



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0313/19**

**Referencia:** Expediente núm. TC-05-2016-0054, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por la Junta de Vecinos Playa Cofresi de Puerto Plata, contra la Sentencia núm. 00469-2015, dictada por la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata el cuatro (4) de septiembre de dos mil quince (2015).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los nueve (9) días del mes de agosto del año dos mil diecinueve (2019).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Domingo Gil, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez y Miguel Valera Montero, 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 de sentencia de amparo

La Sentencia núm. 00469-2015, objeto del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, fue dictada por la Primera Sala Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata, el cuatro (4) de septiembre del dos mil quince (2015), y en su dispositivo rechazó la acción de amparo por no existir violación a ningún derecho fundamental, cuyo dispositivo es el siguiente:

*Primero: rechaza las conclusiones incidentales de la parte accionada y en consecuencia declara admisible la presente acción de amparo. Segundo: en cuanto al fondo, rechaza en todas sus partes la acción de amparo interpuesta por la Junta de Vecinos de Playa Cofresi contra del Hotel Lifestyle Holidays Vacations Resorts. Tercero: declara el presente proceso libre de costas.*

No existe constancia en el expediente de que la sentencia citada, haya sido notificada al recurrente, ni a la recurrida; tampoco a los intervinientes forzosos, Ministerio de Medioambiente y Turismo de Puerto Plata, la Armada Dominicana y Ayuntamiento Municipal de Puerto Plata; sin embargo, la Junta de Vecinos Playa de Cofresi recurrió la indicada sentencia notificándole dicho recurso, única y exclusivamente, al Hotel Lifestyle Holidays Vacation, por lo que el mismo ha de considerarse sólo oponible a este.



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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

El recurrente, Junta de Vecinos de Playa Cofresí de Puerto Plata, interpuso el presente recurso de revisión constitucional el dieciocho (18) de febrero de dos mil dieciséis (2016), fue recibido en este tribunal el primero (1<sup>ro</sup>) de abril de dos mil dieciséis (2016), a fin de que se anule la decisión recurrida y, en consecuencia, se le ordene a la parte recurrida la inmediata destrucción y paralización de todos los trabajos de reconstrucción que está realizando el Hotel Lifestyle en la zona 9 del entorno del Restaurant Ahora y sea ordenado el inmediato restablecimiento de los derechos fundamentales de igualdad, de disfrute y goce, de libre tránsito, de dignidad, de cultura, deporte y de protección a menores y envejecientes a su estado anterior, y consecuentemente sea ordenada la demolición de toda estructura que tienda a impedir el libre acceso a la playa y área verde de Playa Cofresi, y a demoler toda obra levantada sobre esas áreas y en la pleamar, como también la eliminación de toda persona de seguridad colocada en esa zona con la tarea de impedir el acceso a la playa.

El indicado recurso fue notificado a Hotel Lifestyle Holidays Vacation Resort, mediante Acto núm.153/2016, instrumentado por el ministerial Ramón Esmeraldo Maduro, alguacil ordinario de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata, el cuatro (4) de marzo de dos mil dieciséis (2016).

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

La Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata, dictó la referida sentencia el cuatro (4) de septiembre de dos mil quince (2015), en su dispositivo rechazó la acción de



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

amparo por no existir violación a ningún derecho fundamental, cimentando su decisión en las siguientes argumentaciones:

*a. Por la visita que realizo al lugar (terreno ubicado al lado de la playa Cofresí) en donde se realiza la construcción-remodelación, el tribunal pudo comprobar que la pared o verja que, realizada la parte accionada, no sobre pasa un metro y medio de altura, y por lo tanto no limita ni lesiona ningún derecho fundamental.*

*b. Que por las pruebas aportadas por las partes y por las declaraciones testimoniales, el tribunal ha podido comprobar que se trata de una propiedad privada, que por años no estuvo cercada, y tal situación dio lugar a lo que los vecinos, de forma inapropiada, la utilizaran de parqueo, cruce a la playa, y área de recreo.*

*c. Que la construcción-remodelación que realiza la parte accionada en terreno privado, no violenta los límites de construcción en las proximidades del mar (y en caso de hacerlo, sería una cuestión de mera legalidad ordinaria, no de acción de amparo).*

*d. Que los accionantes en amparo, ven en la construcción remodelación del restaurant que lleva cabo la parte accionada (Hotel Lifestile Hollidays Vacation Resorts), una eventual competencia comercial que provocará disminución de las ventas en sus negocios (pero en una economía de libre mercado, la competencia sana, es natural, y hasta provechosa para los clientes usuarios de los servicios.*

#### **4. Hechos y argumentos jurídicos del recurrente en revisión constitucional de sentencia de amparo**

Para justificar sus pretensiones, la parte recurrente alega, entre otros motivos, los siguientes:



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

a. *El Juez de primer grado no tomo en cuenta ninguna de las declaraciones de los testigos, en virtud de las cuales se establece con claridad meridiana la violación a la libertad de tránsito, a la dignidad, al medio ambiente, a la salud y al libre acceso a la playa. En este sentido basta leer las declaraciones de los señores Juana Vásquez Guerrero, Humberto Alemán Mera y Christopher Bruce Coates, incluyendo el propio único testigo presentado por la parte demandada el Ingeniero Alfredo José Gómez, con las cuales se demostró las violaciones de índoles constitucional señaladas en el escrito contentivo de acción de amparo depositado ante el tribunal a-quo.*

b. *En la decisión hoy recurrida, el Magistrado sostiene erradamente que por las pruebas aportadas por las partes y por las declaraciones testimoniales, el tribunal ha podido comprobar que se trata de una propiedad privada que por años no estuvo cercada, y tal situación dio lugar a lo que los vecinos, de forma inapropiada, la utilizaran de parqueo, cruce a la playa, área de recreo. Sin embargo, las motivaciones de la sentencia objeto del presente recurso no se corresponden con los hechos probados, ya que mediante la declaraciones de los testigos se pudo establecer independientemente de la conculcaciones a todos los derechos fundamentales reclamados, el daño al medio ambiente, consistente en destrucción de mangles y cañadas, los que fueron causados precisamente por no contar antes con un estudio de impacto ambiental; de igual forma, se pudo comprobar las constantes violaciones al acceso a la playa, entre otras cosas, y el Juez a-quo pasó por alto estas pruebas por su afán de decidir en la orientación que lo hizo. Que no cabe dudas que, si el Juez hubiese valorado las pruebas en su justa dimensión, la decisión recurrida hubiese sido otra.*

c. *De lo expresado con anterioridad no hay la más mínima duda por cuanto hay que decir que la prueba testimonial consistente en la declaración de testigos que en efecto fueron tres, no fue valorada puesto ni siquiera aparecen en la sentencia sus deposiciones. No es capcioso preguntarse por qué razón no fueron valoradas*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*esos testimonios que en esta materia es tan crucial ya que recoge los sentimientos mismos de los afectados, donde el mismo Juez agoto varias preguntas en procura de establecer las razones expuestas en la demanda por estos, pero a pesar de todo ni siquiera fueron omitidas al momento del Juez decidir. Es por ello, y tomando en cuenta el razonamiento expuesto precedentemente, que este tribunal debe proceder a anular la sentencia recurrida en revisión y consecuentemente acoger la acción de amparo de que se trata. (sic)*

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

La parte recurrida, Hotel Lifestyle Holidays Vacation Resort, pretende de manera incidental que se declare inadmisibles el presente recurso de revisión por violar el artículo 97 de la Ley núm. 137-11 y el artículo 69 de la Constitución y, en cuanto al fondo que se rechace el recurso de revisión y reafirmar la decisión impugnada. Para justificar dichas pretensiones, alega, entre otras, las siguientes razones:

