprecia, de un concepto compuesto, que está referido a uno de los términos que lo integran -la improcedencia-; es decir, lo que, en realidad, debe comprobarse es la improcedencia, si bien, en todo caso, ella ha de ser notoria.

40. 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.

41. La improcedencia significa que algo no es procedente. Es la calidad *“de aquello que carece de fundamento jurídico adecuado, o que por contener errores o contradicciones con la razón, o haber sido presentado fuera de los plazos oportunos, no puede ser admitido o tramitado.”*²⁰ Se trata de un concepto que tiene raigambre jurídico- procesal. En la especie, se refiere a una causal de inadmisibilidad prevista por la Ley No. 137-11, en relación con la acción de amparo. La inadmisibilidad, por su parte, constituye una *“[c]ondición que tiene un trámite, una demanda, una acción u otro procedimiento judicial, que ha sido calificado como no viable por el funcionario o juzgador a cargo, por problemas de forma o fallas jurídicas”*²¹.

42. En la actualidad, la noción de notoriamente improcedente es vaga, abierta e imprecisa. Ella, sin embargo, se puede definir –y solo se puede definir, subrayamos- a la lectura de los artículos 72, de la Constitución, y 65, de la Ley No. 137-11, cuyos términos conviene recordar en este momento:

²⁰ Diccionario hispanoamericano de Derecho, tomo I A/K; Grupo Latino Editores, primera edición, 2008, Bogotá, p. 1062.

²¹ Diccionario hispanoamericano de Derecho. Op. cit., p. 1071.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

43. El artículo 72, constitucional, reza:

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

44. Por su parte, el artículo 65, dice:

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

45. En dichos textos se consagra la naturaleza de la acción de amparo, a la que, por su esencialidad respecto del contenido de este voto, nos referimos al inicio. En efecto, en la medida en que se define la naturaleza y el alcance de la acción de amparo, también se define la improcedencia de la misma. Así, de su lectura se colige que, en la medida en que ella está destinada a la protección judicial de derechos fundamentales vulnerados o amenazados, cuando dicha acción se interpone con la finalidad de proteger otros derechos –derechos que no sean fundamentales; derechos subjetivos, cuya protección se garantiza adecuadamente mediante los procesos comunes por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria-, es decir, derechos que no son fundamentales, esa acción ha de resultar, entonces, notoriamente improcedente.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

46. De igual manera, cuando la acción de amparo se interpone con la finalidad de proteger derechos fundamentales como el de la libertad –protegido, según la ley, por el habeas corpus y excluido taxativamente por el referido artículo 72, constitucional, entre los derechos fundamentales cuya protección puede ser reclamada a través de la acción de amparo-, esa acción de amparo ha de resultar, entonces, notoriamente improcedente.

47. Asimismo, cuando la acción se plantea con la finalidad de proteger derechos fundamentales como el derecho a la autodeterminación o libertad informativa – protegido, según la ley, por el habeas data y excluido taxativamente por el referido artículo 65 de entre los derechos fundamentales cuya protección puede ser reclamada a través de la acción de amparo-, esa acción ha de ser considerada como notoriamente improcedente.

48. Y lo mismo ocurre cuando la acción de amparo procura el cumplimiento o ejecución de una sentencia, posibilidad esta que ha sido excluida por el referido artículo 72 pues el mismo solo se refiere a la posibilidad de *“hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo”*, esa acción ha de ser, también, notoriamente improcedente.

49. 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.

50. En todo caso, compartimos el criterio de que, como dice Jorge Prats, *“la inadmisibilidad del amparo por su notoria improcedencia debe aplicarse con suma*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cautela y prudencia, de modo que se declaren inadmisibles los amparos manifiestamente improcedentes.”²²

a. Criterios de inadmisión de la acción de amparo por ser notoriamente improcedente, identificados en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional dominicano.

51. Conviene, ahora, conocer el desarrollo de esta noción que ha realizado hasta hoy el Tribunal Constitucional dominicano, mas frente a la vaguedad conceptual resultante de las normas citadas y al escaso desarrollo doctrinal alcanzando en nuestro país. Como se verá y ya advertimos en párrafos recientes, en ese desarrollo ha jugado un papel fundamental la definición –constitucional y legal- de la acción de amparo, su naturaleza y su alcance y, por supuesto, la interpretación que ha hecho esta sede constitucional de todo ello. Así, el Tribunal ha señalado como notoriamente improcedente:

51.1. Toda acción en la que **no se verifique la vulneración de un derecho fundamental**. Fue esa la orientación de su sentencia TC/0210/13, cuando explicó que

en la especie no se verifica vulneración de derecho fundamental alguno, ya que las pretensiones de la recurrente tienen como fundamento la solicitud de pago de indemnizaciones complementarias, así como de la ejecución de pago de salarios, cuestiones que escapan a la naturaleza del amparo.

Tal fue, también, la orientación de las sentencias TC/0276/13, TC/0035/14, TC/0038/14 y TC/0047/14.

²² Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 195.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

51.2. Toda acción en la que **el accionante no indique cuál es el derecho fundamental supuestamente conculcado**. Fue lo que dijo en su sentencia TC/0086/13, cuando afirmó que la acción de amparo era notoriamente improcedente, ya que el “*accionante no indica el derecho fundamental alegadamente violado*”; esto, como se aprecia, al margen de si, en realidad, dicha violación se produjo o no.

51.3. Toda acción que **se interponga con la finalidad de proteger derechos que no sean fundamentales**. Tal fue el sentido de su sentencia TC/0031/14, cuando señaló

que cuando la acción de amparo se interpone con la finalidad de proteger derechos subjetivos –cuya protección se garantiza adecuadamente mediante los procesos comunes por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria- es notoriamente improcedente.

