

LOS PROCESOS CONSTITUCIONALES DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

Por Justo Pedro Castellanos Khoury
Juez del Tribunal Constitucional de la Republica Dominicana

ESQUEMA

- I. INTRODUCCIÓN
 - A. Notas sobre el Derecho Procesal Constitucional
 - B. Notas sobre el concepto de *procesos constitucionales*
 - C. Sobre la Constitución de 2010 y los procesos constitucionales que ella instaura
- II. EL AMPARO
 - A. Origen y naturaleza del amparo
 - B. Calidad para interponer el amparo
 - C. Tipos de amparo
 - 1. El amparo ordinario
 - 2. El amparo colectivo
 - 3. El amparo electoral
 - 4. El amparo de cumplimiento
 - D. La ejecución de la sentencia de amparo
 - E. Efectos de las decisiones de amparo
 - La suspensión de las decisiones de amparo: la excepcionalidad
 - F. Recursos contra la sentencia de amparo
- III. EL HÁBEAS CORPUS
- IV. EL HÁBEAS DATA
- V. EL RECURSO DE REVISIÓN DE DECISIÓN JURISDICCIONAL
 - La suspensión de las decisiones jurisdiccionales
- VI. A MODO DE CONCLUSION

I. INTRODUCCIÓN

Iniciamos estas páginas agradeciendo a los organizadores de este seminario la invitación para que exponga *Los procesos constitucionales de protección de los derechos fundamentales en la República Dominicana*.

Antes de entrar en el desarrollo del tema, abordaremos muy concisamente algunas cuestiones que nos parecen relevantes, relativas al derecho procesal constitucional, al concepto de *procesos constitucionales* y, finalmente, a la Constitución vigente en República Dominicana, la proclamada el 26 de enero de 2010, y, entonces, a los procesos constitucionales que ella instaura.

A. Sobre el Derecho Procesal Constitucional

El concepto de *procesos constitucionales* hace parte del Derecho Procesal Constitucional. Por eso, para referirnos a aquel, es menester referirnos, así sea brevemente, a este.

El Derecho Procesal Constitucional es definido “*aquella rama del derecho público que establece las normas procesales orgánicas y funcionales necesarias para dar eficacia real a la normativa constitucional, cuando surja un conflicto entre un acto de la autoridad o de un particular y sus disposiciones.*”¹

Es, en efecto, “*la disciplina jurídica, situada dentro del campo del derecho procesal, que se ocupa del estudio de los mecanismos operativos e instrumentales para hacer efectivas determinadas instituciones constitucionales.*”²

Se trata de un derecho procesal “*que se encarga de la regulación de los instrumentos necesarios para hacer efectiva la supremacía de la Constitución y la protección de los derechos fundamentales.*”³

De igual manera, “*comprende la organización y atribuciones de los Tribunales Constitucionales y la forma en que éstos ejercen su jurisdicción al resolver conflictos constitucionales por medio del proceso y con efectos permanentes.*”⁴

Para Néstor Pedro Sagüés, esta rama del derecho “*es principalmente, el derecho de la jurisdicción constitucional, y tiene dos áreas claves: la magistratura constitucional y los procesos constitucionales*”.⁵

¹ Colombo Campbell, Juan. *Funciones del Derecho Procesal Constitucional*; Ius et Praxis, volumen 8, número 2, 2002, pp. 11-69. Ubicado en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19780202>.

² Cruceta A., José A. *La Naturaleza del Derecho Procesal Constitucional*. En: *Memorias VII Encuentro Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional*, tomo II, p. 341.

³ Eto Cruz, Gerardo. *El Desarrollo del Derecho Procesal Constitucional a partir de la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional Peruano*; Editorial Adrus, Lima, Perú, octubre 2011, p. 161.

⁴ Colombo Campbell, Juan. Op. cit.

⁵ *Ibíd.*

Por otro lado, para Gerardo Eto Cruz, el Derecho Procesal Constitucional *“tiene, en lo fundamental, tres grandes materias, a saber: a) La jurisdicción constitucional; b) Los procesos constitucionales; y c) La Magistratura constitucional.”*⁶

B. Sobre el concepto de *procesos constitucionales*

Precisado esto, abordaremos el concepto de *procesos constitucionales*, los cuales constituyen mecanismos al alcance de toda persona para su defensa ante la vulneración de sus derechos fundamentales, o bien para ejercer un control normativo de normas infraconstitucionales.

Enrique Bernal Ballesteros los define como *“mecanismos especialmente concebidos para la protección de la Constitución y para expresar y hacer valer su supremacía sobre cualquier norma (7) (8)”*.

Así, los *procesos constitucionales* defienden:

a) Derechos constitucionales, los establecidos en la Constitución y aquellos que tengan valor constitucional, conforme los criterios que la propia Constitución establezca; y

b) La estructura del orden jurídico, su jerarquía y coherencia.

A este respecto, haciendo acopio de la experiencia peruana, Gerardo Eto Cruz dice que el Tribunal Constitucional peruano *“ha dado especial énfasis a su objeto o finalidad constitucional, a su doble naturaleza de proceso objetivo subjetivo (doble naturaleza que repite la efectuada con relación a los derechos fundamentales) y a las características especiales que ostentan respecto a los procesos ordinarios.”*⁹

Su finalidad es, conforme los términos del Código Procesal Constitucional de aquel país, *“asegurar el funcionamiento adecuado del orden constitucional y la vigencia efectiva de los derechos constitucionales”*¹⁰. De tal manera, *“el diseño del proceso constitucional se orienta a la tutela de dos distintos tipos de bienes jurídicos: la eficacia de los derechos fundamentales y la constitucionalidad del derecho objetivo, toda vez que, por su intermedio, se demuestra la supremacía constitucional”*, gracias a todo lo cual, entonces, el Tribunal Constitucional *“cumple sus funciones esenciales, tanto reparativas como preventivas”*¹¹.

⁶ Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 170.

⁷ Bernal Ballesteros, Enrique. *La Constitución de 1993: análisis comparado*; p. 815.

⁸ Fundamentos desarrollados en la STC N° 005-2005-PI/TC. En: Bernal Ballesteros, Enrique. Op. cit.

⁹ Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 173.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Tribunal Constitucional de Perú. STC 002877-20005-HC FJ 5. En: Ibid.

En cuanto a la doble naturaleza de los procesos constitucionales, Eto Cruz dice que

“En el estado actual de desarrollo del Derecho procesal constitucional, los procesos constitucionales persiguen no sólo la tutela subjetiva de los derechos fundamentales de las personas, sino también la comprenden la tutela objetiva de la Constitución. Pues la protección de los derechos fundamentales no sólo es de interés para el titular de ese derecho, sino también para el propio Estado y para la colectividad en general, pues su transgresión supone una afectación también al propio ordenamiento constitucional.”¹².

En este sentido, entiende que el proceso constitucional tiene “dos vocaciones”¹³ que “son interdependientes y se hacen necesarias todas las veces en que la tutela primaria de uno de los dos intereses (subjetivo y objetivo) comporte la violación del otro.”¹⁴ Y propugna, entonces, por “la configuración de un proceso constitucional en el que subyace una defensa del orden público constitucional”.¹⁵

Finalmente, en cuanto a los tipos de *procesos constitucionales*, el reconocido tratadista plantea que la existencia de diversos tipos se explica

“porque en los procesos constitucionales se busca no solo la protección de los derechos fundamentales, sino también la constitucionalidad del derecho objetivo. De ahí que se haya señalado que dichos procesos deben ser capaces de comprender no solo la tutela subjetiva de los derechos constitucionales, sino también la tutela objetiva de la Constitución.”

“La doctrina constitucional comparada ha establecido que existen básicamente dos tipos de procesos constitucionales. En primer lugar, están los procesos destinados al afianzamiento de los derechos fundamentales; y, en segundo lugar, los procesos constitucionales que aseguran la supremacía de la Constitución.

“Los procesos constitucionales destinados a la tutela de los derechos fundamentales hallan su fundamento en el doble carácter de los derechos. En efecto, los derechos fundamentales no son solo derechos subjetivos, sino también instituciones objetivas. En esta última dimensión, los derechos fundamentales comportan valores que informan todo el ordenamiento jurídico; de ahí que su tutela y protección no solo sea de interés para la persona titular de ese derecho, sino para la colectividad en general, pues su transgresión implica un cuestionamiento al propio ordenamiento constitucional.”¹⁶

¹² Tribunal Constitucional de Perú. STC 00023-2005-PI. FJ 11 y 12. En: Op. cit., p. 175.

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 175.

C. Sobre la Constitución del 2010 y los procesos constitucionales que ella instaura

Procede abordar, entonces, los procesos constitucionales vigentes en la República Dominicana, no sin antes, sin embargo, detenernos fugazmente en algunas características de la Constitución dominicana actual.

La República Dominicana vive un momento estelar de su historia democrática e institucional, que se debe en gran medida a la proclamación el 26 de enero de 2010 de una importante reforma constitucional, la trigésimo octava en la historia del país.