*a. Que el recurso de revisión fue depositado en la Secretaría General de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata, en fecha 18 de febrero del 2016, 5 meses y 14 días después de habersele entregado la sentencia objeto del presente escrito, el cual fue notificado a la recurrida en fecha 4 de marzo del 2016, es decir 15 días después del depósito, lo que viola el artículo 97 de la ley 137-11.*

*b. Que la parte recurrente no le notificó el recurso de revisión de sentencia de amparo, a los intervinientes forzosos, Ayuntamiento Municipal de Puerto Plata y la Dirección Provincial del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, las cuales fueron partes del proceso en la acción de amparo, de manera que se violenta el procedimiento establecido por la ley 137-11.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*c. Que el juez a-quo se percató, con su propia comprobación al realizar el descenso, de que no existe violación a derechos fundamentales. Que dicho juez a-quo ponderó todas las pruebas aportadas, por lo que hizo una correcta aplicación de derecho.*

*d. Que el juez a-quo, comprobó que no existe ningún impedimento a la playa Cofresi, con la referida construcción y mucho menos impide la visibilidad de la misma a los transeúntes. Recalcando que no se violentó la distancia de construcción permitida ni la altura de la referida pared. Tampoco se afecta el medio ambiente.*

### **6. Pruebas documentales**

Las pruebas documentales relevantes que obran en el expediente en el trámite del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, son, entre otras, las siguientes:

1. Sentencia núm. 00469-2015, dictada por la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata el cuatro (4) de septiembre de dos mil quince (2015).
2. Copia Certificación de Incorporación núm. 02, emitida por la Procuraduría General de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de Puerto Plata, el veintisiete (27) de enero de dos mil quince (2015).
3. Copia certificación de la secretaria titular de la Procuraduría General de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de Puerto Plata, emitida el veintinueve (29) de diciembre de dos mil catorce (2014).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

4. Copia Resolución de Incorporación núm. 038-10-2014, emitida el diecisiete (17) de noviembre de dos mil catorce (2014).
5. Copia Acta de inscripción de la Junta de Vecinas Playa Cofresí en el Registro Nacional de Contribuyentes, ADM 1210058766, RNC: 4-30- 12562-8.
6. Copia Acta de Asamblea General Extraordinaria celebrada el primero (1<sup>ro</sup>) de septiembre de dos mil catorce (2014).
7. Copia Estatutos Sociales Modificados del primero (1<sup>ro</sup>) de septiembre de dos mil catorce (2014).
8. Copia Lista General o Relación de Miembros, del primero (1<sup>ro</sup>) de septiembre de dos mil catorce (2014).
9. Copia de Certificación de Nombre Comercial núm. 215245, del dieciséis (16) de octubre de dos mil dieciséis (2006).
10. Copia de denuncia ante la Procuraduría Fiscal de Medioambiente realizada el diez (10) de junio de dos mil quince (2015).
11. Copia de denuncia ante la Procuraduría Fiscal de Medioambiente realizada el nueve (9) de junio de dos mil quince (2015).
12. Copias de fotografías anexas.
13. Copia acto de intimación vía Acto de alguacil núm.774-2015
14. Copia de solicitud de certificación de acta de paralización del once (11) de junio de dos mil quince (2015).



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

15. Copia de carta dirigida al Ministerio de Medioambiente, Distrito Nacional, del tres (3) de agosto de dos mil quince (2015).
16. Copia comunicación dirigida al Gobernador Provincial, del veintiocho (28) de julio de dos mil quince (2015).
17. Copia comunicación dirigida al Gobernador Provincial el veintisiete (27) de julio de dos mil quince (2015).
18. Copia carta dirigida a Danilo Medina, presidente del país.
19. Copia carta dirigida al Ministerio de Turismo, Distrito Nacional el tres (3) de agosto de dos mil quince (2015).

## **II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

### **7. Síntesis del conflicto**

El conflicto se origina a partir de la acción de amparo incoada el diez (10) de agosto de dos mil dieciséis (2016), por la Junta de Vecinos Playa Cofresí contra el Hotel Lifestyle Hollidays Vacation Resort, ante la Primera Sala Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia de Puerto Plata, bajo el alegato de que dicho hotel inició una remodelación de un restaurant en la Playa Cofresí, supuestamente, en el área de la pleamar y dentro de las áreas verdes protegidas. Que la junta de Vecinos de Playa Cofresí viene alegando desde primera instancia, que se había quejado ante la gerencia del indicado hotel, y dado que éste siguió con dicha remodelación, inició un reclamo ante el Ministerio de Medio Ambiente y Turismo, ante la Armada Dominicana, ante el gobernador provincial, ante el alcalde de Puerta Plata y ante el presidente de la República Dominicana.



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

El recurrente sigue invocando que había intimado vía acto de alguacil, al Ministerio de Medio Ambiente para que se pronunciará y emitiera resoluciones sobre las presuntas violaciones del Hotel Lifestyle Hollidays Vacation Resort. Que según el recurrente desde que Lifestyle ha estado remodelando en la zona circundante al antiguo café, en el área verde protegida han limitado el libre acceso a los munícipes a la playa. Alegan, además, que el acceso a la playa ha estado totalmente obstruido por una pared perimetral que erigieron en la parte frontal, como también han limitado el uso de la playa con los obstáculos colocados a menos de sesenta (60) metros del mar.

Que la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia de Puerto Plata rechazó el referido amparo, mediante la Sentencia núm. 00469-2015, dictada el cuatro (4) de septiembre del dos mil quince (2015), decisión recurrida ante este tribunal por parte de la Junta de Vecinos Playa Cofresí.

#### **8. Competencia**

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

#### **9. Admisibilidad del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo**

Para el Tribunal Constitucional, el presente recurso de revisión resulta admisible por los argumentos siguientes:

- a. El artículo 95 de la referida ley núm. 137-11, dispone que:

*El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación.*

b. Sobre el particular, en su Sentencia TC/0080/2012, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), este tribunal afirmó que el plazo de cinco (5) días establecido en el indicado artículo 95 es franco, es decir, “no se le computarán los días no laborales, ni el primero ni el último día de la notificación de la sentencia.”

c. En el expediente del presente caso, no existe constancia de que a la parte recurrente le haya sido notificada la sentencia emitida por el juez *a quo*, razón por la cual el plazo legal dispuesto en el referido artículo 95 de la Ley núm. 137-11, debe considerarse que aún sigue abierto, criterio externado por el Tribunal Constitucional en las sentencias: [TC/0623/15, del dieciocho (18) de diciembre de dos mil quince (2015), TC/0621/16, del veinticinco (25) de noviembre de dos mil dieciséis (2016), TC/0468/17, del seis (6) de octubre de dos mil diecisiete (2017)], por lo que, en cuanto a este medio, procede rechazar las pretensiones del recurrido.

d. En otro orden, la admisibilidad de los recursos de revisión constitucional de sentencia de amparo, se encuentra establecida en el artículo 100 de la referida ley núm. 137-11, que de manera expresa lo condiciona a la especial trascendencia o relevancia constitucional, el cual dispone:

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



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

e. Respecto de la aplicación del artículo 100 de la referida ley núm. 137-11, relativo a la admisibilidad, sobre la trascendencia y relevancia constitucional, este Tribunal fijó su posición en la Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), al establecer que:

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

f. En ese tenor, el recurso de revisión que nos ocupa tiene especial trascendencia o relevancia constitucional, puesto que se evidencia un conflicto que permitirá continuar con el desarrollo de su jurisprudencia relacionada con los criterios de admisibilidad y procedencia de la acción de amparo y le permitirá continuar con el desarrollo sobre las garantías del debido proceso.