A lo que agregó unas líneas que resultan imprescindibles a la hora de abordar esta cuestión:

Lo anterior evidencia situaciones procesales que, sin precisar análisis del fondo de la cuestión principal, escapan del ámbito de atribuciones del juez de amparo por existir otros mecanismos legales más idóneos o claramente identificados por el legislador para la efectiva tutela de los derechos y que, entonces, hacen al amparo notoriamente improcedente.

Aunque la idea está clara, aquí se mezcla el concepto de la existencia de “*otros mecanismos legales más idóneos*”, que parece relacionarse más con la existencia de otra vía judicial efectiva y que, en efecto, es usado en algunas de las decisiones de inadmisión tomadas en virtud de esta última causal.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

51.4. Muy ligada a la anterior –es decir, al propósito de proteger derechos que no sean fundamentales-, toda acción que **se refiera a una cuestión de legalidad ordinaria**. Tal fue el contenido de su sentencia citada en el párrafo anterior, pero también, y aun antes de esa, de su sentencia TC/0017/13, en la que decidió

desestimar la acción de amparo por tratarse de una cuestión de legalidad ordinaria, competencia de los jueces ordinarios. En efecto, tanto la doctrina como la propia jurisprudencia constitucional comparada han manifestado que la determinación del hecho, la interpretación y aplicación del derecho, son competencias que corresponden al juez ordinario por lo que el juez constitucional limita el ámbito de su actuación a la comprobación de si en la aplicación del derecho se ha producido una vulneración a un derecho constitucional. Este Tribunal es de criterio que la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria, cuya interpretación no es función de este Tribunal.

Tal fue el contenido, también, de su sentencia TC/0187/13, cuando concluyó en que el asunto correspondía

ser discutido por ante los tribunales ordinarios. Dichos tribunales podrán determinar el momento de obtención de las pruebas y, particularmente, la legalidad de las mismas y su uso. En caso de que dicho tribunal determine la ilegalidad de la obtención de las mismas, podrá ordenar su exclusión del eventual proceso. Finalmente, una de las causas de inadmisibilidad (...) es que la petición de amparo resulte notoriamente improcedente, lo cual resulta, entre otros casos, cuando se pretende resolver por la vía del amparo asuntos que han sido designados a la vía ordinaria.

Fue ese, también, el contenido de sus sentencias TC/0035/14 y TC/0038/14.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

51.5. Toda acción que se refiera a **un asunto que ya se encuentre en la jurisdicción ordinaria**. Tal fue el contenido de su sentencia TC/0074/14, cuando estableció que

tratándose de un asunto que se encuentra ante la jurisdicción ordinaria en materia penal, y donde se ha emitido la Sentencia núm. (...), que condeno al recurrente a veinte (20) años de reclusión mayor, accionar en amparo para obtener los mismos fines resulta notoriamente improcedente; máxime cuando cualquier violación que se haya cometido en el proceso puede ser reclamada y subsanada mediante los recursos, ante las jurisdicciones de alzada.

51.6. Muy relacionada con la anterior, toda acción referida a **un asunto que ha sido resuelto judicialmente**. Así, este Tribunal:

51.6.1. En su sentencia TC/0241/13 concluyó en que “*la acción de amparo que nos ocupa es notoriamente improcedente, en razón de que la compañía (...) pretende la devolución de un vehículo adjudicado al Estado mediante la referida sentencia penal*”; es decir, el accionante tenía una pretensión respecto de un asunto que ya había sido resuelto judicialmente, lo que reveló la notoria improcedencia de la acción y, consecuentemente, la pertinencia de su inadmisión.

51.6.2. En igual sentido, mediante su sentencia TC/0254/13 concluyó en que

El carácter de notoriamente improcedente de la acción de amparo deriva del hecho de que la cuestión planteada al juez de amparo (levantamiento del secuestro ordenado en relación a los fondos depositados en el Banco del Reservas de la República Dominicana) ya fue decidida de manera definitiva e irrevocable por la jurisdicción de instrucción.

51.6.3. En su sentencia TC/0276/13 estableció que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En medio de un proceso penal, en el que un tercero reclama la propiedad de un vehículo que se encuentra a nombre del procesado –y que ha sido objeto de una venta condicional a la luz de la referida ley numero 483-, un juez de amparo, cuya competencia se limita a la comprobación de que en la aplicación del derecho se haya producido una vulneración a un derecho fundamental, no debe asumir el rol que corresponde a la función jurisdiccional. (...) Ciertamente, la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria, pues tales casos escapan al control del juez de amparo, ya que el control de la legalidad de los actos y conductas antijurídicas puede ser intentado a través de las vías que la justicia ordinaria ha organizado para ello.

51.7. Toda acción que **procure la ejecución de una sentencia**. Así, este Tribunal ha confirmado, mediante su sentencia TC/0147/13,

que no es procedente la acción de amparo que procura la ejecución de una decisión judicial, en virtud de que la figura de amparo está reservada única y exclusivamente para tutelar derechos fundamentales, independientemente de que el legislador haya contemplado la figura de “amparo de cumplimiento”, la cual se encuentra consagrada en el artículo 104 de la Ley núm. 137-111, cuya finalidad es hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, por lo que el juez de amparo, al estar apoderado de una acción cuya finalidad era la ejecución de una decisión judicial, no podía ordenar su cumplimiento.

Para subrayar lo anterior, el Tribunal indicó, además, que “*en el derecho común se establecen los mecanismos que permiten la ejecución de la sentencia*”. En términos similares se pronunció en su sentencia TC/0009/14, en la que dejó claro que una



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acción de amparo que busca la ejecución de una sentencia debe ser declarada inadmisibles por ser notoriamente improcedente.

52. En fin que, en relación con la inadmisión de la acción de amparo por ser notoriamente improcedente, el Tribunal ha establecido criterios relativos a que (i) no se verifique la vulneración de un derecho fundamental, (ii) el accionante no indique cuál es el derecho fundamental supuestamente conculcado, (iii) la acción se refiera a una cuestión de legalidad ordinaria, (iv) la acción se refiera a un asunto que ya se encuentre en la jurisdicción ordinaria, (v) la acción se refiera a un asunto que ha sido resuelto judicialmente y (vi) se pretenda la ejecución de una sentencia.