En este sentido, conviene precisar que mientras en los ciento diecisiete años que corren entre 1844, año en que ganamos nuestra independencia y proclamamos nuestra primera Constitución, y 1961, año en que recuperamos la democracia, la Constitución fue reformada en treintitres ocasiones, siete de ellas durante los treinta y tres años de la dictadura de Trujillo, entre 1930 y 1961; que mientras esto fue así, repito, en los últimos cincuenta años solo hemos realizado cinco reformas, incluyendo esta última y las de 1963 y 1994, que aportaron cambios cualitativos sustanciales a la institucionalidad democrática nacional, y en ese lapso, además, registramos la vigencia más prolongada de todas nuestras Constituciones, la de 1966, vigente durante veintiocho años.

Resaltamos, en este sentido, que la Constitución de 2010 (en adelante, la CRD) surge, pues, en un contexto de estabilidad constitucional y política.

Conviene resaltar, asimismo, que por la forma en que fue discutida y aprobada, y por su contenido, la CRD no tiene pares en la historia nacional.

Abierto oficialmente mediante decreto del 3 de agosto de 2006, bajo la dirección de una comisión de trece juristas, el proceso de reforma incluyó una novedosa *Consulta Popular* iniciada en octubre de aquel año y desarrollada "*durante más de cien días, con la participación (...) de decenas de miles de ciudadanos y ciudadanas en 150 asambleas municipales y sectoriales a todo lo largo y ancho del territorio nacional*"¹⁷.

Esas opiniones versaron "*sobre 77 temas, propuestos en un documento de fácil comprensión, en el cual se recogían las líneas generales del constitucionalismo moderno*"¹⁸, y fueron recibidas por la referida comisión y plasmadas en el anteproyecto que le presentó al Presidente de la República y que este, a su vez, remitió a la Asamblea Nacional Revisora el 17 de septiembre de 2009, escenario en el que se discutió de forma abierta y participativa durante "*más de cincuenta sesiones (...) aproximadamente siete meses*"¹⁹, teniendo, además, a "*toda la Nación por testigo, a través de la transmisión televisada de las sesiones*"²⁰. Cuarenta meses duró ese proceso,

¹⁷ Pina Toribio, César. *La nueva Constitución, moderna y progresista*; VOCES número 4, octubre de 2010, p. 3.

¹⁸ *Ibíd.*

¹⁹ *Ibíd.*

²⁰ *Ibíd.*

hasta que el 26 de enero de 2010, día del nacimiento del Padre de la Patria dominicana, Juan Pablo Duarte, fue proclamada la que para algunos, entre los cuales me cuento, es la Constitución "*más debatida, participativa y consensuada de la historia constitucional de la República Dominicana*"²¹.

Así, venciendo la traumática, frustrante y desacreditada tradición dominicana -y, por cierto, latinoamericana- caracterizada por el coyunturalismo y la preeminencia de intereses particulares, partidarios y personales sobre los estratégicos, nacionales y colectivos; la CRD no está hecha con parches ni remiendos y es, por el contrario, el resultado de una reforma total realizada con una visión integral.

Milton Ray Guevara, actual Presidente del Tribunal Constitucional dominicano, y Eduardo Jorge Prats, destacado constitucionalista, ambos destacados abogados y académicos, miembros de la referida Comisión de Juristas, hablan, el primero, de una Constitución "*moderna, realista, que se adapta a las nuevas realidades económicas, sociales, tecnológicas, ecológicas, culturales y políticas de la República Dominicana*"²² y " *cien veces mejor*"²³ que la anterior; y, el segundo, de "*la más integral y profunda de todas las reformas constitucionales hasta ahora emprendidas*"²⁴.

Con todo, no es, por supuesto, la Constitución ideal.

No sólo porque, como toda obra humana, es una realización imperfecta, sino también porque, como siempre ocurre, no satisface las expectativas de toda la sociedad dominicana.

Es que, en realidad, ninguna Constitución es la ideal. En ninguna circunstancia, en ningún país, en ninguna época. La dominicana de 2010 es la expresión de las fuerzas económicas, sociales, políticas, culturales que prevalecen en la sociedad dominicana actual. No podía ser más. No debía ser menos. Y así, es la mejor Constitución que podíamos acordar los dominicanos en este momento de nuestra vida como nación.

Imposible –sobre todo, porque no es lo que nos convoca hoy- discurrir aquí con detalles sobre su contenido, de manera que resaltamos algunas pocas de sus principales novedades y aportes, especialmente aquellas más relacionadas con el tema que nos ocupa, a saber:

1) Instala entre nosotros la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho, fundado, en los términos de su artículo 7, "*en el respeto de la dignidad humana, los derechos fundamentales, el trabajo, la soberanía popular y la separación e independencia de los poderes públicos*", cláusula esta que, según Jorge Prats, redimensiona y consolida el espíritu democrático y republicano de la Constitución.

2) Amplía sustancialmente el catálogo de derechos fundamentales, incluyendo derechos de tercera y cuarta generación, entre los que destacan los derechos a la

²¹ *Ibíd.*

²² *El país aplica desde hoy una nueva Constitución*; Listín Diario, 25 de enero de 2010.

²³ *Ibíd.*

²⁴ Jorge Prats, Eduardo. *Lecturas de la Constitución*; HOY, 8 de octubre de 2009.

intimidad, al honor de las personas, a la propiedad intelectual, los derechos de los consumidores, de la seguridad alimentaria, de la familia, de los jóvenes, de las personas de la tercera edad y de los discapacitados; así como los derechos colectivos y difusos a la conservación del equilibrio ecológico, a la protección del medio ambiente y a la preservación del patrimonio cultural, histórico, urbanístico, artístico, arquitectónico y arqueológico.

Crea el Tribunal Constitucional, de cuya relevancia habla Ray Guevara citando el testimonio del magistrado español José Luis Reguero, en el sentido de que la existencia del Tribunal Constitucional en España marcó "un antes y un después"²⁵ e hizo "de la Constitución algo vivo"²⁶. Para Ray Guevara, el Tribunal Constitucional es un "espacio de construcción de ciudadanía"²⁷. El Tribunal tiene como función esencial, conforme los términos del artículo 184 de la Constitución, "garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la *protección de los derechos fundamentales. Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado. Gozará de autonomía administrativa y presupuestaria*".

3) Constitucionaliza la acción de amparo -con vertientes especializadas para mejor protección de derechos colectivos, electorales y contra la autoridad pública-, el hábeas data y consagra, asimismo, el recurso de revisión de decisión jurisdiccional.

Como hemos visto poco más arriba, la Constitución establece una serie de procesos constitucionales, algunos de los cuales no existían anteriormente o, por lo menos, no lo hacían con rango constitucional. Esos procesos son: la acción directa de inconstitucionalidad, los procesos relativos a conflictos de competencia entre los poderes públicos y el control preventivo de constitucionalidad de los tratados internacionales, el amparo -con sus diversas vertientes: amparo colectivo, amparo electoral y amparo de cumplimiento-, el hábeas corpus, el hábeas data y el recurso de revisión de decisión jurisdiccional.

Nos referiremos ahora a los tres primeros, si bien lo haremos de pasada, toda vez que no constituyen procesos constitucionales que se definan en virtud de la protección de los derechos fundamentales, como sí ocurre con los otros cuatro procesos señalados en el párrafo anterior.

Así, la CRD establece un régimen mixto de control de la constitucionalidad, tanto el control concentrado, a cargo del Tribunal Constitucional, ejercido a través de la acción directa de inconstitucionalidad, que es mantenida por la Constitución, y el control difuso en manos de todos los tribunales del país.

²⁵ Ray Guevara, Milton. *Constitucional: Espacio ciudadano*; Listín Diario, 7 de julio de 2009.

²⁶ *Ibíd.*

²⁷ *Ibíd.*

En efecto, los artículos 185.1 de la CRD y 36 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (en adelante, la LOTCPC) establecen el control concentrado de la constitucionalidad.

El primero consagra las atribuciones del Tribunal Constitucional y, en tal sentido, establece que este

“será competente para conocer en única instancia:

“1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido.”

Por su parte, el artículo 36 de la mencionada LOTCPC se refiere al objeto del control concentrado y, al respecto, dice:

“La acción directa de inconstitucionalidad se interpone ante el Tribunal Constitucional contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva.”

Se trata de una acción que se interpone de manera directa ante el Tribunal Constitucional y que tiene como objetivo eliminar del ordenamiento jurídico las normas que sean contrarias a la Constitución dominicana.

Como se aprecia, la acción directa de inconstitucionalidad puede presentarse contra leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas.

Estas posibilidades evidencian un cambio sustancial en la medida en que incorpora taxativamente como eventuales objetos de la acción a los decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas que antes de la reforma no eran abarcados formalmente, asunto que siempre era objeto de disputa y controversia a pesar de que la Suprema Corte de Justicia, en el ejercicio de sus atribuciones en materia constitucional, mediante una sentencia del 6 de agosto de 1998, había establecido que ella

“como guardiana de la Constitución de la República y del respeto a los derechos individuales y sociales consagrados en ella, está en el deber de garantizar, a toda persona, a través de la acción directa, su derecho a erigirse en centinela de la conformidad de las leyes, decretos, resoluciones y actos en virtud del principio de la supremacía de la Constitución.”²⁸

²⁸ En: *Constitución comentada*, FINJUS, segunda edición, 2012, Santo Domingo, p. 382.