### **10. Sobre el fondo del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo**

El Tribunal Constitucional, luego de haber analizado los documentos y argumentos de las partes, así como la sentencia impugnada fundamenta su decisión en lo siguiente:



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

a. El recurrente, Junta de Vecinos Playa Cofresi, mediante el presente recurso de revisión pretende la nulidad de la Sentencia 00469-2015, antes descrita, alegando que el Juez de primer grado no tomó en cuenta ninguna de las declaraciones de los testigos, en virtud de las cuales se establece la violación a la libertad de tránsito, a la dignidad, al medio ambiente, a la salud y al libre acceso a la playa. Argumenta, además, el recurrente que, en la decisión recurrida, se sostiene erradamente que por las pruebas aportadas por las partes y las declaraciones testimoniales, el tribunal *a-quo* comprobó que se trata de una propiedad privada que por años no estuvo cercada, y tal situación dio lugar a lo que los vecinos, de forma inapropiada, la utilizaran de parqueo, cruce a la playa, área de recreo, y sin embargo, según el recurrente, las motivaciones de la sentencia objeto del presente recurso no se corresponden con los hechos probados.

b. Además, la parte recurrente alega que el tribunal *a-quo* no tomó en consideración las violaciones alegadas a la libertad de tránsito, la dignidad, medio ambiente, la salud y libre acceso a la playa; derechos fundamentales concebidos en los artículos 46, 66, 38, 61, de la Constitución dominicana.

c. En cuanto a que en la sentencia el juez no contestó sus alegatos referentes a la violación de libre tránsito, la dignidad humana, el medio ambiente, la salud y el libre acceso a la playa, este tribunal contestará dicho alegato en primer lugar, basado en los motivos que siguen:

d. Que ciertamente este tribunal constitucional ha comprobado, tal y como alega el recurrente, que el juez *a-quo* no contestó los alegatos a las violaciones a derechos fundamentales denunciadas por la accionante, Junta de Vecinos de Cofresí, puesto que en su sentencia solo se circunscribe a señalar que realizó una visita al lugar en donde se realiza la construcción-remodelación, y comprobó que la pared o verja que realizaba la parte accionada, no sobrepasa un metro y medio de altura, sin contestar las alegadas violaciones a derechos fundamentales.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

e. Esta comprobación la hace este tribunal tanto de la lectura de la instancia contentiva de la acción como de la sentencia impugnada, sin que, en ningún caso, se observe que contestó lo concerniente a las presuntas violaciones a los derechos fundamentales alegados por los accionantes, lo cual constituye una razón suficiente para revocar la indicada sentencia, toda vez que ciertamente el juez de primera instancia omitió estatuir sobre las violaciones a derechos fundamentales denunciadas por la recurrente, de manera clara y precisa, incurriendo con ello en una violación a la tutela judicial efectiva y el debido proceso, garantías estas acordadas por los artículos 68 y 69 de la Constitución dominicana.

f. Que la sanción a la falta de estatuir consiste en la revocación de la sentencia de amparo, como ya fue señalado en la Sentencia TC/0811/17, que establece:

*... este tribunal considera que al fallar como lo hizo la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo no ha obrado cónsono con el imperativo apego a las reglas de la tutela judicial efectiva y al debido proceso en vista de que, tal y como ha sido denunciado en su escrito recursivo por la parte hoy recurrente, Ministerio de Defensa de la República Dominicana, el juzgador omitió estatuir medios que le fueron sometidos a su ponderación; por esta razón, la Sentencia núm. 00164-2016, ha de ser revocada por este tribunal constitucional.”*

Que, al verificarse un motivo fundamental para la revocación de la sentencia impugnada, procede continuar con el conocimiento de la acción misma, en cumplimiento al orden procesal lógico y, en ese orden, corresponde examinar la admisibilidad de la acción de amparo, en primer término.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### **Respecto a la admisibilidad de la acción de amparo.**

g. Previo a considerar estatuir en relación con las alegaciones dadas por el recurrente que atañen a supuestas vulneraciones a sus derechos fundamentales, este Tribunal verificará la admisión de la presente acción de amparo a partir de lo señalado en el artículo 70 de la Ley núm. 137-11.

h. Que de los hechos y pruebas que obran en el proceso, se trata de una acción de amparo incoada el diez (10) de agosto de dos mil dieciséis (2016), por la Junta de Vecinos Playa Cofresi, contra el Hotel Lifestyle Hollidays Vacation Resort, que persigue la paralización o demolición de la estructura que está siendo remodelada en un restaurant propiedad del accionado hotel, que según el accionante está violando la franja marítima de los 60 metros de la pleamar y se encuentra dentro un área verde protegida, y que, por consiguiente, le violenta sus derechos fundamentales a la igualdad, disfrute y goce, libre tránsito, dignidad, cultura, deporte y protección a menores y envejecientes.

i. Que el primer punto a verificar es si la presente acción de amparo cumple con el inciso 2, del artículo 70, de la Ley núm. 137-11, que refiere: “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.”

j. Que hurgando en la documentación y hechos que exponen las partes, este tribunal no ha constatado una fecha cierta de cuando el accionante tuvo conocimiento del agravio aducido, por lo cual y dado que las normas del ordenamiento jurídico, en particular, aquellas que tienen relación con los derechos y libertades fundamentales, deben ser interpretadas de acuerdo con el principio de favorabilidad, se da por establecido que esta acción de amparo ha sido incoada dentro del plazo de ley correspondiente, cuestión que no fue discutida.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

k. Que el otro aspecto a verificar respecto a la admisibilidad de la acción de amparo en cuestión, es el señalado en el artículo 70 de la Ley núm. 137, respecto de la existencia de otra vía judicial que resulte efectiva para tutelar los derechos fundamentales invocados.

l. Que la parte recurrida, tanto en primer grado como en este proceso de revisión, argumentó que existen unas autorizaciones otorgadas por organismos estatales para que lleve a cabo la remodelación del restaurante, y que ante este hecho se debe ponderar este proceso por otra vía judicial, pues lo que se pretende es impugnar y desconocer actos administrativos de autorización de efectuar una determinada actividad, en este caso, realizar una construcción.

m. Que ciertamente este tribunal ha podido verificar, tal como señala la recurrida, que, en la documentación del expediente, reposan dos autorizaciones referentes a la remodelación del Restaurante Ahora, ubicado en Cofresí, Puerto Plata, a saber:

1. Original de la comunicación emitida por el Ayuntamiento Municipal de Puerto Plata, el catorce (14) de mayo de dos mil quince (2015), contentiva de no objeción a la remodelación del Restaurant Lounge (antiguo Ahora Beach), ubicado en Cofresí, Puerto Plata.

2. Oficio núm. 085 emitido el veinte (20) de marzo de dos mil quince (2015), por el Comando Naval de Capitanes de Puertos y Autoridad Marítima, el cual de manera sucinta, expone que no tiene objeción para que el complejo Lifestyle Holidays Vacation Resort, ubicado en Cofresí, Puerto Plata, realice remodelación de un local destinado para un restaurante.

n. Que al comprobarse que para la remodelación del restaurante objeto de este proceso, fueron extendidas sendas autorizaciones por parte de la administración pública, Ayuntamiento municipal de Puerto Plata, el Comando Naval de Capitanías



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

de Puertos y Autoridad Marítima, las indicadas autorizaciones se encuentran bajo la presunción de legalidad que reviste los actos de la administración, cuestión cuyo examen escapa del juez de amparo, pues las autorizaciones otorgadas fueron emitidas dentro de las potestades que le confiere la ley que regula dichas instituciones.

o. Que ya este tribunal ha tenido oportunidad de referirse a la presunción de legalidad con que se encuentran revestidos los actos administrativos y autorizaciones dictadas por la administración y en tal sentido ha sostenido, que los mismos