3. Breve análisis crítico y comparativo de las decisiones de inadmisibilidad tomadas por el Tribunal Constitucional dominicano en virtud de las causales 1) y 3) del artículo 70.

53. Al hilo de las citadas decisiones de inadmisión, tanto aquellas que lo hicieron por existir otra vía judicial efectiva como aquellas que lo hicieron por ser notoriamente improcedente, haremos, a continuación un análisis comparativo y crítico –una evaluación- del referido comportamiento jurisprudencial.

54. En este sentido, se puede apreciar que el Tribunal ha usado el mismo criterio para inadmitir acciones de amparo, lo mismo por existir otra vía judicial efectiva que por ser notoriamente improcedente, sin que se aprecien diferencias sustanciales entre unos y otros casos que justifiquen tal proceder contradictorio. Así:

54.1. En virtud de que el asunto al que se refería la acción ya había sido puesto en manos de la otra vía –la vía ordinaria-, inadmitió la acción por existir otra vía judicial efectiva, mediante sus sentencias TC/0118/13, TC/0157/13 y TC/0182/13; y lo mismo hizo en otros casos similares, como el decidido mediante su sentencia



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TC/0074/14, si bien esta vez lo fue porque la acción de amparo era notoriamente improcedente.

54.2. En virtud de un asunto de índole laboral de carácter administrativo, el Tribunal, mediante su sentencia TC/0156/13, entendió que la prueba del mismo debía *“hacerse por ante la vía ordinaria, en particular por ante el Tribunal Superior Administrativo, por tratarse de una cuestión cuya solución adecuada requiere el agotamiento de los procedimientos de prueba ordinarios”*; y, consecuentemente, declaró inadmisibles las acciones por existir otra vía judicial efectiva. Y, sin embargo, posteriormente, en su sentencia TC/0210/13, mediante la cual resolvió unas pretensiones que tenían *“como fundamento la solicitud de pago de indemnizaciones complementarias, así como la ejecución de pago de salarios”*, el Tribunal afirmó que esas eran cuestiones que no configuraban la vulneración de un derecho fundamental y que escapaban *“a la naturaleza del amparo”*, y decidió, pues, declarar inadmisibles las acciones de amparo por ser notoriamente improcedentes.

54.3. En virtud de que el asunto correspondía resolverlo a la jurisdicción ordinaria, el Tribunal ha inadmitido la acción por existir otra vía judicial –la vía ordinaria– (los casos citados y detallados más arriba, entre los criterios de afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía; entre los que destacamos: TC/0097/13, TC/0156/13, TC/0075/13, TC/0245/13 y TC/0260/13). En otros casos similares, sin embargo, el Tribunal, fundado en la misma razón –es decir, por *“tratarse de una cuestión de legalidad ordinaria, competencia de los jueces ordinarios”* (TC/0017/13)–, ha decidido inadmitir la acción por ser notoriamente improcedente.

54.4. Por otra parte, es resaltante que, con frecuencia, en las decisiones de inadmisión por existir otra vía judicial efectiva, el Tribunal parece fundarlas en la existencia de otra vía que es la que tiene atribución para conocer y solventar la cuestión, más que en la constatación de otra vía más efectiva. Es decir, la decisión respecto de la otra vía judicial más efectiva es tomada, mas por un asunto vinculado



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a la competencia de atribución –incluso de carácter territorial- que por la constatación de una mayor efectividad de esa otra vía; de tal forma que parecen asimilarse la inadmisión con la incompetencia. Esto, por supuesto, desnaturaliza la decisión de la que hablamos, toda vez que derivar un asunto a otra vía judicial, por ser esta la competente, es asunto sustancialmente diferente a derivarlo por tratarse de una vía judicial más efectiva.

54.5. Como se sabe, en efecto, la competencia –de atribución o territorial- y la admisibilidad no son sinónimos, sino dos conceptos autónomos, aplicables a situaciones sustancialmente diferentes. En la primera situación, el tribunal no ejerce una opción por una vía judicial más efectiva sino que, simplemente, no tiene la atribución para conocer de la cuestión y debe, por tanto, derivarla a la vía o jurisdicción a la que la ley de manera expresa le ha otorgado dicha atribución. En el segundo escenario, el tribunal de amparo y la otra vía judicial, en atribuciones distintas a la de amparo, ambos pueden conocer de la cuestión, pero la otra vía es identificada como más efectiva que la del amparo. La atribución se concibe como la potestad concedida por disposición de la ley a un órgano para que resuelva determinados asuntos.

54.5.1. Conviene recordar, en este sentido, que la Ley No. 137-11 establece, en su artículo 72, que el tribunal competente para conocer de una acción de amparo será “*el juez de primera instancia del lugar donde se haya manifestado el acto u omisión cuestionado*”; y, en el párrafo I de dicho artículo, que:

En aquellos lugares en que el tribunal de primera instancia se encuentra dividido en cámaras o salas, se apoderará de la acción de amparo al juez cuya competencia de atribución guarde mayor afinidad y relación con el derecho fundamental alegadamente vulnerado.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

54.5.2. De lo anterior se deriva que para determinar el juez competente para conocer de una acción de amparo, lo primero que debe ser identificado es el derecho fundamental alegadamente vulnerado y, posteriormente, la jurisdicción cuya competencia de atribución guarde mayor relación con dicho derecho supuestamente vulnerado. Es decir, no se determina cuál es el juez de amparo competente en virtud de quién vulneró el derecho, sino de cuál fue el derecho vulnerado.