Como resulta obvio, la acción directa de inconstitucionalidad no está prevista para atacar a las decisiones jurisdiccionales. Esta posibilidad no fue prevista por la CRD ni por la LOTCPC y, en este mismo sentido, se ha pronunciado el Tribunal Constitucional.

Un aspecto relevante del referido texto es que crea la inconstitucionalidad por “omisión”. Tal y como afirma Jorge Prats:

“esta disposición legal da carta de ciudadanía a la fiscalización por el Tribunal Constitucional de una omisión del legislador que resulte inconstitucional. La omisión legislativa, para poder servir de fundamento a una acción de inconstitucionalidad, debe vincularse con una exigencia constitucional de acción, pues la violación por el congreso del simple deber general de legislar no constituye un silencio legislativo capaz de ganar significado autónomo y motivar dicha acción. Hay omisión legislativa constitucionalmente relevante cuando el legislador viola una imposición constitucional de legislar, omisión que impide la ejecución de los preceptos constitucionales.”²⁹

De igual manera, un asunto de particular importancia es el que se refiere a los efectos que produce la decisión que toma el Tribunal Constitucional en estos casos.

Así, en el caso de que la acción directa sea denegada, es decir, que se concluya en que la norma atacada no es contraria a la Constitución, las sentencias tomadas en este sentido “[ú]nicamente surtirán efecto entre las partes en el caso concreto y no producirán cosa juzgada”, de conformidad con el artículo 44 de la LOTCPC. Como se ha dicho, esta sentencia tiene efecto interpartes.

Por otro lado, cuando la acción directa es acogida, es decir, cuando se establece que la norma atacada sí es violatoria a la Constitución, la sentencia a intervenir pronunciará la anulación de la referida norma, eliminándola del ordenamiento jurídico dominicano y produciendo cosa juzgada, todo de conformidad con el artículo 45 de la supraindicada LOTCPC. En otras palabras, esa sentencia tiene efecto *erga omnes*.

Respecto de este último caso –en el que la acción resulta acogida–, el artículo 46 de la referida LOTCPC afirma que:

“La sentencia que declare la inconstitucionalidad de una norma o disposición general, declarará también la de cualquier precepto de la misma o de cualquier otra norma o disposición cuya anulación resulte evidentemente necesaria por conexidad, así como la de los actos de aplicación cuestionados.”

²⁹ Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*; Editora IUS NOVUM, primera edición, 2011, Santo Domingo, p. 85.

En lo que respecta al control difuso de la constitucionalidad, el artículo 188 de la CRD establece que: *“Los tribunales de la República conocerán la excepción de constitucionalidad en los asuntos sometidos a su conocimiento.”*

Por su lado, el artículo 51 de la LOTCPC afirma que:

“Todo juez o tribunal del Poder Judicial apoderado del fondo de un asunto ante el cual se alegue como medio de defensa la inconstitucionalidad de una ley, decreto, reglamento o acto, tiene competencia y está en el deber de examinar, ponderar y decidir la excepción planteada como cuestión previa al resto del caso.”

Asimismo, el artículo 52 establece que: *“El control difuso de la constitucionalidad debe ejercerse por todo juez o tribunal del Poder Judicial, aún de oficio, en aquellas causas sometidas a su conocimiento.”*

El control difuso de constitucionalidad es el que ejerce cualquier juez de la República en ocasión de un litigio o proceso en particular. Se trata de una *excepción* en el sentido procesal de la palabra, es decir, de un *medio de defensa* que presenta una de las partes que entiende que la norma que quiere aplicarse es inconstitucional y por ende debe ser declarada inaplicable.

A diferencia del control concentrado -que declara inconstitucional una norma y la borra del ordenamiento jurídico que, por ende, tiene efecto *erga omnes* o para todos-, en el caso del control difuso la decisión tomada sólo tiene efecto entre las partes envueltas. Es decir, la norma simplemente se puede declarar “inaplicable” para el caso en concreto, debido a que es contraria a la CRD.

Si es rechazado el cuestionamiento a la norma por la vía difusa, esa decisión, en la medida en que se trata de procesos en el poder judicial, podrá ser recurrida mediante recursos de apelación y de casación.

Al respecto, el párrafo del artículo 51 de la antes indicada LOTCPC establece que: *“La decisión que rechaza la excepción de inconstitucionalidad sólo podrá ser recurrida conjuntamente con la sentencia que recaiga sobre el fondo del asunto.”*

El ya citado artículo 185, constitucional, establece, también, otras atribuciones del Tribunal Constitucional, como son:

“2. El control preventivo de los tratados internacionales antes de su ratificación por el órgano legislativo;

“3. Los conflictos de competencia entre los poderes públicos, a instancia de uno de sus titulares”.

La LOTCPC se refiere a ambos procesos y regula sus detalles procedimentales. En efecto, el artículo 55 establece el control preventivo estos términos:

“Previo a su aprobación por el Congreso Nacional, el Presidente de la Republica someterá los tratados internacionales suscritos al Tribunal Constitucional, a fin de que este ejerza sobre ellos el control previo de constitucionalidad.”

El propósito de este proceso es que el Tribunal Constitucional establezca, conforme los términos del artículo 56, *“la constitucionalidad o no de los tratados internacionales”*, de tal manera que *“[s]i considerare inconstitucional el Tratado de que se trate, indicará sobre cuales aspectos recae la inconstitucionalidad y las razones en que fundamenta su decisión.”*

La decisión que en este sentido tomara el Tribunal Constitucional es vinculante lo mismo para el Congreso Nacional que para el Poder Ejecutivo. Si el Tribunal concluyera en la constitucionalidad del tratado sometido a su consideración, esto impedirá, según el artículo 57, *“que, posteriormente, el mismo sea cuestionado por inconstitucional ante el Tribunal Constitucional o cualquier juez o tribunal por los motivos que valoro el Tribunal Constitucional.”*

En cuanto a los conflictos de competencia entre los poderes públicos, la LOTCPC, en su artículo 59, regula este proceso, precisando se refiere todos los poderes del Estado y que, en tal sentido, esos conflictos pueden tratarse, además, de

“los que surjan entre cualesquiera de estos poderes y entre y entre órganos constitucionales, entidades descentralizadas y autónomas, los municipios u otras personas de Derecho Público, o los de cualesquiera de estas entre si, salvo aquellos conflictos que sean de la competencia de otras jurisdicciones en virtud de lo que dispone la Constitución o las leyes especiales.”

Como hemos advertido, estos procesos constitucionales –la acción directa de inconstitucionalidad, el control preventivo de tratados internacionales y los conflictos de competencia- no se definen por la protección de los derechos fundamentales, por lo que, aparte de señalarlos para edificación general respecto del alcance de nuestra Constitución en este sentido, no abundaremos al respecto.

Así, pues, a continuación, conforme la encomienda que se nos ha hecho, expondremos los procesos constitucionales que tienen relación con la protección de los derechos fundamentales en la Republica Dominicana, si bien –valga la precisión- en ningún caso abordaremos los detalles procedimentales que corresponden a dichos procesos. Me refiero a: el amparo –con sus diversas vertientes: amparo colectivo, amparo electoral y amparo de cumplimiento-, el hábeas corpus, el hábeas data y el recurso de revisión de decisión jurisdiccional.

II. EL AMPARO

A. Origen y naturaleza de la acción de amparo

En República Dominicana la andadura del amparo es muy corta. Su utilización data de fechas muy recientes.

Se incorpora al derecho interno dominicano en 1977, cuando el país ratificó la Convención Americana de Derechos Humanos, la que, en su artículo 25 establece que:

*“Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.”*³⁰

A pesar de esto, sin embargo, el ejercicio del amparo entre los dominicanos fue prácticamente nulo; en todo caso, esporádico, débil y objeto de controversias.

En 1999, la Suprema Corte de Justicia, mediante su sentencia número 9 del 24 de febrero, reconoció la vigencia del amparo en nuestro país al declararla como *“una institución de derecho positivo dominicano, por haber sido adoptada y aprobada por el Congreso Nacional”*.³¹

Incluso, ante la ausencia de textos que reglamentaran su procedimiento, nuestro más alto tribunal de justicia determinó, mediante esa misma sentencia, un procedimiento; dijo que tenía *“competencia para conocer de la acción de amparo el juez de primera instancia con jurisdicción en el lugar en que se haya producido el acto u omisión atacado”* y que, asimismo, el procedimiento a observarse sería *“el instituido para el referimiento”*.

En este sentido, estableció, además, que la acción de amparo debía ser interpuesta *“dentro de los quince (15) días en que se haya producido el acto u omisión de que se trate”*; que si la acción de amparo interpuesta resultaba *“ostensiblemente improcedente”*, el juez apoderado lo haría constar en auto, ordenando el archivo del expediente, y que ese auto no era *“susceptible de ningún recurso”*; que contra la decisión del juez de amparo cabía *“el recurso de apelación”*; y que los procedimientos relativos al recurso de amparo se harían libres de costas, entre otros aspectos procedimentales no menos importantes.

Es a partir de esa decisión de la Suprema Corte de Justicia que, como dice Balbuena, *“se inicia el reconocimiento y difusión del instituto”*³² entre los dominicanos.

³⁰ El subrayado es nuestro.

³¹ El subrayado es nuestro.

³² Balbuena, Pedro. *Constitución comentada*, p. 195.