*...poseen una singular fuerza jurídica y, por tanto, siempre han de estar investidas de la legitimidad que se le reconoce a los actos emanados de toda autoridad pública, en razón de que se da por sentado que ésta, por lo general, actúa en el marco de las potestades que la ley le atribuye, cuidando no incursionar en áreas que escapen a su órbita competencial”.*  
*(sentencias TC/0242/13 y TC/0094/14).*

p. Que, en el caso de la especie, y debido a que en el fondo de la acción lo que se impugna y pretende es dejar sin efecto los permisos y autorizaciones otorgadas por autoridades administrativas, y en este sentido hemos sostenido previamente que

*...los actos administrativos, como el que nos ocupa, deben ser cuestionados siguiendo el procedimiento previsto ante la referida jurisdicción administrativa. Ciertamente, las alegadas irregularidades imputadas a la autorización de la construcción (...) 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.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*f. El indicado permiso es susceptible del recurso contencioso administrativo, el cual puede ser interpuesto después de agotados los recursos administrativos o directamente. Se trata de recursos eficaces y que, en consecuencia, satisfacen los requerimientos previstos en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11.”<sup>1</sup>*

q. Que, en consonancia con el precedente constitucional antes citado, se observa que al artículo 4 de la Ley núm. 13-07, que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, prevé una vía ordinaria ante tal tribunal para recurrir contra actuaciones de la administración pública; a saber, el texto señala lo siguiente:

*El agotamiento de la vía administrativa será facultativo para la interposición de los recursos, contencioso administrativo y contencioso tributario, contra los actos administrativos dictados por los órganos y entidades de la administración pública, excepto en materia de servicio civil y carrera administrativa.*

r. En este orden de ideas, resulta oportuno recordar que el Tribunal Constitucional, a partir de su Sentencia TC/0021/12, del veintiuno (21) de junio dos mil doce (2012), sostuvo que el ejercicio de la facultad de inadmisión contenida en el artículo 70.1, de la Ley núm. 137-11 “[...] 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”.

s. Por tanto, este tribunal, conforme a las consideraciones planteadas en los precedentes y párrafos anteriores, entiende que la acción de amparo de que trata este proceso resulta inadmisibile por existir otra vía idónea, como lo es el juez del Tribunal Superior Administrativo en conflictos frente al Estado Central y

---

<sup>1</sup> Sentencia núm. TC.0234/13



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

organismos y entes descentralizados, y en el caso que nos ocupa, el Juzgado de Primera Instancia en atribuciones contenciosas administrativas, por tratarse de la impugnación de un permiso otorgado por el Ayuntamiento del Municipio Puerto Plata, todo esto en aplicación del artículo 3 de la Ley núm. 13-07<sup>2</sup>, y de lo dispuesto por el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto y Víctor Joaquín Castellanos Pizano, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados los votos disidentes de los magistrados Milton Ray Guevara, presidente y Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; así como los votos salvados de los magistrados Justo Pedro Castellanos Khoury y Katia Miguelina Jiménez Martínez.

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

**DECIDE:**

**PRIMERO: ADMITE**, en cuanto a la forma el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por Junta de Vecinos Playa Cofresí de Puerto Plata, contra la Sentencia núm. 00469-2015, por la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata dictada el cuatro (4) de septiembre de dos mil quince (2015).

---

<sup>2</sup> Dispone el artículo 3 de la ley 13-07 lo siguiente:

*“Artículo 3.- Contencioso Administrativo Municipal. El Juzgado de Primera Instancia en sus atribuciones civiles, con la excepción de los del Distrito Nacional y la Provincia de Santo Domingo, serán competentes para conocer, en instancia única, y conforme al procedimiento contencioso tributario, de las controversias de naturaleza contenciosa administrativa que surjan entre las personas y los Municipios, entre las que se incluyen las demandas en responsabilidad patrimonial contra el Municipio y sus funcionarios por actos inherentes a sus funciones, con la sola excepción de las originadas con la conducción de vehículos de motor, así como los casos de vía de hecho administrativa incurrido por el Municipio. Al estatuir sobre estos casos los Juzgados de Primera Instancia aplicarán los principios y normas del Derecho Administrativo y sólo recurrirán de manera excepcional, en ausencia de éstos, a los preceptos adecuados de la legislación civil.”*

Expediente núm. TC-05-2016-0054, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por la Junta de Vecinos Playa Cofresi de Puerto Plata, contra la Sentencia núm. 00469-2015, dictada por la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata el cuatro (4) de septiembre de dos mil quince (2015).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**SEGUNDO:** En cuanto al fondo **REVOCA** la Sentencia núm. 00469-2015, por la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata dictada el cuatro (4) de septiembre de dos mil quince (2015) y **DECLARA INADMISIBLE**, la acción de amparo interpuesta por Junta de Vecinos Playa Cofresí de Puerto Plata., por los motivos expuestos en el cuerpo de esta sentencia.

**TERCERO: ORDENA**, la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, Junta de Vecinos Playa Cofresí de Puerto Plata y a la parte recurrida, Hotel Lifestyle Holidays Vacation Resort.

**CUARTO: DECLARA** 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.

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; José Alejandro Ayuso, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Domingo Gil, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

**VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO**  
**MILTON RAY GUEVARA**

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, y de acuerdo con la opinión que mantuve en la deliberación del presente caso, tengo a



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

bien ejercer la facultad prevista en los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (en lo adelante LOTCPC), para expresar en este voto disidente los fundamentos que, a mi juicio, debieron llevar a este tribunal a adoptar una decisión distinta de la que sustenta el consenso de la mayoría.

En el presente caso, el Tribunal Constitucional conoció un recurso de revisión constitucional incoado por la Junta de Vecinos Playa Cofresí contra la decisión judicial que rechazó la acción de amparo interpuesta con la finalidad de paralizar o demoler la remodelación del Restaurant Ahora realizada por el Hotel Lifestyle Hollidays Vacation Resort en la Playa Cofresí, supuestamente, en el área de la pleamar y dentro de las áreas verdes protegidas. Los recurrentes pretenden que se anule la decisión recurrida y acoja la acción de amparo para garantizar el inmediato restablecimiento de los derechos fundamentales de igualdad, de disfrute y goce, de libre tránsito, de dignidad, de cultura, deporte y de protección a menores y envejecientes a su estado anterior.

El consenso mayoritario estimó que la decisión del juez de amparo debía ser anulada por falta de estatuir, conforme el precedente establecido en la Sentencia TC/0811/17, ya que solo señala que realizó una visita al lugar en donde se realiza la construcción-remodelación, y comprobó que la pared o verja, que realiza Hotel Lifestyle Hollidays Vacation Resort, no sobrepasa un metro y medio de altura, sin contestar las alegadas violaciones a derechos fundamentales denunciadas por la Junta de Vecinos de Cofresí, incurriendo con ello en una violación a la tutela judicial efectiva y el debido proceso, garantías estas acordadas por los artículos 68 y 69 de la Constitución.

Sin embargo, una vez anulada la sentencia de amparo, y habiéndose avocado el Tribunal Constitucional a conocer de la acción de amparo, el criterio mayoritario concluyó que debía ser declarada inadmisibles *“al comprobarse que para la*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*remodelación del restaurante objeto de este proceso, fueron extendidas sendas autorizaciones por parte de la administración pública, Ayuntamiento Municipal de Puerto Plata, el Comando Naval de Capitanías de Puertos y Autoridad Marítima, [por lo que], las indicadas autorizaciones se encuentran bajo la presunción de legalidad que reviste los actos de la administración, cuestión cuyo examen escapa al juez de amparo [y es susceptible del recurso contencioso administrativo], pues las autorizaciones otorgadas fueron emitidas dentro de las potestades que le confiere la ley que regula dichas instituciones.”*

Un análisis apresurado de la presente decisión podría concluir que es correcta, en tanto que existen varios precedentes que declaran la inadmisibilidad de la acción de amparo para obtener la revocación de actos administrativos. Así, parecería que el precedente de la Sentencia TC/0234/13 —que invoca la mayoría para apoyar su criterio— rige efectivamente la solución del caso, pues señala que *“las alegadas irregularidades imputadas a la autorización de la construcción [...] 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”*.