54.5.3. En este sentido, la única excepción que consagra la Ley No. 137-11 respecto de esta atribución se encuentra en su artículo 75, al establecer que “*la acción de amparo contra los actos u omisiones de la administración pública, en los casos que sea admisible, será de la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa*”. En tal caso, independientemente de cuál sea el derecho alegadamente vulnerado, lo mismo si es por un acto que por una omisión de la administración, la competencia será de la jurisdicción contenciosa administrativa.

54.5.4. Fuera de la excepción previamente planteada, la competencia de atribución del juez de amparo será determinada por el derecho fundamental que se alegue vulnerado, no por el órgano o persona que realice la actuación que conllevó la supuesta vulneración.

54.5.5. De hecho, este Tribunal, en su sentencia TC/0004/13, al ser apoderado de una acción de amparo, ha aplicado previamente este artículo en este mismo sentido, y ha dicho que

en lo que se refiere a la acción de amparo, la referida Ley número 137-11, en sus artículos 72 y 74, establece que quien conoce de dicha acción es el juez de primera instancia del lugar donde se haya manifestado el acto u omisión cuestionado, y en aquellos lugares en que el dicho tribunal se encuentra dividido en cámaras o salas, o en que hayan jurisdicciones especializadas, se apoderará de la acción de amparo al juez cuya



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

competencia de atribución guarde mayor afinidad y relación con el derecho fundamental alegadamente vulnerado. Si se trata de una acción de amparo contra los actos u omisiones de la administración pública, el artículo 75 de la referida ley nos indica que será de la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa.

54.5.6. Así, por ejemplo, la jurisdicción civil es la principal encargada de interpretar y aplicar los artículos 516 y siguientes del Código Civil dominicano, en lo referente a los tipos de bienes (muebles e inmuebles) y al derecho de propiedad sobre los mismos; es ella la que tiene más afinidad con el derecho que se alega vulnerado y, de hecho, la que tendría la mayor cantidad de herramientas para determinar si existió o no una violación al derecho de propiedad de los accionantes.

54.5.7. En ese mismo sentido, en el caso ya citado en el cual se interpuso una acción de amparo directamente ante el Tribunal Constitucional por alegada violación al derecho de propiedad por parte de la Procuraduría Fiscal de la provincia Duarte, este Tribunal se declaró incompetente e indicó que la jurisdicción competente lo era la jurisdicción civil. De manera expresa indicó, en la referida sentencia TC/0004/13, que

en el caso que nos ocupa, la acción de amparo ha sido incoada como consecuencia de una demanda en partición de bienes cuyo procedimiento regula el derecho común. (...)En tal virtud, la jurisdicción competente, racione materiae y racione loci, para conocer del amparo es la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial Duarte, por ante el cual procede remitir para que conozca del conflicto, en la forma prevista por ley que rige la materia.

Es decir, no se tomó en cuenta que el amparo fuera incoado en contra de una actuación de la Procuraduría Fiscal, sino que se trataba de asuntos relacionados con



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

bienes muebles, y en este caso lo que alegaba la accionante era violación a su derecho de propiedad.

54.6. Si se analizan las sentencias citadas antes entre los criterios de afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía judicial, se podrá apreciar que cuando el Tribunal deriva la cuestión:

54.6.1. A la vía contencioso- administrativa, lo hace en virtud de que el artículo 165 de la Constitución “faculta al Tribunal Superior Administrativo para conocer y resolver (...) los conflictos surgidos entre la administración pública y los particulares”²³; o bien, porque “la ilegalidad de una resolución o la rescisión de un contrato intervenido por organismos públicos con un particular debe ser ventilada ante la jurisdicción contenciosa administrativa en materia ordinaria”²⁴.

54.6.2. A la vía inmobiliaria, lo hace porque correspondía al Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original “salvaguardar el derecho fundamental de la propiedad, supuestamente conculcado”²⁵; o bien, porque corresponde “a la jurisdicción inmobiliaria en atribuciones ordinaria”, que es la “competente para determinar cuál es el real y efectivo titular de la propiedad”²⁶.

54.6.3. A la vía civil, lo hace porque “es responsabilidad de la jurisdicción ordinaria el conocimiento relativo a las nulidades que se plantean en contra de las irregularidades de los actos que puedan surgir en un proceso de partición”²⁷, por lo que “la competencia de la presente le corresponde al Tribunal de Primera Instancia en materia civil ordinaria”²⁸.

²³ Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0097/13.

²⁴ Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0225/13.

²⁵ Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0098/12.

²⁶ Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0075/13.

²⁷ Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0260/13.

²⁸ *Ibíd.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

54.6.4. A la vía penal (juez de instrucción), lo hace porque la acción tiene un contenido penal; o bien, porque corresponde al juez de instrucción determinar la procedencia de unas devoluciones de bienes que son cuerpos de delito en procesos penales en curso.

54.6.5. En fin que, en estos casos, en los que el Tribunal parece fundar su decisión de inadmisión por existir otra vía judicial efectiva, en virtud de la competencia de atribución de la otra vía –y, por tanto, de la incompetencia del juez de amparo-. Si, en realidad, se trata de un asunto de competencia de atribución, el Tribunal ha debido fundar tales decisiones de inadmisión en la notoria improcedencia de la acción.

55. Se aprecia, en suma, imprecisión, inconsistencia e incoherencia en las decisiones del Tribunal respecto de estas causales de inadmisión de la acción de amparo, consagradas por el artículo 70 de la Ley No. 137-11, lo que señalamos con el mayor respeto, sólo con el ánimo de subrayar la necesidad –a la que nos hemos referido en estas páginas- de aguzar la mirada, para precisar mejor el uso de estas causales de inadmisión, contenidas en los artículos 70.1 y 70.3 de la Ley No. 137-11.

56. En lo que se refiere a las decisiones de inadmisión por existir otra vía judicial efectiva, el Tribunal debería precisar y enfatizar más la existencia de otra vía judicial efectiva como fundamento de su opción y desterrar la percepción de que en tales casos ejerce dicha opción por un asunto de competencia de atribución.