Posteriormente, en 2006, se aprobó la Ley No. 437-06, del 30 de noviembre, en la cual se reglamentó el recurso de amparo y la cual establece en su artículo 1 lo siguiente:

“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 o garantías explícita o implícitamente reconocidas por la Constitución de la libertad individual, tutelada por el Hábeas Corpus.

“Párrafo.-Podrá reclamar amparo, no obstante, cualquier persona a la que se pretenda conculcar de forma ilegítima su derecho a la libertad, siempre y cuando el hecho de la privación de la libertad no se haya consumado.”

Es conveniente precisar que tanto el artículo 25.1 de la Convención Americana como la Ley No. 437-06 se referían al amparo en términos de un “recurso” y que, sin embargo, la CRD, en su artículo 72, y la LOTCPC, en su artículo 65, consagran de manera expresa la “acción” de amparo.

El referido texto constitucional, 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 hábeas corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades.

“Párrafo.- Los actos adoptados durante los Estados de Excepción que vulneren derechos protegidos que afecten irrazonablemente derechos suspendidos están sujetos a la acción de amparo”.

La LOTCPC, promulgada el 15 de junio de 2011, por su parte, sustituye a la citada Ley No. 437-06 y desarrolla el amparo con largueza y detalle. De hecho, entre los considerandos de la nueva ley, el decimosegundo reconoce la necesidad de “establecer una nueva regulación de la acción de amparo para hacerla compatible con el ordenamiento constitucional y hacerla más efectiva”³³.

Los capítulos VI y VII, es decir, los artículos 65 al 114 de la LOTCPC están dedicados a la acción de amparo, en todas sus modalidades, en todos sus detalles.

³³ Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la Ley Orgánica...*, p. 16.

Su artículo 65 la consagra 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.”*³⁴

En su artículo 66 se refiere a la gratuidad de la acción y establece, al respecto, que *“[e]l procedimiento (...) es de carácter gratuito, por lo que se hará libre de costas, así como de toda carga, impuestos, contribución o tasa.”*

Según su artículo 79, la audiencia para conocer de la acción de amparo *“será siempre oral, pública y contradictoria”*, esto, en consonancia con las garantías del debido proceso, consagradas en el artículo 69 de la CRD.

B. Calidad para interponer el amparo

En general, la acción de amparo, según Brewer Carias,

*“tiene en principio un carácter personal, en el sentido de que sólo puede ser intentado por el agraviado, es decir, por la persona que se vea lesionada o amenazada de lesión en su propio derecho constitucional. En consecuencia, nadie puede hacer valer en el proceso de amparo, en nombre propio, un derecho ajeno.”*³⁵

El artículo 67 de la LOTCPC establece las calidades requeridas para la interposición de la acción y, en este sentido, plantea que *“[t]oda persona física o moral, sin distinción de ninguna especie, tiene derecho a reclamar la protección de sus derechos fundamentales mediante el ejercicio de la acción de amparo”*.

Como se aprecia, no solo en el texto de dicha LOTCPC sino también en el de la CRD, el agraviado puede ser toda persona, si bien la ley siempre refiere esta posibilidad al reclamo de la protección de los derechos fundamentales del reclamante, lo que, según Jorge Prats,

“realza la necesidad de que exista en el accionante un interés calificado, personal, legítimo y directo, es decir, que haya una lesión directa, actual o inminente, sobre sus derechos que le legitime para acudir a los tribunales en búsqueda del restablecimiento de la situación jurídica

³⁴ Op. cit., p. 173.

³⁵ En: Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., pp. 182- 183.

subjetiva infringida, ya sea por sí o mediante un legítimo representante que actúe en su nombre.”³⁶

El artículo 68 de la referida LOTCPC atribuye calidad al Defensor del Pueblo

“para interponer la acción de amparo en interés de salvaguardar los derechos fundamentales de las personas y los intereses colectivos y difusos establecidos en la Constitución y las leyes, en caso de que estos sean violados, amenazados o puestos en peligro por funcionarios u órganos del Estado, por prestadores de servicios públicos o particulares.”

Y en su párrafo establece que “[t]oda persona puede denunciar ante el Defensor del Pueblo los hechos que permitan articular una acción de amparo”.³⁷

C. Tipos de amparo

La ley, en su amplitud normativa, consagra varios tipos de amparo, todos los cuales reglamenta en detalle.

1. El amparo ordinario

El amparo ordinario es el consagrado en el ya citado artículo 65, es el mecanismo general dispuesto al alcance de todas las personas, no vinculado a ninguna especificidad o especialidad.

1.1. Objeto

Su objeto está claramente definido en el referido artículo 65, de tal manera que los actos impugnables mediante esta acción son

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

³⁶ Op. cit., p. 183.

³⁷ Op. cit., p. 183.

1.2. Requisitos de admisibilidad

La admisibilidad de la acción de amparo es regulada por el artículo 70 de la referida LOTCPC. Dicho texto establece que:

“El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, 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”.

Con relación al primer caso de inadmisibilidad, de lo que se trata es de que *“ante la lesión de un derecho fundamental, habrá que ver cuáles son los remedios judiciales existentes, no tanto para excluir el amparo cuando existan vías judiciales alternativas o si ellas no son efectivas, sino cuando estas provean un remedio judicial mejor que el amparo.”*³⁸ 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.”*³⁹

El Tribunal Constitucional ha reiterado, en su sentencia TC/021/12, del 21 de junio de 2012, 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, adoptando el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), indicó que esa otra vía judicial debe ser adecuada y eficiente, es decir *“capaz de producir el resultado”* para la cual fue concebida.

Respecto del segundo caso, animado del mejor espíritu garantista, el Tribunal Constitucional, en su reciente sentencia TC/0205/13 ha señalado la posibilidad de que las violaciones que se buscan amparar sean continuas, lo que, por supuesto,

³⁸ Op. cit., p. 158.

³⁹ En: Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 158.

impactaría en el cómputo del plazo y, consecuentemente en esta causa de inadmisibilidad de la acción. 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”.

Respecto del último caso, este se define a la lectura del artículo 72 de la Constitución y, así, en la medida en que, como hemos dicho, la acción de amparo procura la protección judicial inmediata de derechos fundamentales vulnerados o amenazados, cuando dicha acción 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-, esa acción, entonces, es notoriamente improcedente. Igualmente, cuando la referida acción se incoa con la finalidad de proteger el derecho a la libertad física -que se garantiza mediante el habeas corpus-, es notoriamente improcedente.

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 más idóneos o claramente identificados por el legislador para la efectiva tutela de los derechos y que, entonces, hacen al el amparo manifiestamente improcedente. Por el contrario, determinar si un hecho u omisión ha producido una conculcación a un derecho fundamental, es una cuestión de fondo que requiere un análisis profundo de la cuestión de la que los jueces han sido apoderados, para que éstos puedan determinar si dicha conculcación se ha producido o no y, consecuentemente, si procede el acogimiento o la desestimación de la acción de amparo. En todo caso, hay que tener presente 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.”*⁴⁰

1.3. Tribunal competente

Los artículos del 72 al 75 y las disposiciones transitorias primera, segunda y tercera de la LOTCPC establecen que será competente para conocer de la acción de

⁴⁰ Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 163.

amparo, el juez de primera instancia del lugar donde se haya manifestado el acto u omisión cuestionado.

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 presidente –o quien haga sus veces- de dicho tribunal, cuya competencia de atribución guarde mayor afinidad y relación con el derecho fundamental cuya vulneración se arguye.

Los tribunales o jurisdicciones especializadas deberán conocer también acciones de amparo, cuando el derecho fundamental vulnerado guarde afinidad o relación directa con el ámbito jurisdiccional de su competencia.

En el caso de la acción de amparo interpuesta contra los actos u omisiones de la administración pública, será de la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa. No obstante lo que acabamos de decir, en sus disposiciones transitorias primera, segunda y tercera, la LOTCPC establece que

“[h]asta tanto se establezca la jurisdicción contenciosa administrativa de primer grado, cuando el acto u omisión emane de una autoridad municipal distinta a la del Distrito Nacional y los municipios y distritos municipales de la provincia Santo Domingo, será competente para conocer de la acción de amparo el juzgado de primera instancia que corresponda a ese Municipio”;

y que *“[a]simismo, será competente para conocer de las acciones de amparo interpuestas contra los actos u omisiones de una autoridad administrativa nacional que tenga su sede en un municipio, el Juzgado de Primera Instancia que corresponda a dicho Municipio”;* y, de igual manera, que *“[c]uando el Juzgado de Primera Instancia se encuentre dividido en Cámaras o Salas, el competente lo será su presidente o quien tenga a su cargo las atribuciones civiles en dicho Juzgado de Primera Instancia.”*⁴¹

2. El amparo colectivo

La LOTCPC, en su artículo 69 consagra el amparo para salvaguardar los derechos colectivos y difusos y, al respecto, establece que: *“Las personas físicas o morales están facultadas para someter e impulsar la acción de amparo, cuando se afecten derechos o interés colectivos y difusos”.*

⁴¹ Op. cit., pp. 241-242.

2.1. Objeto

Por su parte, el artículo 112 de la LOTCPC define el objeto de dicho amparo, al establecer que

“La defensa jurisdiccional de los derechos colectivos y del medio ambiente y de los intereses colectivos y difusos procede para prevenir un daño grave, actual o inminente, para hacer cesar una turbación ilícita o indebida, para exigir, cuando sea posible, la reposición de las cosas al estado anterior del daño producido o la reparación pertinente”.