A pesar de que el precedente de la Sentencia TC/0234/13 resulta “en abstracto” atractivo para sustentar la solución del presente caso, su pertinencia efectiva no puede establecerse automáticamente, que ya el conflicto que el Tribunal Constitucional consistió en la impugnación por medio de una acción de amparo de un permiso medioambiental para la construcción de una envasadora de gas, no por alegadas violaciones a derechos fundamentales, sino por meras consideraciones legales y reglamentarias planteadas por otra envasadora de gas *“con la finalidad de prevenir un daño mayor al solicitante en sus actividades normales”*. La aplicación del este precedente no puede realizarse al margen de la consideración fáctica de que el amparo, a grandes rasgos, lo incoó una empresa cuestionado un permiso otorgado a otra empresa.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El caso de la especie es muy diferente al supuesto fáctico del precedente analizado, pues la Junta de Vecinos de Cofresí cuestiona que la remodelación del Restaurant Ahora que realiza el Hotel Lifestyle Hollidays Vacation Resort, supuestamente en la zona de pleamar de la Playa de Cofresí y dentro de un área verde protegida, afecta los derechos fundamentales de igualdad, de libre tránsito, de dignidad, de cultura, deporte y de protección a menores y envejecientes, y, en consecuencia, lo que pretenden no es la anulación de los permisos en sí, sino que sea ordenada la paralización o demolición *“de toda estructura que tienda a impedir el libre acceso a la playa y área verde de Playa Cofresí, y a demoler toda obra levantada sobre esas áreas y en la pleamar, como también la eliminación de toda persona de seguridad colocada en esa zona con la tarea de impedir el acceso a la playa”*.

Creo que el criterio mayoritario no ponderó apropiadamente la relevancia de los derechos fundamentales alegados por la accionante Junta de Vecinos de Cofresí, y, por ello, declaró inadmisibles las acciones de amparo considerando que supuestamente existía otra vía para cuestionar la validez de los actos administrativos, sin verificar que se trataba de un conflicto en el que se alegaba la violación de derechos fundamentales; ni tomó en cuenta el precedente de tutela diferenciada establecido en la Sentencia TC/0379/15, que consideró el amparo como **la vía idónea, más rápida y eficaz** para la solución del conflicto que afecta *“el derecho fundamental vulnerado [cuando] se necesita una protección, sea provisional o definitiva, urgente a raíz de un daño ya producido o de inminente producción por causa de un acto administrativo arbitrario o irrazonable”*.

Es que, a mi juicio, la presunción de validez de los actos administrativos puede ser superada cuando se está frente a lesiones o amenazas manifiestamente ilícitas o manifiestamente arbitrarias a derechos fundamentales. El juez de amparo está en el deber de levantar la presunción de legalidad cuando se encuentra con actos administrativos presuntamente arbitrarios o irrazonables que afectan los derechos fundamentales. Ello supone que el juez amparo, al evaluar la acción, y el Tribunal



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Constitucional, al conocer el recurso de revisión, debe(n) evaluar las particularidades de cada caso para determinar si procede aplicarse la presunción de legalidad del acto administrativo o, si en sentido contrario —como en la especie— concurren los presupuestos para considerar que el amparo es la vía idónea.

Firmado: Milton Ray Guevara, Juez Presidente

**VOTO DISIDENT DEL MAGISTRADO**  
**RAFAEL DÍAZ FILPO**

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186 de la Constitución de la República y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), emitimos el siguiente:

**VOTO DISIDENTE:**

**I. Consideraciones previas:**

1.1. En atención al legajo que integra el expediente y los argumentos invocados por las partes, el presente caso tiene su origen en los trabajos de remodelación de un restaurante en la playa Cofresi realizados por el Hotel Lifestyle Hollidays Vacation Resort, a los cuales se opuso la Junta de Vecinos Playa Cofresi bajo el alegato de que afectaba el área de la pleamar y dentro de las áreas verdes protegidas, limitando el acceso de los munícipes a la playa.

Luego de numerosas quejas ante la gerencia del indicado hotel, el Ministerio de Medio Ambiente y Turismo, la Armada Dominicana, Gobernador Provincial, al Alcalde de Puerta Plata y ante el presidente de la República Dominicana, la



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

indicada junta de vecinos incoó una acción de amparo en fecha diez (10) de agosto de dos mil dieciséis (2016), contra el Hotel Lifestyle Hollidays Vacation Resort, por ante la Primera Sala Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia de Puerto Plata, que emitió la sentencia No.00469-2015, en fecha cuatro (4) de septiembre de dos mil quince (2015), cuyo dispositivo se transcribe a continuación:

*Primero: rechaza las conclusiones incidentales de la parte accionada y en consecuencia declara admisible la presente acción de amparo.*

*Segundo: en cuanto al fondo, rechaza en todas sus partes la acción de amparo interpuesta por la Junta de Vecinos de Playa Cofresi contra del Hotel Lifestyle Holidays Vacations Resorts.*

*Tercero: declara el presente proceso libre de costas.*

No conforme con la supra indicada sentencia, la Junta de Vecinos Playa Cofresi interpone el presente recurso de revisión en materia de amparo, a fin de que sea revocada en todas sus partes. En apoyo a sus pretensiones plantea que:

*El Juez de primer grado no tomo en cuenta ninguna de las declaraciones de los testigos, en virtud de las cuales se establece con claridad meridiana la violación a la libertad de tránsito, a la dignidad, al medio ambiente, a la salud y al libre acceso a la playa. En este sentido basta leer las declaraciones de los señores Juana Vásquez Guerrero, Humberto Alemán Mera y Christopher Bruce Coates, incluyendo el propio único testigo presentado por la parte demandada el Ingeniero Alfredo José Gómez, con las cuales se demostró las violaciones de índoles constitucional señaladas en el escrito contentivo de acción de amparo depositado ante el tribunal a-quo.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En ese sentido, continúa alegando la parte recurrente que:

*En la decisión hoy recurrida, el Magistrado sostiene erradamente que por las pruebas aportadas por las partes y por las declaraciones testimoniales, el tribunal ha podido comprobar que se trata de una propiedad privada que por años no estuvo cercada, y tal situación dio lugar a lo que los vecinos, de forma inapropiada, la utilizaran de parqueo, cruce a la playa, área de recreo. Sin embargo, las motivaciones de la sentencia objeto del presente recurso no se corresponden con los hechos probados, ya que mediante la declaraciones de los testigos se pudo establecer independientemente de la conculcaciones a todos los derechos fundamentales reclamados, el daño al medio ambiente, consistente en destrucción de mangles y cañadas, los que fueron causados precisamente por no contar antes con un estudio de impacto ambiental; de igual forma, se pudo comprobar las constantes violaciones al acceso a la playa, entre otras cosas, y el Juez a-quo pasó por alto estas pruebas por su afán de decidir en la orientación que lo hizo. Que no cabe dudas que, si el Juez hubiese valorado las pruebas en su justa dimensión, la decisión recurrida hubiese sido otra.*

En contraposición, la parte recurrida, Hotel Lifestyle Hollidays Vacation Resort, sostiene que: “...el juez a-quo se percató, con su propia comprobación al realizar el descenso, de que no existe violación a derechos fundamentales. Que dicho juez a-quo ponderó todas las pruebas aportadas, por lo que hizo una correcta aplicación de derecho.”