57. Pareciera, en este sentido, que el Tribunal ha sido más consistente y coherente en sus decisiones de inadmisión de la acción por ser notoriamente improcedente, que en aquellas en las que ha decidido la inadmisión por existir otra vía judicial efectiva.

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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

58. Como hemos dicho antes, ambas causales son abiertas, vagas e imprecisas. Entre ambas, más aún, existe una línea divisoria delgada y sutil que, con demasiada frecuencia, dificulta la identificación de cuál es la que debe aplicarse en cada caso.

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

60. 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.

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

62. 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 vulnerados o



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*amenazados y que dicha vulneración o amenaza sea consecuencia de la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular.*²⁹

63. Conviene, pues, repetir aquí el contenido de dicho artículo 72:

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

64. Como hemos dicho antes, la evaluación de la notoria improcedencia debe hacerse, también, a la luz del artículo 65 de la Ley No. 137-11, que reza:

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

65. Esos textos consagran la naturaleza de la acción de amparo -su naturaleza, objeto y alcance- y, consecuentemente, su improcedencia.

66. De su lectura, en efecto, se colige que, cuando dicha acción se interpone con la finalidad (i) de proteger derechos que no sean fundamentales -derechos subjetivos, cuya protección se garantiza mediante los procesos comunes, regidos por la

²⁹ Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 194.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

legalidad ordinaria-, (ii) de proteger derechos fundamentales como el de la libertad –protegido especialmente por el habeas corpus y excluido taxativamente por el referido artículo 72 del ámbito de la acción de amparo, (iii) de proteger derechos fundamentales como el de la autodeterminación informativa –protegido especialmente por el habeas data y excluido taxativamente por el artículo 65 del ámbito de la acción de amparo-, o (iv) de hacer cumplir o ejecutar una sentencia -lo que también ha sido excluido por el referido artículo 72-, esa acción no cumple con los presupuestos establecidos en el texto constitucional señalado y, consecuentemente, debe ser declarada inadmisibile por ser notoriamente improcedente, de conformidad con el artículo 70.3 de la Ley No. 137-11.

67. 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.

68. Una parte de la doctrina dominicana se refiere a este asunto y afirma que, por su lado, el artículo 65 de la Ley No. 137-11 establece lo que denomina como “*presupuestos esenciales de procedencia*”³⁰, los cuales deben cumplirse para que la acción de amparo sea admisible.

69. Así, los referidos “*presupuestos esenciales de procedencia*”, todos contenidos en dicho artículo, serían los siguientes:

- a) Que se esté en presencia de una agresión a derechos fundamentales;

³⁰ 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

- b) Que dicha agresión se constituya por la existencia o la amenaza de una acción u omisión lesiva, proveniente de una autoridad pública o de un particular;
- c) Que sea patente la actualidad o la inminencia de la vulneración o amenaza;
- d) Que sea manifiesta la arbitrariedad o la ilegalidad de la vulneración o amenaza; y
- e) Que exista la certeza respecto del derecho fundamental vulnerado o amenazado.³¹

70. Somos partícipes de que los recién señalados constituyen los “*presupuestos esenciales de procedencia*” de la acción de amparo, los cuales deben ser verificados cada vez, si bien a esos agregaríamos los siguientes:

- a) Que no se trate de proteger derechos fundamentales como el de la libertad –protegido especialmente por el habeas corpus y excluido taxativamente por el referido artículo 72 del ámbito de la acción de amparo;
- b) Que no se trate de proteger derechos fundamentales como el de la autodeterminación informativa –protegido especialmente por el habeas data y excluido taxativamente por el artículo 65 del ámbito de la acción de amparo-; y
- c) Que no se trate de hacer cumplir o ejecutar una sentencia, lo que también ha sido excluido por el referido artículo 72 del ámbito de la acción de amparo.

³¹ *Ibíd.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

71. Así, la acreditación de dichos presupuestos constituyen *“un ‘primer filtro’ que debe sortear el amparista, por lo que en ausencia de cualquiera de éstos, la acción de amparo resulta notoriamente improcedente conforme el artículo 70.3 de la LOTCPC”*; todo, sin perjuicio de que este “primer filtro” incluya, de conformidad con la doctrina y jurisprudencia del artículo 44 de la Ley No. 834 –aplicada por este colegiado constitucional en virtud del principio de supletoriedad–, razones de inadmisión como las de “cosa juzgada”, “falta de objeto”, entre otras.

72. Verificada la procedencia de la acción -porque cumple con los referidos presupuestos, todos contenidos en los artículos 72, constitucional, y 65, legal, ya citados- es que procede evaluar si esa acción –ya procedente- es o no igual o más efectiva que otra vía judicial.

73. No es posible, en efecto, que una acción de amparo que cumpla con los *“presupuestos esenciales de procedencia”* no sea efectiva para atender la petición que a través de ella formula el amparista. En otras palabras, al concluir que una acción de amparo cumple con los referidos “presupuestos esenciales de procedencia”, se estará concluyendo, al mismo tiempo, en que dicha acción resulta efectiva para atender el asunto contenido en ella; tal conclusión implicará *“automáticamente que el amparo constituye una vía efectiva para proteger el derecho alegadamente vulnerado o amenazado”*.³² Por tanto, en esas condiciones, la acción de amparo debe ser admitida. No tiene sentido, en efecto, el análisis de la efectividad de otra vía judicial, en comparación con la del amparo, si la acción de que se trata es improcedente.

74. De tal forma que, en efecto, solo después de verificada la procedencia de la acción, *“es que los jueces deberían ponderar la causa de inadmisibilidad relativa a*

³² Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 45.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener de manera efectiva la protección del derecho fundamental invocado”³³.