Como se aprecia, la ley habla de derechos colectivos y del medio ambiente, como si estos últimos fueran algo diferente de los primeros, cuando, en realidad, los derechos del medio ambiente son derechos colectivos, en la medida en que se tratan, obviamente, de derechos de la colectividad. La Constitución, en su artículo 66, utiliza una expresión que parece más correcta al hablar de *“derechos e intereses colectivos y difusos”*, referidos a:

*“1. La conservación del equilibrio ecológico, de la fauna y la flora;
2. La protección del medio ambiente;
3. La preservación del patrimonio cultural, histórico, urbanístico, artístico, arquitectónico y arqueológico.”*

2.2. Calidad del accionante

Como hemos visto, el artículo 69 de la LOTCPC faculta a las personas físicas o morales para accionar en amparo *“cuando se afecten derechos o intereses colectivos y difusos.”*

Respecto de la calidad del accionante en amparo colectivo, Jorge Prats ha dicho que:

“Lo crucial, en todo caso, es que, tal como establece el Tribunal Constitucional español, estemos en presencia de intereses comunes, ‘es decir, aquellos en que la satisfacción del interés común es la forma de satisfacer el de todos y cada uno de los que componen la sociedad, por lo que puede afirmarse que cuando un miembro de la sociedad defiende un interés común sostiene simultáneamente un interés personal, o, si se quiere desde otra perspectiva, que la única forma de defender el interés personal es sostener el interés común. Esta solidaridad e interrelación social, especialmente intensa en la época actual, se refleja en la concepción del Estado como social y democrático de derecho, que consagra la Constitución, en el que la idea de interés directo, particular, como requisito de legitimación, queda englobado en el concepto más

*amplio de interés legítimo y personal, que puede o no ser directo' (STC60/1982)."*⁴²

Ahora bien, los párrafos I, II y III del artículo 112 de dicha LOTCPC indican que toda persona, previo al dictado de la sentencia, puede participar voluntariamente en el proceso, pero su participación se limitará a expresar una opinión fundamentada sobre el tema en debate con el único y exclusivo objeto de informar al juez, quien tendrá en todo caso poder de control para moderar y limitar tales participaciones. Tal participación no le otorga la calidad de parte en el proceso, ni podrá percibir remuneración, ni recurrir las decisiones tomadas por el juez.

2.3. Tribunal competente

Sera competente para conocer y decidir estas acciones de amparo, en principio, *"el juez de primera instancia del lugar donde se haya manifestado el acto u omisión cuestionado"*. Al respecto, habrá que tener en cuenta las precisiones que, en relación con los tribunales competentes, la LOTCPC hace en los artículos 72 al 75 y en sus disposiciones transitorias primera, segunda y tercera, algunas de las cuales ya hemos citado.

3. El amparo electoral

El artículo 114 de la LOTC consagra el amparo electoral y, al respecto, establece que *"[e]l Tribunal Superior Electoral será competente para conocer de las acciones en amparo electoral conforme a lo dispuesto por su Ley Orgánica."*

3.1. Objeto

El tribunal especializado para conocer de los amparos electorales, conforme lo establece la LOTCPC, ha dicho en su sentencia TSE-024-2012, que *"al tratarse de una acción de amparo es este tribunal la jurisdicción especializada para tutelar los derechos fundamentales que pudieran ser vulnerados a lo interno de las organizaciones políticas acreditadas en la República Dominicana"*.

En la ocasión, dijo, además, que *"existe una competencia constitucional que habilita a este Tribunal para conocer de los reclamos que se presenten contra las actuaciones partidarias que menoscaben los derechos políticos de los militantes de un partido, movimiento o agrupación política"*.⁴³

⁴² Op. cit., p. 153.

⁴³ El subrayado es nuestro.

Mediante sentencia TSE-005-2013 dijo, además, que tiene competencia para conocer del amparo que tiene *“por finalidad la protección o restauración de un derecho fundamental político-electoral”*.

El párrafo del artículo 114 de la LOTCPC, hace referencia a la afectación a derechos electorales pero en elecciones de gremios, de asociaciones profesionales o de cualquier tipo de entidad no partidaria.

3.2. Calidad del accionante

Del análisis combinado del artículo 114 de la LOTCPC y de la referida sentencia TSE-005-2013, se puede inferir que el accionante en amparo electoral ha de ser miembro de un partido, movimiento o agrupación política, de un gremio, de asociaciones profesionales o de cualquier tipo de entidad no partidaria, si se afectan derechos electorales.

3.3. Tribunal competente

Este amparo, conforme al artículo 114 de la LOTCPC, es competencia del Tribunal Superior Electoral, conforme a lo dispuesto por su ley orgánica número 29-11, la cual, en su artículo 27, establece que el Tribunal Superior Electoral será competente para conocer de los amparos electorales conforme a las reglas constitucionales y legales, y podrá atribuir a las juntas electorales competencia para conocer de los mismos mediante el Reglamento de Procedimientos Electorales dictado por éste, el que, por cierto, hasta este momento, no ha sido elaborado

Sin embargo, según el párrafo del referido artículo 114, cuando se afectan derechos electorales en elecciones gremiales, de asociaciones profesionales o de cualquier tipo de entidad no partidaria, se puede recurrir en amparo no ante el Tribunal Superior Electoral sino *“ante el juez ordinario competente”*, el que, en vista de lo que la propia ley dispone, es el juez de primera instancia.

3.4. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional dominicano

El Tribunal, en su sentencia TC0068/13 estableció que:

“El amparo en materia electoral es concebido como mecanismo de protección de derechos fundamentales, para tutelar efectivamente los derechos políticos-electorales de los ciudadanos, así como de los partidos políticos y sus miembros frente a situaciones concretas de amenazas o lesión a derechos fundamentales en el plano electoral”.

4. El amparo de cumplimiento

La LOTCPC ha creado la figura del amparo de cumplimiento con el fin de garantizar el cumplimiento de las normas legales y actos administrativos por parte de los funcionarios o autoridad pública.

El objeto de esta acción es, conforme los términos del artículo 104, *“hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo”*.

El juez apoderado ordenara que *“el funcionario o autoridad pública renuente **dé cumplimiento a una norma legal, ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento**”*.⁴⁴

La acción puede ser interpuesta por cualquier persona afectada que considere sus derechos fundamentales afectados por el incumplimiento de leyes o reglamentos. Asimismo, cuando se trate del cumplimiento de un acto administrativo, cualquier persona a favor de la cual se haya expedido dicho acto podrá interponer la acción; o bien, la persona que invoque interés para el cumplimiento del deber omitido.

Como requisito previo a la acción se establece la obligación de que el reclamante haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad correspondiente persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud. Este requerimiento se establece para dar la oportunidad a la administración o autoridad correspondiente de subsanar la situación que se ha creado, sin la necesidad de la intervención de un tribunal.

A pesar de que para la procedencia de este amparo, el artículo 107 exige *“que el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud”*, no es necesario que la persona afectada agote las vías administrativas existentes. No es necesario, por ejemplo, que interponga un recurso de reconsideración o jerárquico ante la administración o autoridad en cuestión.

Las limitantes a esta acción de amparo de cumplimiento, están contenidas precisamente en su definición. En razón de que solo puede ser interpuesto para obtener el cumplimiento de una norma legal o acto administrativo por parte de una autoridad pública, no puede ser interpuesto para cumplimiento de otros actos.

La excepción con respecto a actos de la Administración Pública es que no procede el amparo de cumplimiento cuando el acto cuya ejecución se demanda es uno que debe ser resultado del ejercicio de facultades discrecionales. Tampoco procede

⁴⁴ Las negritas y los subrayados son nuestros.

cuando el derecho vulnerado o amenazado pueda ser protegido mediante hábeas corpus, el hábeas data o cualquier otra acción de amparo; ni cuando lo que se esté buscando sea impugnar la validez de un acto administrativo, para lo cual existen otras vías.

Por otro lado, y con respecto a actos de otros órganos del Estado, el amparo de cumplimiento no procede, conforme el artículo 108, contra actos del Tribunal Constitucional, del Poder Judicial ni del Tribunal Superior Electoral; es decir, no procede contra decisiones jurisdiccionales.

Sobre este particular, el Tribunal Constitucional dominicano ha confirmado, mediante su sentencia TC/0147/13,

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

Para subrayar por qué el amparo de cumplimiento no procede contra sentencias, el Tribunal Constitucional dominicano ha indicado, en su sentencia TC/0147/13, que *“en el derecho común se establecen los mecanismos que permiten la ejecución de la sentencia”.*

Asimismo, tampoco procede el amparo en cumplimiento, conforme los términos del referido artículo 108, para exigir al Senado o a la Cámara de Diputados la aprobación de una ley ni en los supuestos en que proceda interponer el proceso de conflicto de competencias.

Los tribunales competentes para conocer del amparo de cumplimiento son los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa, en razón de que el artículo 75 de la LOTCPC establece que *“[l]a 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**”.*

El tribunal que acoga la acción de amparo deberá ordenar y describir la acción a ser cumplida, así como el plazo en que la misma deberá cumplirse. Deberá, además, ordenar a la autoridad competente el inicio de la investigación para determinar si existe responsabilidad penal o disciplinaria del funcionario demandado.