### **2. Fundamento del Voto:**

2.1. La mayoría de los honorables jueces que componen este Tribunal Constitucional, han concurrido con el voto mayoritario en la dirección de admitir el



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, acogerlo en cuanto al fondo, a fin de revocar la sentencia recurrida y declarar inadmisibles la acción de amparo de que se trata por la existencia de otra vía.

Como principal argumento del indicado fallo para sustentar la revocación de la sentencia recurrida, la posición mayoritaria sostiene en resumen lo siguiente:

*g) Que ciertamente este Tribunal Constitucional ha comprobado tal y como alega el recurrente que el juez a-quo no contestó los alegatos a las violaciones a derechos fundamentales denunciadas por la accionante, Junta de Vecinos de Cofresi, puesto que en su sentencia solo se circunscribe a señalar que realizó una visita al lugar en donde se realiza la construcción-remodelación, y comprobó que la pared o verja que, realizaba la parte accionada, no sobrepasa un metro y medio de altura, sin contestar las alegadas violaciones a derechos fundamentales.*

*h) Esta comprobación la hace este tribunal tanto de la lectura de la instancia contentiva de la acción como de la sentencia impugnada, sin que en ningún caso, se observe que contestó lo concerniente a las presuntas violaciones a los derechos fundamentales alegados por los accionantes, lo cual constituye una razón suficiente para revocar la indicada sentencia, toda vez que ciertamente el juez de Primera Instancia omitió estatuir sobre las violaciones a derechos fundamentales denunciadas por la recurrente, de manera clara y precisa, incurriendo con ello en una violación a la tutela judicial efectiva y el debido proceso, garantías estas acordadas por los artículos 68 y 69 de la Constitución dominicana.*

2.2. Con relación a lo anteriormente expuesto, conviene precisar que disentimos del planteamiento que antecede, puesto que de la lectura de la sentencia recurrida (pág. 25 a 34), se evidencia que el tribunal que la dictó respondió, por separado y



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en conjunto, cada una de las violaciones alegadas por la parte accionante, cuyos argumentos fueron rechazados, luego de comprobar mediante un descenso al lugar de los hechos, que la construcción realizada por la parte accionada estaba dentro de los límites de su propiedad privada y que no sobrepasaba el área de pleamar ni limitaba el acceso a la playa, por lo que válidamente comprobó la inexistencia de las violaciones invocadas por la Junta de Vecinos de Playa Cofresi de Puerto Plata.

En ese sentido, consideramos que el presente recurso debió ser rechazado a fin de confirmar la sentencia recurrida la cual fue suficientemente motivada por el tribunal a-quo que, luego de realizar las medidas de instrucción pertinentes, verificó la inexistencia de las violaciones a los derechos fundamentales invocados por la parte accionante.

De manera subsidiaria, es preciso referirse a lo decidido sobre la indicada acción de amparo, en la sentencia que motiva el presente voto. Dicha acción fue declarada inadmisibles por la causal establecida en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, por la existencia de otra vía, señalando que es el recurso contencioso administrativo por ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, con base en los siguientes señalamientos:

*q) Que al comprobarse que para la remodelación del restaurante objeto de este proceso, fueron extendidas sendas autorizaciones por parte de la administración pública, Ayuntamiento Municipal de Puerto Plata el Comando Naval de Capitanías de Puertos y Autoridad Marítima, las indicadas autorizaciones se encuentran bajo la presunción de legalidad que reviste los actos de la administración, cuestión cuyo examen escapa al juez de amparo, pues las autorizaciones otorgadas fueron emitidas dentro de las potestades que le confiere la ley que regula dichas instituciones.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

r) *Que ya este Tribunal ha tenido oportunidad de referirse a la presunción de legalidad con que se encuentran revestidos los actos administrativos y autorizaciones dictadas por la administración y en tal sentido ha sostenido que los mismos “...poseen una singular fuerza jurídica y, por tanto, siempre han de estar investidas de la legitimidad que se le reconoce a los actos emanados de toda autoridad pública, en razón de que se da por sentado que ésta, por lo general, actúa en el marco de las potestades que la ley le atribuye, cuidando no incursionar en áreas que escapen a su órbita competencial”. (sentencias TC/0242/13 y TC/0094/14).*

s) *Que, en el caso de la especie, y debido a que en el fondo de la acción lo que se impugna y pretende es dejar sin efecto los permisos y autorizaciones otorgadas por autoridades administrativas, y en este sentido hemos sostenido previamente que “...los actos administrativos, como el que nos ocupa, deben ser cuestionados siguiendo el procedimiento previsto ante la referida jurisdicción administrativa. Ciertamente, las alegadas irregularidades imputadas a la autorización de la construcción (...) 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.*

t) *f. El indicado permiso es susceptible del recurso contencioso administrativo, el cual puede ser interpuesto después de agotados los recursos administrativos o directamente. Se trata de recursos eficaces y que, en consecuencia, satisfacen los requerimientos previstos en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11.”<sup>3</sup>*

---

<sup>3</sup> Sentencia núm. TC.0234/13



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*u) Por tanto, este tribunal, conforme a las consideraciones planteadas en los precedentes y párrafos anteriores, entiende que la acción de amparo de que trata este proceso resulta inadmisibile por existir otra vía idónea, como lo es el juez del Tribunal Superior Administrativo en conflictos frente al Estado Central y organismos y entes descentralizados, y en el caso que nos ocupa, el Juzgado de Primera Instancia en atribuciones contenciosas administrativas, por tratarse de la impugnación de un permiso otorgado por el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Plata, todo esto en aplicación del artículo 3 de la ley 13-07<sup>4</sup>, y de lo dispuesto por el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11.*

No coincidimos con los señalamientos que anteceden debido a que en la acción de amparo de que se trata no se pretende la revocación de licencia ambiental ni permiso de construcción (como incorrectamente se señala), puesto que lo reclamado por la parte accionante es la pronta restitución de los derechos fundamentales al libre tránsito, dignidad, cultura, deporte y acceso a la playa, que alegadamente resultaron vulnerados por la construcción realizada por el indicado hotel, lo cual no fue comprobado en el conocimiento de dicho proceso.

Cabe señalar que en los casos que se ha podido comprobar obstaculización del acceso a la playa, este Tribunal Constitucional ha protegido mediante amparo dicho derecho, tal como sucedió en la Sentencia TC/0378/16<sup>5</sup>, dictada con motivo de un recurso de revisión en materia de amparo que tuvo su origen en un conflicto

---

<sup>4</sup> Dispone el artículo 3 de la ley 13-07 lo siguiente:

*“Artículo 3.- Contencioso Administrativo Municipal. El Juzgado de Primera Instancia en sus atribuciones civiles, con la excepción de los del Distrito Nacional y la Provincia de Santo Domingo, serán competentes para conocer, en instancia única, y conforme al procedimiento contencioso tributario, de las controversias de naturaleza contenciosa administrativa que surjan entre las personas y los Municipios, entre las que se incluyen las demandas en responsabilidad patrimonial contra el Municipio y sus funcionarios por actos inherentes a sus funciones, con la sola excepción de las originadas con la conducción de vehículos de motor, así como los casos de vía de hecho administrativa incurrido por el Municipio. Al estatuir sobre estos casos los Juzgados de Primera Instancia aplicarán los principios y normas del Derecho Administrativo y sólo recurrirán de manera excepcional, en ausencia de éstos, a los preceptos adecuados de la legislación civil.”*

<sup>5</sup> Dictada en fecha once (11) de agosto del año dos mil dieciséis (2016).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

suscitado entre dos empresas, luego de que una de ellas, propietaria de un condominio de apartamentos y un hotel, construyó una garita custodiada por un guardián y con un control para verificar la identidad de las personas que acceden a la playa ubicada frente al proyecto.