75. 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’.³⁴

76. De manera que, en efecto, para determinar la admisibilidad de la acción de amparo, debe tomarse en cuenta y verificarse -así, en este orden específico—:

- a) Que la acción de amparo no esté prescrita (artículo 70.2 Ley No. 137-11);
- b) Que los referidos “presupuestos esenciales de procedencia” se cumplan (artículos 72, constitucional, y 65 y 70.3 de la Ley No. 137-11) y que, asimismo, no exista otra causa de inadmisibilidad de derecho común (artículo 44 de la Ley No. 834); y
- c) Finalmente, que no exista una vía judicial más efectiva para remediar la violación (artículo 70.1 de la Ley No. 137-11).

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

77. En el desarrollo que hacemos, es útil y conveniente enfatizar lo relativo a la agresión a derechos fundamentales como un presupuesto esencial de procedencia de

³³ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. cit., p. 33.

³⁴ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. cit., p. 45.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

78. 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.

79. Resulta importante subrayar que, como hemos dicho reiteradamente en estas líneas, el amparo busca remediar y/o subsanar violaciones o amenazas a derechos fundamentales, de manera que la actuación del juez de amparo está limitada, conforme los términos del artículo 91 de la Ley No. 137-11, a “*prescribir las medidas necesarias para la pronta y completa restauración del derecho fundamental conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio*”.

80. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el “*amparo judicial ordinario*”³⁵ 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.*³⁶

³⁵ 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.

³⁶ 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

81. En este mismo sentido, se ha establecido que:

*El legislador se tiene que preocupar no tanto de extender el “amparo judicial ordinario” a cualquier supuesto en que se alegue violación de derechos fundamentales, sino precisamente de hacer realidad la preferencia y la sumariedad en aquellos supuestos que requieren una pronta intervención judicial para poner fin a la violación que todavía subsiste.*³⁷

82. 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.

83. 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.

84. Es a esto que se refiere el Tribunal Constitucional español cuando afirma que “*la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante este Tribunal cuestiones de legalidad ordinaria*”.³⁸

85. Y es que, en la medida en que el papel del juez de amparo es reestablecer la lesión a derechos fundamentales, o impedir que la conculcación se produzca, función que no se extiende, tal cual lo afirma el Tribunal Constitucional español, a

³⁷ Catalina Benavente, Ma Ángeles. Op. cit., p. 57

³⁸ STC 051/2008, 14 de abril de 2008.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[l]a mera interpretación y aplicación de las leyes, ni a la decisión de decidiendo conflictos intersubjetivos de intereses, subsumiendo los hechos en los supuestos jurídicos contemplados por las normas, con la determinación de las consecuencias que de tal operación lógico-jurídica se deriven y que en definitiva supongan la decisión de cuestiones de mera legalidad, las que pertenece decidir con exclusividad a los Jueces y Tribunales comunes³⁹.

86. De igual manera, la doctrina constitucional española ha dejado claro que al juez de amparo no le corresponde dirimir o resolver lo relativo a la legalidad ordinaria y, en este sentido, ha dictaminado que:

Es al Juez ordinario al que compete la interpretación de la legalidad ordinaria y su decisión debe ser asumida por este Tribunal y no puede ser sustituida por otra diferente en un recurso de amparo cuando ello no viene reclamado por la necesidad de ajustarla a la Constitución.⁴⁰

87. 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.

88. Y es que todo lo que no se encuentra dentro del ámbito del amparo, conforme los elementos que hemos previamente mencionado, es asunto propio del juez ordinario y a él corresponde resolverlo. Es decir, todo lo que no busca remediar y/o subsanar violaciones a derechos fundamentales, procurando establecer las medidas necesarias para la pronta y completa restauración de tales derechos o hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio; todo ello, repetimos, no es asunto del juez de

³⁹ Tribunal Constitucional Español. Auto ATC 773/1985 del 6 de noviembre de 1985.

⁴⁰ Tribunal Constitucional Español. STC 107/1984, de fecha 23 de noviembre de 1984.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

amparo y es, por el contrario, asunto propio del juez ordinario, a quien, por demás, toca solucionarlo.

89. La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Venezuela ha exigido, para la procedencia y admisibilidad de la acción de amparo

*que exista una violación de rango constitucional y no legal, ya que si [no] fuere así el amparo perdería todo sentido y alcance y se convertiría en un mecanismo ordinario de control de legalidad. Lo que se plantea en definitiva es que la tuición del amparo esté reservada para restablecer situaciones que provengan de violaciones de derechos y garantías fundamentales, pero de ninguna forma de las regulaciones legales que se establezcan, aun cuando las mismas se fundamenten en tales derechos y garantías. Y aun cuando resulta difícil deslindar cuándo las violaciones que se alegan son de orden constitucional o legal, la regla que la jurisprudencia ha establecido se contrae a indicar que si la resolución del conflicto requiere, insoslayablemente, que la decisión se funde en el examen de la legalidad de las actuaciones que constituyen la fuente de las violaciones denunciadas, la violación evidentemente no será de orden constitucional.*⁴¹

90. Se trata, en efecto, de “no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección”⁴² y de tener presente, en todo caso, que, como ha dicho el Tribunal Constitucional peruano en unos párrafos que bien aplican a nuestra realidad, “[l]a experiencia jurisdiccional ha demostrado que el uso indiscriminado e irrazonable de las acciones de garantía genera (...) la depreciación de la majestad de la justicia constitucional”⁴³.

⁴¹ Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Constitucional. Sentencia del 31 de mayo de 2000.

⁴² Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Op. cit., p. 515.

⁴³ STC Exp. No. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

91. Y es que, como ha subrayado el magistrado del Tribunal Constitucional peruano, Gerardo Eto Cruz, *“en otros ordenamientos jurídicos se ha puesto especial énfasis a la necesidad de que las controversias sometidas a conocimiento de los tribunales por medio del proceso de amparo, no se relacionen con los posibles problemas o dudas que puedan existir en torno a la regulación o desarrollo legal de los mismos”*⁴⁴.