Finalmente, al igual que los demás tipos de amparo, las sentencias de amparo de cumplimiento pueden ser recurridas ante el Tribunal Constitucional mediante el recurso de revisión de amparo, contemplado en el artículo 94 de la LOTCPC.

D. La ejecución de la sentencia de amparo

El artículo 93 de la LOTCPC establece que el juez que estatuya en materia de amparo podrá pronunciar astreintes, con el objeto de constreñir al agraviante al efectivo cumplimiento de lo ordenado.

El Tribunal Constitucional, mediante su sentencia TC 0048/12 del 8 de octubre de 2012 dispuso que *“[l]a naturaleza de la astreinte es la de una sanción pecuniaria, que no la de una indemnización por daños y perjuicios, por lo que su eventual liquidación no debería favorecer al agraviado”*. Según lo dispuesto por el Tribunal Constitucional en la referida sentencia, *“[t]oda vulneración a la Constitución y a un derecho fundamental, así como toda violación a una decisión de este órgano constitucional, genera un daño social, a cuya reparación el Tribunal podría contribuir”*; y, asimismo, *“[a]unque en nuestro país no hay tradición en tal sentido, el Tribunal podría, en efecto, imponer astreintes cuya liquidación vaya en provecho de la sociedad, como hacen en otras latitudes en favor y a través del fisco y del sistema judicial”*, con el objeto de *“procurar que la señalada reparación se realice (...) directamente, a través de instituciones específicas, en este caso estatales y preferiblemente dedicadas a la solución de problemas sociales que tengan vinculación y afinidad con el tema que es objeto de la sentencia en la que se dispone la astreinte”*.

E. Efectos de las decisiones de amparo

Coherente con la naturaleza de la acción, la LOTCPC, en su artículo 71 establece que *“[e]l conocimiento de la acción de amparo que reúna las condiciones de admisibilidad, no podrá suspenderse o sobreseerse para aguardar la definición de la suerte de otro proceso judicial.”*

Y, asimismo, en su párrafo, subraya que *“[l]a decisión que concede el amparo es ejecutoria de pleno derecho”*.

A su vez, el artículo 91 de la LOTCPC indica que *“[l]a 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”*.

En los casos en que la acción es desestimada, dicha acción, según el artículo 103 de la LOTCPC, no podrá ser llevada nuevamente ante otro juez.

▪ Suspensión de la ejecución de sentencia de amparo: la excepcionalidad

Así, pues, el principio es que las decisiones de amparo son ejecutorias de pleno derecho, incluso sobre minuta y no obstante que contra ellas se interponga el único recurso previsto, el de revisión, por demás, extraordinario y excepcional, el que, por

su sola interposición no suspende la ejecución de la sentencia de amparo. Tienen, como se aprecia, una gran fuerza ejecutoria, que, por cierto, debe ser garantizada y fortalecida.

Excepcionalmente, sin embargo, previendo la posibilidad de alguna ocurrencia extraordinaria, aun en virtud de una decisión de amparo, el Tribunal Constitucional ha abierto una estrechísima brecha para la eventual suspensión de la ejecución de las sentencias de amparo. Al respecto, mediante sentencia TC 0013/13, este Tribunal ha establecido que

“La inexistencia de un texto que de manera expresa faculte al Tribunal Constitucional a suspender la ejecución de la sentencia en la materia que nos ocupa; así como la ejecutoriedad de pleno derecho de la sentencia que resuelven acciones de amparo e igualmente la posibilidad de que el juez pueda ordenar la ejecución sobre minuta constituyen elementos que permiten a este Tribunal establecer que en esta materia, como regla general, dicha demanda es procedente solo en casos muy excepcionales”.

En su sentencia TC0089/13 el Tribunal suspendió la ejecución de una sentencia de amparo que ordenaba la devolución de una suma de dinero que constituía cuerpo de delito en un proceso penal en curso, de tal manera que, fundado en la necesidad de preservar dicho cuerpo del delito, estableció que tal era una situación excepcional en la que procedía la suspensión de una sentencia de amparo.

F. Recursos contra las sentencias de amparo

El artículo 94, por su parte, consagra la posibilidad de que todas las decisiones del juez de amparo sean *“recurridas en revisión por ante el Tribunal Constitucional”* y en su párrafo subraya, de forma terminante, que contra dichas decisiones *“[n]ningún otro recurso es posible, salvo la tercería, en cuyo caso habrá de procederse con arreglo a lo que establece el derecho común”*.

El recurso de revisión constitucional de sentencias de amparo ha sido definido por el Tribunal Constitucional, conforme los términos de su sentencia TC/0007/12, como una *“acción constitucional instituida con el propósito específico de garantizar un derecho fundamental”*.

1. Naturaleza del recurso de revisión

Según Jorge Prats, *“[l]a tendencia de la evolución legislativa del amparo en los últimos años en la República Dominicana ha sido la de configurar el amparo como un procedimiento de instancia única, sin doble grado de jurisdicción, todo ello sobre la base*

del carácter sumario y rápido de la acción y como manera de empoderar al juez ordinario del amparo. La derogada Ley 437-06 estableció que las decisiones de amparo solo eran susceptibles del recurso de tercería y del de casación. La LOTCPC mantiene este principio pero sustituye la casación por la revisión ante el Tribunal Constitucional, recurso que, por demás, tiene un carácter eminentemente objetivo, pues el Tribunal Constitucional tiene la potestad de admitir tal revisión solo en aquellos casos que considere que hay una especial trascendencia constitucional.”⁴⁵

Sobre el particular, el Tribunal Constitucional estableció, en su sentencia TC TC0071/13, que puede “conocer del fondo de las acciones de amparo actuando como una especie de segunda instancia y órgano de cierre.”

2. Admisibilidad del recurso de revisión

El recurso de revisión de amparo está sujeto a requisitos de admisibilidad.

Según el artículo 100 de la LOTCPC, “[l]a admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales”.

El concepto de la especial trascendencia o relevancia constitucional lo importamos del régimen español que, a su vez, lo hizo, del alemán.

Noción abierta e indeterminada, para precisarla, o bien objetivarla, el Tribunal Constitucional hizo acopio de los esfuerzos que en este mismo sentido realizara el Tribunal Constitucional español.

Así, mediante su sentencia TC/0007/12, determino los criterios para la admisibilidad de este recurso, al establecer que la condición de especial trascendencia o relevancia constitucional sólo 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

⁴⁵ Op. cit., p. 222.

económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional”.

Tal enunciación no es limitativa de otros supuestos que pudieran incidir en la procedencia de la revisión, y así lo ha manifestado el mismo Tribunal Constitucional, siguiendo la línea jurisprudencial española, al establecer que la especial trascendencia o relevancia constitucional es, sin duda, una noción abierta e indeterminada, criterio establecido por primera vez en la sentencia TC 0010/12, de fecha 2 de mayo de 2012.

Asimismo, el Tribunal Constitucional, en su sentencia TC/0012/12, ha manifestado que el referido artículo 100 de la LOTCPC le faculta “*para apreciar dicha trascendencia o relevancia, atendiendo a la importancia del caso para la interpretación, aplicación y general eficacia del texto constitucional, o para determinar el contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales*”.

Más adelante, a propósito del recurso de revisión de decisión jurisdiccional volveremos sobre este asunto de la especial trascendencia constitucional.

III. EL HÁBEAS CORPUS

La tradicional garantía del derecho a la libertad, conocida como habeas corpus, “de origen anglosajón y ampliamente difundida en el constitucionalismo contemporáneo”⁴⁶, se encuentra expresamente consagrado en el ordenamiento jurídico dominicano desde la promulgación de la Ley No. 5353, en fecha 22 de octubre de 1914. En el ámbito constitucional, desde 1955 la Constitución mencionaba el habeas corpus como el recurso idóneo para remediar y proteger la libertad individual.

La referida Ley No. 5353 permaneció en vigencia hasta el 2002, cuando fue derogada por el nuevo Código Procesal Penal.

Dando continuidad a la labor iniciada por el Código Procesal Penal en este sentido, la Constitución del año 2010 establece formalmente el concepto y la finalidad del habeas corpus.

También, por supuesto, la LOTCPC lo regula.

En efecto, el artículo 71 de la Constitución consagra que:

“Toda persona privada de su libertad o amenazada de serlo, de manera ilegal, arbitraria o irrazonable, tiene derecho a una acción de habeas corpus ante un juez o tribunal competente por sí misma o por quien actúe en su nombre, de conformidad con la ley, para que conozca y decida, de forma sencilla, efectiva, rápida y sumaria, la legalidad de la privación o amenaza de su libertad.”

⁴⁶ Espín Templado, Eduardo. *Las garantías de los derechos y libertades*. En: *Comentarios a la Constitución de la República Dominicana*, tomo II, La Ley, 2012, España, pp. 451-452.

Tal configuración, como ha señalado Espín Templado,

“responde a la noción tradicional de la institución, que se caracteriza en derecho comparado por la flexibilidad y falta de formalismos que pudieran impedir su utilización en circunstancias normalmente complejas y difíciles para la persona afectada.