Al oponerse a esa medida, otra compañía que también operaba sometió una acción de amparo, al considerar que le limita de forma injusta el acceso más cercano que tienen sus empleados y clientes a la playa y a otras áreas. Dicha acción de amparo fue declarada inadmisibile por ser notoriamente improcedente, lo cual fue objeto del referido recurso de revisión ante este tribunal, que al revocar el fallo impugnado, acogió parcialmente la acción de amparo y ordenó a la parte recurrida que se abstenga de obstaculizar y restringir el acceso de los empleados, personal administrativo y clientes de la parte recurrente, para que esta pueda ejercer su derecho al libre tránsito al área de playa y realizar allí sus actividades; tal como se observa en las consideraciones que se transcriben a continuación:

*q. Este tribunal considera que con el impedimento o dificultad de ingreso al área de playa se produce una limitación del derecho a la libertad de tránsito que afecta la facultad de la empresa recurrente a ejercer el pleno uso, disfrute y disposición de su propiedad. Por ello, procede acoger el recurso presentado y, en consecuencia, revocar la sentencia impugnada, que declaró la acción de amparo incoada inadmisibile por ser notoriamente improcedente.*

*s. En relación con estas pretensiones, este tribunal pudo comprobar que la instalación de la garita y la barra que controlan el acceso al tramo final de la calle "A" fue una iniciativa de la Asociación de Hoteles del Complejo Playa Dorada, y que esta entidad, a la cual ambas partes pertenecen, es la que ejerce el control del señalado punto de acceso, no obstante haberse comprobado que en ocasiones la parte accionada, Hotel Rivera Azul, ha*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*reforzado la seguridad de dicho control con personal bajo su dirección, pero esto no significa que el establecimiento del mismo signifique una apropiación de la calle común por parte de la accionada, por lo que no puede ordenarse a la parte accionada la eliminación de dicho control de acceso, el cual fue establecido por la Asociación que los agrupa.*

*t. Sin embargo, visto y comprobado, de la forma anteriormente expresada, que la parte accionante ha experimentado, en ocasiones, limitación de acceso al área de playa, para realizar las actividades normales de sus clientes y personal, procede acoger parcialmente la acción de amparo y ordenar a los accionados, Corporación Antillana de Hoteles, S.R.L., al Condominio Riviera Azul y al señor Marco Antonio Villanueva Camps, abstenerse de limitar o restringir de forma alguna el libre acceso al área de playa del personal y clientes de la parte accionante, a través del control que funciona en la calle "A" del proyecto Playa Dorada, para que pueda realizar allí las actividades propias que conllevan su oferta turística, ya que dicha actuación violenta a la empresa accionante, su derecho al libre tránsito y, por consiguiente, afecta el pleno ejercicio del uso, disfrute y disposición de su derecho de propiedad.*

Productos de los señalamientos expuestos, no procedía invocar la existencia de otra vía judicial para declarar inadmisibles la indicada acción de amparo y mucho menos desnaturalizar las pretensiones sometidas por la parte accionante, que no estaban dirigidas a revocar permisos de construcción sino a proteger derechos fundamentales alegadamente vulnerados y tutelables mediante amparo.

### **3. Posible solución procesal:**

3.1. Luego de las citadas comprobaciones, consideramos que el presente recurso debió ser rechazado a fin de confirmar la sentencia recurrida la cual fue



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

suficientemente motivada por el tribunal a-quo que, luego de realizar las medidas de instrucción pertinentes, verificó la inexistencia de las violaciones a los derechos fundamentales invocados por la parte accionante.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto

**VOTO SALVADO DEL MAGISTRDO**  
**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 salvado, fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. En la especie, la parte recurrente, Junta de Vecinos Playa Cofresi de Puerto Plata, interpuso un recurso de revisión de amparo contra la Sentencia núm. 00469-2015, dictada en fecha 4 de septiembre del 2015 por la Primera Sala Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata, la cual había rechazado la acción de amparo interpuesta contra el Hotel Lifestyle Holidays Vacation Resort.
2. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el referido recurso de revisión, acogerlo en cuanto al fondo, revocar la sentencia recurrida y, subsecuentemente, declarar inadmisibile la acción de amparo, en el entendido de que existía otra vía más efectiva —jurisdicción contenciosa administrativa en sus atribuciones ordinarias— para reclamar los derechos en cuestión.
3. Coincidimos con la posición fijada por la mayoría del Tribunal Constitucional, en el sentido de que el recurso de revisión debe ser, en efecto,



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acogido, revocada la sentencia impugnada y declarada inadmisibile la acción de amparo, sin embargo, discrepamos la causal de inadmisión, pues consideramos que la acción de amparo debió ser inadmitida por ser notoriamente improcedente. Para explicar nuestra discrepancia, 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).

#### **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.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

6. Posterior a la proclamación de la Constitución, se produjo la entrada en vigencia de la Ley No. 137-11 el 15 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.*<sup>6</sup>

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”<sup>7</sup>, 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)”<sup>8</sup>, el amparo devendrá, consecuentemente, en “la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho”<sup>9</sup>. 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”<sup>10</sup> y, en tal sentido, “no es propiamente un proceso con parte demandante y parte demandada, sino

<sup>6</sup> Este y todos los demás subrayados que aparecen en este voto, son nuestros.

<sup>7</sup> 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.

<sup>8</sup> *Ibíd.*

<sup>9</sup> *Ibíd.*

<sup>10</sup> Dueñas Ruiz, Oscar José. *Acción y procedimiento en la tutela*; Librería Ediciones del Profesional, sexta edición actualizada, Colombia, 2009, p. 55.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*una acción con un solicitante que pide protección por una violación o amenaza de los derechos fundamentales que en la Constitución se consagran”<sup>11</sup>.*

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*”<sup>12</sup>.

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 violación*<sup>13</sup>.

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.*

---

<sup>11</sup> Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 42.

<sup>12</sup> Conforme la legislación colombiana.

<sup>13</sup> Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 59.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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.

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 conceptuado que la inadmisibilidad de la acción de amparo “*debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla*”, como expresó en su sentencia TC/0197/13.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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, 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



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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, 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.**



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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”. 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.<sup>14</sup>*

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

---

<sup>14</sup> Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 188.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*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.<sup>15</sup>*

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.

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.”<sup>16</sup>

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.”<sup>17</sup> 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.*

<sup>15</sup> Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 44.

<sup>16</sup> Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 189.

<sup>17</sup> En: Jorge Prats, Eduardo. Ibíd.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*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’ (...).<sup>18</sup>*

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 efectivas. Esas vías judiciales, para que el amparo devenga inadmisibile, 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’.<sup>19</sup>*

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

---

<sup>18</sup> 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.

<sup>19</sup> Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 190.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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 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”<sup>20</sup>, escenario ese en el que “el amparo se perfila como vía alternativa u opcional para el agraviado.”<sup>21</sup>. 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

---

<sup>20</sup> En: Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 189.

<sup>21</sup> *Ibíd.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.*

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.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**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:

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



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*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:

*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*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*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:

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 Maguana- era 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.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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 608<sup>22</sup>. Se trata de una materia que no puede ser decidida por el juez de amparo, en razón de que para determinar la procedencia de dicha demanda se hace necesario agotar procedimientos de prueba ajenos a esta jurisdicción, con la finalidad de establecer si el demandante es el propietario del bien reclamado.*

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*

---

<sup>22</sup> Se refiere al Código de Procedimiento Civil.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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:

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”.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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, 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



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*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

*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”*.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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 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.**



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

38. 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.

39. 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.

40. 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.*”<sup>23</sup> 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

---

<sup>23</sup> *Diccionario hispanoamericano de Derecho*, tomo I A/K; Grupo Latino Editores, primera edición, 2008, Bogotá, p. 1062.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*calificado como no viable por el funcionario o juzgador a cargo, por problemas de forma o fallas jurídicas”<sup>24</sup>.*

41. 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:

42. El artículo 72, constitucional, reza:

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

43. 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.*

44. 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

---

<sup>24</sup> Diccionario hispanoamericano de Derecho. Op. cit., p. 1071.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

45. 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.