92. Ya este mismo Tribunal Constitucional manifestó, en la sentencia TC-0017/13 del 20 de febrero de 2013, *“que la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria, cuya interpretación no es función de este Tribunal”*; criterio que, como vimos en párrafos anteriores, ha sido sostenido reiteradamente en la jurisprudencia comparada.

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

II. SOBRE EL CASO PARTICULAR

94. Como hemos dicho, en la especie, inicialmente, la parte recurrente interpuso una acción constitucional de amparo por presunta violación de sus derechos fundamentales. El tribunal de amparo declaró inadmisibile la acción por considerar que en la especie existe otra vía judicial efectiva — la litis sobre derechos registrados ante Tribunal de Jurisdicción Original de San Pedro de Macorís, de la jurisdicción inmobiliaria—, — para garantizar la tutela de los derechos fundamentales supuestamente vulnerados, al tenor de lo dispuesto en el artículo 70.1 de la referida ley número 137-11.

95. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso, rechazarlo y confirmar la sentencia de amparo, validando los razonamientos a los que arribó el

⁴⁴ Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 523.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tribunal a-quo al considerar que la acción de amparo es inadmisibles por existir otra vía judicial efectiva.

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

97. Ya hemos visto que, para aplicar la inadmisibles del artículo 70.1, debe hacerse un esfuerzo comparativo entre la acción de amparo y la otra acción judicial, a los fines de establecer cuál es más efectiva. Es en el marco de ese ejercicio que se ha establecido la necesidad —tal y como lo ha precisado este Tribunal en su jurisprudencia— de especificar cuál sería la vía más efectiva y, además, de justificar la razón de esa mayor efectividad.

98. Pero, ya hemos visto también que, para llegar a esta etapa de esfuerzo comparativo en el proceso de examen de la admisibles de la acción de amparo, ya debe haberse pasado el “*primer filtro*”, relativo este a los “*presupuestos esenciales de procedencia*”, lo que implicaría que, en este punto del proceso de análisis, ya se ha concluido en que la acción de amparo es efectiva para remediar la situación planteada.

99. De modo tal, que podemos concluir en que, cuando se llega al punto de examinar si existe otra vía eficaz, es porque ya el juez de amparo puede conocer la acción en cuestión; es decir, porque la acción de amparo es procedente. En efecto, el sólo hecho de comparar entre las dos acciones pone en relieve que la acción de amparo es procedente, si bien en algunos casos —como es lógico— la acción de amparo será acogida, y en otros, rechazada.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

100. En efecto, en la especie, la notoria improcedencia se deriva de la naturaleza misma de la cuestión que es, si se ausculta bien, impropia del ámbito del amparo y atinente a la legalidad ordinaria.

101. En este sentido, tal y como explicamos hace pocos párrafos, la causal de inadmisibilidad del artículo 70.1 constituye una especie de “*segundo filtro*”, el cual sólo deberá examinarse una vez que la acción de amparo haya pasado el “*primer filtro*”, esto es, el de los “*presupuestos esenciales de procedencia*”, de conformidad con los artículos 72, constitucional, y 65 de la Ley No. 137-11.

102. En la especie, como en las sentencias parecidas citadas previamente, el Tribunal se refiere al hecho de que el juez de amparo tiene que declarar inadmisibile el amparo cuando existen otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental, y que para que esta vía sea eficaz “*debe existir la posibilidad de que el juez competente para conocer de la misma pueda dictar medidas cautelares*” (TC/0030/12).

103. Ahora bien, a propósito de ello, resulta conveniente colegir que, en realidad, la razón por la cual el Tribunal Constitucional entiende que el juez de amparo no puede conocer esta acción es porque el juez de los referimientos ante la jurisdicción inmobiliaria es la idónea para proteger los alegados derechos fundamentales que se han visto afectados. En efecto, no corresponde al juez de amparo conocer sobre la suspensión de una orden de desalojo emitida por el abogado del estado ante la jurisdicción inmobiliaria.

104. En este caso, esas supuestas conculcaciones deben ser comprobadas y reconocidas, no por la vía de amparo, como ha indicado el juez de amparo y confirmado por el Tribunal Constitucional, sino que debe conocerse a través del juez de los referimiento ante la jurisdicción inmobiliaria, jurisdicción que puede hacer



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los ejercicios de instrucción, administración y valoración probatoria que no son posibles formalizar por un juez de amparo.

105. Es que, para solucionar efectivamente el diferendo y procurar la mejor solución, se deberán tocar asuntos de fondo, lo cual requiere una atención específica, pormenorizada y profunda, del caso.

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

107. Más aún: eso que corresponde hacer al juez ordinario nos remite al ámbito de la *legalidad ordinaria* —que mencionábamos previamente—, esto es, a competencias, procedimientos y procesos que la ley adjetiva —y hasta la Constitución— crean para que los tribunales ordinarios resuelvan determinadas situaciones.

108. Y ocurre, pues, que, en la medida en que dichos asuntos son atribución del juez ordinario, ellos quedan excluidos, entonces, del ámbito de actuación del juez de amparo. El juez de amparo, en efecto, no puede tomarse el papel y las funciones que por ley corresponden a los jueces ordinarios puesto que, de hacerlo así, estaría contradiciendo su propia naturaleza y rol —así como la del juez ordinario, por supuesto— y estaría, consecuentemente y peor aún, afectando la integridad, la funcionalidad, del sistema de justicia.

109. Entonces, la identificación de que un asunto debe ser resuelto por el juez ordinario, y no por el juez de amparo, implica el incumplimiento de los “*presupuestos esenciales de procedencia*” de la acción de amparo y, por tanto, debe llevarnos a inadmitir la acción.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

110. En este sentido, para ilustrar mejor lo anterior, conviene preguntarnos: ¿tendría el juez de amparo la atribución de reconocer o desconocer el derecho de propiedad sobre un inmueble?; ¿o la de ordenar una sanción penal?; ¿o la de otorgar una indemnización? ¿o la de ordenar la ejecución de un contrato?; Las respuestas nos parecen, obviamente, negativas.