“En primer lugar, la acción puede ser ejercida tanto por la propia persona como ‘por quien actúe en su nombre’, lo que debe ser entendido en su sentido más flexible, esto es, no requiriendo una representación procesal formal, sino tan sólo alguien que acredite tener conocimiento personal del afectado o de su situación. En efecto, de otra manera puede abocarse la institución a su ineficacia en todos aquellos casos en los que el sujeto esté imposibilitado de acudir al mismo órgano judicial como consecuencia de la propia situación de detención irregular. La comparecencia debe ser ante el propio órgano judicial, debiendo las leyes procesales prever un procedimiento ágil y rápido (...).

“Finalmente, la resolución judicial debe producirse (...) como una decisión que solo atiende a la regularidad prima facie de la detención o posibilidad de la misma. Cualquier otra cuestión deberá ser substanciada, en su caso, en un procedimiento ordinario en el que se debata tal litigio (...).”⁴⁷

Por su parte, el artículo 63 de la LOTCPC reproduce el ya citado artículo constitucional.

Asimismo, el Código Procesal Penal establece en su artículo 381 que

“toda persona privada o cohibida en su libertad sin las debidas formalidades de ley o que se viere inminentemente amenazada de serlo, tiene derecho, a petición suya o de cualquier persona en su nombre, a un mandamiento de habeas corpus con el fin de que el juez o tribunal decida, sin demora, sobre la legalidad de la medida de privación de libertad o de tal amenaza”.

Olivares ha destacado que de la lectura de este último texto se puede apreciar la existencia en nuestro ordenamiento jurídico penal de un *“habeas corpus preventivo, en consonancia con lo que dispone la Convención Americana de los Derechos Humanos.”*⁴⁸

En todo caso, la acción de habeas corpus es una acción constitucional especializada contra violaciones o amenazas de violación al derecho a la libertad y a la seguridad personal.

⁴⁷Espín Templado, Eduardo. Op. cit., pp. 451-452.

⁴⁸ Olivares, Félix Damián. En: Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la Ley...*, p. 138.

Esta acción tiene un procedimiento distinto a la acción de amparo, a pesar de que está diseñado también como una acción para la protección de un derecho fundamental.

De hecho, cuando la Constitución consagra, en su artículo 72, la acción de amparo, precisa que ella se refiere a los derechos fundamentales “*no protegidos por el habeas corpus*”. Lo mismo hace la LOTCPC, en su artículo 65 que, al precisar los actos impugnables mediante la acción de amparo, exceptúa “*los derechos protegidos por el habeas corpus y el habeas data*”.

Así, la acción de habeas corpus responde a los procedimientos ordinarios establecidos en el Código Procesal Penal –“*se rige por las disposiciones del Código Procesal Penal*”, son los términos que usa el artículo 63 de la LOTCPC-, que están diseñados para una mejor instrumentación de los procesos penales, y en el caso particular del hábeas corpus, para garantizar la protección efectiva del derecho a la libertad personal.

A. Efectos de las sentencias de hábeas corpus

Conforme a lo establecido en el artículo 384 del Código Procesal Penal, el mandamiento de habeas corpus debe ser cumplido y ejecutado, sin que haya lugar a su desconocimiento por defectos formales.

B. Recursos contra las decisiones de hábeas corpus

Las decisiones dictadas en esta materia pueden ser recurridas en apelación; y posteriormente, las sentencias dictadas en apelación, pueden ser recurridas en casación por ante la Suprema Corte de Justicia.

Igualmente, como cualquier decisión jurisdiccional, esta podrá ser objeto de revisión constitucional ante el Tribunal Constitucional, siempre y cuando se verifique la violación a un derecho fundamental, conforme los términos establecidos en el artículo 53 de la LOTCPC, los cuales explicaremos más adelante.

IV. EL HÁBEAS DATA

El hábeas data entró al ordenamiento dominicano como una acción de amparo del derecho a la autodeterminación informativa, sin tener una acción autónoma para su protección. Inicialmente, este derecho era protegido por la Ley No. 200-04, General de Libre Acceso a la Información Pública, la cual pone a cargo del Estado facilitar el acceso a los datos personales a su titular y en cuanto limita la entrega de estos datos a terceros sin el consentimiento del titular.

Sin embargo, como plantea Jorge Prats, en lo que respecta al derecho de toda persona a acceder a información sobre sí misma o sus bienes contenida en base de

datos o registros públicos o privados, el mismo era un derecho fundamental implícito, derivado del derecho a la intimidad, que solo podría encontrar tutela, en el supuesto caso de que fuese necesario, actualizar, rectificar, anular o mantener en reserva dicha información con la finalidad de proteger ciertos derechos fundamentales, por la vía del amparo.⁴⁹

Es a partir de la reforma constitucional de 2010 que el hábeas data se crea como acción autónoma y se amplía, constitucionalizando el derecho de autodeterminación informativa. *“De modo que la Constitución de 2010 viene a explicitar –y, por tanto, en gran medida resolver–, no solo la cuestión de derecho constitucional de fondo, que refiere al derecho a la autodeterminación informativa, sino también otro asunto de derecho procesal constitucional referido a la acción de hábeas data, una garantía constitucional destinada a tutelar el mencionado derecho”*⁵⁰.

En su artículo 70, la Constitución consagra el habeas data, en los términos siguientes:

“Toda persona tiene derecho a una acción judicial para conocer de la existencia y acceder a los datos que de ella consten en registros o bancos de datos públicos o privados y, en caso de falsedad o discriminación, exigir la suspensión, rectificación, actualización y confidencialidad de aquellos, conforme a la ley. No podrá afectarse el secreto de las fuentes de información periodística.”

El artículo 64 de la Ley 137-11 consagra el habeas data en los mismos términos que el citado artículo constitucional, solo agregando que *“[l]a acción de hábeas data se rige por el régimen procesal común del amparo”*.

Esta acción está abierta para cualquier persona que requiera la reivindicación al derecho de acceso a sus datos, o bien, a la corrección de los mismos, independientemente del lugar en donde estos se encuentren almacenados.

Los tribunales competentes para conocer esta acción son los mismos tribunales competentes para conocer de las demás acciones de amparo; y puede ser recurrida de la misma forma en que puede ser recurrida toda sentencia de amparo, mediante el recurso de revisión de amparo por ante el Tribunal Constitucional.

Es importante resaltar que actualmente, aparte los textos señalados previamente, no existe una legislación especializada que regule el hábeas data⁵¹. En tal virtud, hasta ahora es el Tribunal Constitucional que ha venido delineando el alcance de esta protección constitucional.

⁴⁹ Jorge Prats, Eduardo. *Derecho Constitucional*, volumen II, segunda edición, Editora IUSNOVUM, 2012, Santo Domingo, p. 390.

⁵⁰ Jorge Prats, Eduardo. *Derecho Constitucional. Op. cit.*, p. 391.

⁵¹ Justamente en estos días se estaba a la espera de que el Poder Ejecutivo promulgara una nueva ley de hábeas data.

En este sentido, este Tribunal, en su sentencia TC/0024/13, ha establecido que el hábeas data es una garantía constitucional a disposición de todo individuo, que le permite acceder a cualquier banco de información, registro de datos y referencias sobre sí mismo, sin necesidad de explicar las razones de su interés; y le permite, además, solicitar la corrección de las informaciones que contengan alguna imprecisión o error y que puedan causarle algún perjuicio.

Sobre el particular, también ha indicado el Tribunal, en la misma sentencia TC/0024/13, que esta garantía está caracterizada por su doble dimensión: una manifestación sustancial, que comporta el derecho a acceder a la información misma que sobre una persona se maneja; y una manifestación de carácter instrumental, en tanto permite que la persona, a través de su ejercicio, proteja otros derechos relacionados a la información -los derechos a la intimidad, a la defensa de la privacidad, a la dignidad humana, la información personal, el honor, la propia imagen, la identidad, la autodeterminación informativa, entre otros-, operando, desde esta óptica, como un verdadero mecanismo de protección de los derechos fundamentales.

Hasta el momento en que se escriben estas páginas, el Tribunal ha tenido la oportunidad de explicar y delinear el alcance de la acción de hábeas data respecto a las bases de datos de los empleadores, y respecto a las fichas policiales o criminales que existen en las bases de datos públicas.

En cuanto a la primera situación, el Tribunal, en su sentencia TC/0157/13, ha considerado que la acción de habeas data

“no es solo para acceder y proteger los datos que se encuentran en bancos de datos o burós de créditos previamente autorizados para su operación por la ley, sino que alcanza también la protección de datos que sobre una persona se encuentren en cualquier registro, público o privado. Es decir, esta protección se extiende a los datos que existan almacenados sobre una persona, independientemente del carácter u origen de los datos o del tipo de registro o banco de datos”.

Asimismo, ha indicado en esa sentencia que “el derecho de hábeas data incluye la posibilidad de acceder a los datos que de una persona consten en los registros de su empleador, así como a obtener su corrección”. La razón para esto es que

“en los registros laborales de las instituciones y empresas se encuentra una cantidad importante de informaciones personales de sus empleados, relativas al desarrollo de su relación laboral, como pueden ser promociones, aumentos de salario, reconocimientos, amonestaciones, suspensiones e incluso la terminación de esa relación laboral, sus razones y su forma, es decir, desahucio, despido, entre otras; y los errores o imprecisiones que puedan constar en su

historial laboral pudiendo afectarles otros derechos consagrados en la Constitución”.