46. 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.

47. 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.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

48. 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.

49. En todo caso, compartimos el criterio de que, como dice Jorge Prats, *“la inadmisibilidad del amparo por su notoria improcedencia debe aplicarse con suma cautela y prudencia, de modo que se declaren inadmisibles los amparos manifiestamente improcedentes.”*<sup>25</sup>

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

50. 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:

50.1. 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

---

<sup>25</sup> Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 195.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*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.

50.2. 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.

50.3. 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*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*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.

50.4. 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*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*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.

50.5. 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.*

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

50.6.1. 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.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

50.6.2. 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.*

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

*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.*

50.7. 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*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

51. 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.**

52. 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.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

53. 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. 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 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 inadmisibile la acción 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 inadmisibile la acción de amparo por ser notoriamente improcedente.

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



## **República Dominicana** **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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 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.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.*

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.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 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



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*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 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”*<sup>26</sup>; 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”*<sup>27</sup>.

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”<sup>28</sup>; o bien, porque corresponde “a la jurisdicción

---

<sup>26</sup> Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0097/13.

<sup>27</sup> Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0225/13.

<sup>28</sup> Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0098/12.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

inmobiliaria en atribuciones ordinaria”, que es la “competente para determinar cuál es el real y efectivo titular de la propiedad”<sup>29</sup>.

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”*<sup>30</sup>, por lo que “la competencia de la presente le corresponde al Tribunal de Primera Instancia en materia civil ordinaria”<sup>31</sup>.

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.

---

<sup>29</sup> Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0075/13.

<sup>30</sup> Tribunal Constitucional dominicano. Sentencia TC/0260/13.

<sup>31</sup> *Ibíd.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.**

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.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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,

*[l]a clave radica en evaluar la notoria improcedencia de un amparo a partir del artículo 72 de la Constitución, el cual establece que se trata de una acción para la protección de derechos fundamentales, derechos que no se encuentran protegidos por el habeas corpus, que hayan sido vulnerados o amenazados y que dicha vulneración o amenaza sea consecuencia de la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular.<sup>32</sup>*

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.*

---

<sup>32</sup> Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 194.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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 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 inadmisibles 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



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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*”<sup>33</sup>, 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;
- 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.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> 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.

<sup>34</sup> *Ibíd.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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.

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.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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*”.<sup>35</sup> 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 la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener de manera efectiva la protección del derecho fundamental invocado*”<sup>36</sup>.

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’.*<sup>37</sup>

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—:

---

<sup>35</sup> Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 45.

<sup>36</sup> Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. cit., p. 33.

<sup>37</sup> Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. cit., p. 45.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- 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 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*”.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

80. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el “*amparo judicial ordinario*”<sup>38</sup> 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.*<sup>39</sup>

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.*<sup>40</sup>

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.

---

<sup>38</sup> 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.

<sup>39</sup> 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.

<sup>40</sup> Catalina Benavente, Ma Ángeles. *Op. cit.*, p. 57



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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*”.<sup>41</sup>

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

*[l]a mera interpretación y aplicación de las leyes, ni a la decisión de decidiendo conflictos intersubjetivos de intereses, subsumiendo los hechos en los supuestos jurídicos contemplados por las normas, con la determinación de las consecuencias que de tal operación lógico-jurídica se deriven y que en definitiva supongan la decisión de cuestiones de mera legalidad, las que pertenece decidir con exclusividad a los Jueces y Tribunales comunes*<sup>42</sup>.

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:

---

<sup>41</sup> STC 051/2008, 14 de abril de 2008.

<sup>42</sup> Tribunal Constitucional Español. Auto ATC 773/1985 del 6 de noviembre de 1985.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*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.<sup>43</sup>*

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 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*

---

<sup>43</sup> Tribunal Constitucional Español. STC 107/1984, de fecha 23 de noviembre de 1984.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*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.*<sup>44</sup>

90. Se trata, en efecto, de “no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección”<sup>45</sup> 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”<sup>46</sup>.

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”<sup>47</sup>.

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.

---

<sup>44</sup> Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Constitucional. Sentencia del 31 de mayo de 2000.

<sup>45</sup> Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Op. cit., p. 515.

<sup>46</sup> STC Exp. No. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.

<sup>47</sup> Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 523.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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

## **II. SOBRE EL CASO PARTICULAR**

94. Como hemos dicho, en la especie, inicialmente, los recurrentes interpusieron una acción de amparo por considerar que se les están violentando sus derechos fundamentales a la igualdad, disfrute y goce, libre tránsito, dignidad, cultura, deporte y protección a menores y envejecientes. Esta acción de amparo fue rechazada por el juez de amparo, tras no comprobar vulneración a derechos fundamentales.

95. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso, acogerlo en cuanto al fondo y revocar la sentencia en todas sus partes y, consecuentemente, al pasar a conocer la acción de amparo, determinó que era inadmisibles por existía otra vía más 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.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

98. Pero, ya hemos visto también que, para llegar a esta etapa de esfuerzo comparativo en el proceso de examen de la admisibilidad 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.

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).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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 estas acciones es porque la jurisdicción contenciosa-administrativa es la idónea para proteger los derechos fundamentales supuestamente vulnerados. En efecto, no corresponde al juez de amparo el determinar si la construcción-remodelación que realiza la parte accionada, violenta o no los límites de construcción en las proximidades del mar, sin embargo, se demostró la existencia de autorizaciones de construcción que, en principio, dotan esa actuación de una preclusión de legalidad.

104. Esta *atribución de funciones* que hace el legislador, tiene una lógica innegable, ya que es la jurisdicción contenciosa-administrativa que tiene la responsabilidad de resolver la cuestión de que se trata. Esto se explica puesto que, en la procura de la mejor solución, se deberán tocar asuntos de fondo, lo cual requiere una atención específica, pormenorizada y profunda, del caso.

105. 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.

106. 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.

107. 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



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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.

108. Entonces, la identificación de que un asunto debe ser resuelto por el juez ordinario, que 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.

109. 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.

110. De igual manera: ¿tendría el juez de amparo atribución para determinar si se ha cumplido o no con la obtención de todos los permisos requeridos para la construcción-remodelación de una obra? Si llegara a concluirse en que sí, en que el juez de amparo tiene atribuciones para resolver estas cuestiones, cobra interés la pregunta: ¿tendría, entonces, alguna utilidad la justicia ordinaria? Las respuestas a estas preguntas nos parecen, también, obviamente, negativas.

111. 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*”<sup>48</sup>, 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*”

---

<sup>48</sup> Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 46.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*de los mencionados*<sup>49</sup> 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.

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

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

---

<sup>49</sup> *Ibíd.*

Expediente núm. TC-05-2016-0054, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por la Junta de Vecinos Playa Cofresi de Puerto Plata, contra la Sentencia núm. 00469-2015, dictada por la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata el cuatro (4) de septiembre de dos mil quince (2015).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

114. En definitiva, nuestra posición en el presente caso, es que el recurso debió ser acogido, revocar la decisión de amparo y, consecuentemente, declarar inadmisibles la acción de amparo por ser notoriamente improcedente, pero por ser una cuestión que no corresponde dirimir al juez de amparo, sino a los tribunales correspondientes del Poder Judicial.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez

**VOTO SALVADO 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 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 núm. 00469-2015, dictada por la Primera Sala Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata, en fecha cuatro (4) de septiembre del dos mil quince (2015), sea revocada, y de que sea declarada inadmisibles la acción 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**



## República Dominicana TRIBUNAL 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 conceso 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.

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.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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**