111. De igual manera: ¿tendría el juez de amparo atribución para determinar si es correcta o no una orden de desalojo y ordenar su suspensión? Si llegara a concluirse en que sí, en que el juez de amparo tiene atribuciones para resolver estas cuestiones, cobra interés la pregunta: ¿tendrían, entonces, alguna utilidad los procesos, de legalidad ordinaria, existentes? Las respuestas a estas preguntas nos parecen, también, obviamente, negativas.

112. Es que, en efecto, si nos colocáramos en ese último —por demás, hipotético— escenario, “no sólo se estaría impidiendo una protección acorde con la especial significación e importancia del objeto protegido”⁴⁵, sino también, y todavía peor, se estaría promoviendo una igualación jurídica “entre un proceso constitucional y un proceso judicial ordinario, con la consecuente desnaturalización del primero de los mencionados”⁴⁶ y, en ese mismo sentido, se estaría potenciando una pobre utilidad, cuando no una total inutilidad de la acción de amparo o, todavía más, la sustitución de la acción de amparo por acciones ordinarias.

113. En fin que, en la especie, lo que procede es declarar la acción inadmisibles por ser notoriamente improcedente, en virtud de que la cuestión tratada es relativa a la legalidad ordinaria, y de que, por ende, no pasa el “*primer filtro*” de los referidos “*presupuestos esenciales de procedencia*”. En este caso, la acción no ha cumplido los “*presupuestos esenciales de procedencia*”. En estas ocasiones, en efecto, lo que fundamenta la declaratoria de inadmisibilidad es que el asunto no es atribución del

⁴⁵ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 46.

⁴⁶ *Ibíd.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

juez de amparo, pues lo que se está solicitando es atribución de otros órganos y/o tribunales en virtud de disposiciones legales. En estos casos, no será necesario hacer el esfuerzo comparativo señalado previamente, para determinar si existe una vía eficaz y cuál es dicha vía. En estos casos, se trata de que el juez de amparo, pura y simplemente, no puede conocer la acción.

114. Afirmar, como ha hecho la mayoría, que la acción de amparo es inadmisibles por existir otra vía, implica que es procedente accionar en amparo para estos fines, pero que se trata de una vía menos efectiva que la ordinaria. Esta decisión deja, pues, abierta la posibilidad de que en casos como estos, el amparo pudiera ser admitido y, consecuentemente, conocido, es decir, que deja abierta la posibilidad de que, a través de acciones de amparo, se proceda a resolver diferendos que están siendo conocidos simultáneamente mediante un proceso abierto por la vía ordinaria. Es nuestro parecer que, salvo en casos muy específicos en donde se evidencia la violación o amenaza a derechos fundamentales, la supraindicada situación es inadecuada, incorrecta, y además peligrosa para todo el sistema de justicia, por lo que sólo debe reservarse para situaciones muy específicas y delicadas, conforme hemos explicado.

115. En definitiva, nuestra posición en el presente caso, es que el recurso debió ser acogido, revocada la decisión del tribunal de amparo y en consecuencia inadmitida la acción de amparo por resultar notoriamente improcedente, no por la existencia de otra vía judicial efectiva, ya que se trata 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

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y de acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación, nos sentimos en la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

necesidad de ejercitar la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución, a fin de ser coherente con la posición mantenida.

I. Precisión sobre el alcance del presente voto

1.1. Como cuestión previa a exponer los motivos que nos llevan a elevar este voto salvado, conviene precisar que la jueza que suscribe, comparte el criterio de que la Sentencia No. 0195-2017-SCIV-01424, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Romana, el veintiuno (21) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), sea confirmada y que sea declarada inadmisibles las acciones de amparo. Sin embargo, procede a salvar su voto en lo relativo a las motivaciones que expone el consenso de este Tribunal Constitucional para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia en materia de amparo.

II. Sobre la especial trascendencia o relevancia constitucional

2.1. En la especie, si bien estamos de acuerdo con que se declare la admisibilidad del presente recurso de revisión, la suscrita reitera que no debe ser aplicada la dimensión objetiva, sino subjetiva del amparo, pues de hacerlo se dejaría desprovisto al procedimiento de amparo del requisito de la doble instancia dispuesto por nuestra Constitución, la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, situación que el consenso de este tribunal finalmente subsanó, a través de la sentencia TC/0071/2013 del 7 de mayo del 2013, al discontinuar la aplicación de la tesis sentada por la mencionada sentencia TC/007/12 que se sustenta en la aseveración de que la revisión no representa una segunda instancia o recurso de apelación para dirimir conflictos inter partes.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.2. Reiteramos nuestro criterio es que el presente recurso es admisible, sin importar que sea relevante o no para la interpretación constitucional y para la determinación de los derechos fundamentales, pues lo contrario sería frustrar y volver ilusoria una de las funciones esenciales del Estado de Derecho, como lo es la protección efectiva de los derechos fundamentales.

2.3. Además, cabe reiterar que el criterio de relevancia constitucional no puede aplicarse restrictivamente, ya que toda vulneración a un derecho fundamental es, en principio y por definición, constitucionalmente relevante y singularmente trascendente para quien lo invoca o demanda su restitución. De ahí, que bastaba constatar que el recurso de revisión de que se trata se interpuso dentro del plazo de 5 días, como en efecto se hizo.

Conclusión: Si bien es cierto que la suscrita concurre con la decisión adoptada por el consenso de este Tribunal, en el sentido de que la acción de amparo sea declarada inadmisibile, salva su voto en lo concerniente a los motivos que invoca el Tribunal para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia de amparo.

Firmado: Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza

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