En cuanto a la segunda situación, relativa a las fichas policiales que puedan existir en las bases de datos públicas, el Tribunal ha explicado, en su sentencia TC/0027/13, que

“[e]l mantenimiento de dicha ficha, por parte de la Policía Nacional, luego de haberse establecido que el referido ciudadano no ha tenido expediente penal a cargo, constituye una grave violación a los derechos invocados por él, lo que deviene un obstáculo para que alcance de manera plena su libre desarrollo personal y pueda convivir dignamente en la sociedad”.

En este sentido, el hábeas data es la vía más efectiva para obtener el levantamiento, retiro o eliminación de la ficha del sistema de información pública, cuando, a pesar de la existencia de una decisión judicial de descargo, no se haya eliminado la información.

En cuanto a este particular, el Tribunal sella su posición indicando, en su citada sentencia TC/0027/13, que

“ninguna (...) persona, aun tratándose de un condenado a penas privativas de libertad, puede ser mantenido soportando de por vida el fardo de antecedentes penales destacados en registros de acceso público, lo que constituye un serio obstáculo para el ejercicio de importantes prerrogativas ciudadanas, en especial el derecho a no ser discriminado pudiendo, en determinados casos, generar daños irreparables”.

Finalmente, de todo lo anterior podemos concluir que la acción de hábeas data es la protección constitucional más efectiva para la protección del derecho al acceso a información personal, así como los demás derechos fundamentales que pueden derivarse de este derecho, como lo son el derecho a la intimidad, a la defensa de la privacidad, a la dignidad humana, la información personal, el honor, la propia imagen, la identidad, la autodeterminación informativa, derecho al trabajo, entre otros.

V.EL RECURSO DE REVISIÓN DE DECISIÓN JURISDICCIONAL

La CRD, en su artículo 277, y la LOTCPC, en su artículo 53, instauran un nuevo recurso, el de revisión de decisión jurisdiccional. Dichos textos establecen la posibilidad de que el Tribunal Constitucional revise las decisiones que hayan sido

dictadas en última instancia, para garantizar la protección de los derechos fundamentales y la supremacía de la Constitución.

Particularmente, en lo que se refiere a la protección de los derechos fundamentales, la LOTCPC establece que se podrá interponer el recurso de revisión de decisión jurisdiccional cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental. Este es un último recurso posible, a ser interpuesto por ante el Tribunal Constitucional, y está diseñado para garantizar los derechos fundamentales cuando, por cualquier motivo, los demás tribunales del sistema fallaron en la protección de los mismos.

El artículo 53 reza:

"El Tribunal Constitucional tendrá la potestad de revisar las decisiones jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, con posterioridad al 26 de enero de 2010, fecha de proclamación y entrada en vigencia de la Constitución, en los siguientes casos:

"1) Cuando la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza.

"2) Cuando la decisión viole un precedente del Tribunal Constitucional.

"3) Cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental, siempre que concurren y se cumplan todos y cada uno de los siguientes requisitos:

"a) Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma.

"b) Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada.

"c) Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar.

"Párrafo.- La revisión por la causa prevista en el Numeral 3) de este artículo sólo será admisible por el Tribunal Constitucional cuando éste considere que, en razón de su especial trascendencia o relevancia constitucional, el contenido del recurso de revisión justifique un examen y una decisión sobre el asunto planteado. El Tribunal siempre deberá motivar sus decisiones."

A. Naturaleza del recurso

La parte inicial del artículo 53 plantea que el recurso será posible “*en los siguientes casos*”, expresión que es obviamente excluyente en el sentido de que tal posibilidad recursiva sólo será posible en los casos que ella señala.

Este recurso es extraordinario, en razón de que no procede para plantear cualquier cuestión, sino única y exclusivamente aquellas dispuestas de manera expresa por dicho texto.

Este recurso es, además, subsidiario, en vista de que, como exige el artículo 53.3. a), el derecho fundamental vulnerado debe haberse incoado previamente en el proceso y, como plantea el 53.3.b), deben haberse agotado todos los recursos disponibles sin que la violación haya sido subsanada.

Y, sobre todo, este recurso “*es claramente un recurso excepcional*”⁵², porque en él no interesa “*ni debe interesar –como dice Pérez Royo- la disputa o conflicto que subyace al mismo, sino únicamente si en la resolución de dicho conflicto se han vulnerado o no derechos fundamentales. No es la administración de justicia lo que interesa, sino que no haya fallos en el procedimiento de administración de justicia en lo que a derechos fundamentales y libertades públicas se refiere*”⁵³. Este recurso, en efecto, ha sido diseñado para ser interpuesto cuando “*falla la garantía de la protección de los derechos, para corregir los errores que se pueden cometer en el interior del sistema de protección de los derechos diseñado por el constituyente*”⁵⁴.

Se trata de un recurso que, al tiempo de satisfacer determinadas necesidades del sistema de justicia -sobre todo las surgidas con la nueva estructura judicial e institucional pro hijada por la CRD, particularmente por la entrada a juego del Tribunal Constitucional y su rol como órgano de cierre del sistema de justicia-, garantiza su integridad y funcionalidad. Tal es la razón por la que, al tiempo de abrir esta posibilidad recursiva, la misma, conforme su naturaleza excepcional, queda sujeta a unas condiciones particularmente exigentes y rigurosas, excepcionales en el universo normativo de dicha ley.

Sobrevenida la vulneración de un derecho fundamental, este recurso podrá ser interpuesto cuando concurren simultáneamente cuatro requisitos:

1. Que el recurrente haya invocado la violación formalmente en el proceso, tan pronto haya tomado conocimiento de la misma. En este sentido, el Tribunal tiene la obligación de verificar si el recurrente alegó la violación que hoy pretende subsanar en el momento en que tuvo conocimiento de la misma. Por tanto, tal y como indica la doctrina, no basta con que haya existido un proceso previo a la interposición del

⁵² Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la Ley...*, p. 125.

⁵³ Pérez Royo, Javier. *Curso de Derecho Constitucional*. En: Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la Ley...*, pp. 126-127.

⁵⁴ Pérez Royo, Javier. *Curso de Derecho Constitucional*. En: Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la Ley...*, p. 126.

recurso del que hayan conocido los tribunales ordinarios, sino que, como dice Pérez Tremps, “a estos se les ha tenido que dar la oportunidad efectiva de reparar la lesión de derechos denunciada, puestos que son los ‘garantes naturales’ de los derechos fundamentales”⁵⁵.

2. Que se hayan agotado los recursos jurisdiccionales existentes, exigencia esta que tiene por objeto permitir que los órganos jurisdiccionales puedan examinar y, en su caso, corregir la lesión del derecho fundamental. El requerimiento no se refiere a que la sentencia provenga como resultado del último recurso que exista dentro del ordenamiento jurídico, sino a que el recurrente haya agotado los recursos disponibles, a pesar de lo cual la violación persista.

3. Que la violación sea imputable a una acción u omisión órgano jurisdiccional de modo inmediato y directo. La doctrina dominicana ha explicado que lo anterior significa “que o bien en la sentencia recurrida en revisión se violó el derecho fundamental o bien en dicha sentencia no se corrigió la vulneración del derecho efectuada en otras instancias”⁵⁶. En otras palabras, este requisito se refiere a que el órgano que dictó la decisión sea el responsable de que se haya producido la misma, bien sea porque no la subsanó cuando se le presentó, o porque haya producido la vulneración directamente.

4. El último requisito es que tenga especial trascendencia, de forma que el contenido del recurso de revisión justifique un examen y una decisión sobre el asunto planteado. Este requisito “confiere una gran discrecionalidad al Tribunal Constitucional a la hora de admitir la revisión”⁵⁷, si bien ella no puede asimilarse a la arbitrariedad.

Sobre la admisibilidad de este recurso la posición del Tribunal ha sido de que siempre que el recurrente alegue la violación de derechos fundamentales, la misma será admisible.

Admitido el recurso, el Tribunal deberá fijar su criterio en torno al derecho fundamental cuya violación se alega y remitir el caso al tribunal de envío para que este falle el asunto nuevamente conforme el criterio fijado por el Tribunal.

En cuanto a la utilización de este recurso por los actores del sistema de justicia, hemos podido comprobar que las violaciones a derechos fundamentales reclamadas en el marco de estos recursos son usualmente de carácter procesal. De hecho, en cuarenta y cuatro (44) recursos fallados al 19 de agosto de 2013, en treinta y tres se invoca la violación de la tutela judicial efectiva y del debido proceso.

⁵⁵ Pérez Tremps, Pablo. *Los procesos constitucionales. La experiencia española*; PALESTRA, Perú, 2006, p. 125.

⁵⁶ Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la Ley...*, p. 128.

⁵⁷ Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la Ley...*, p. 129.

- **Suspensión de decisiones jurisdiccionales**

Conforme establece el artículo 54.8 de la referida LOTCPC, el recurso de revisión de decisión jurisdiccional *“no tiene efecto suspensivo, salvo que, a petición, debidamente motivada, de parte interesada, el Tribunal Constitucional disponga expresamente lo contrario”*. El principio es, pues, que las decisiones jurisdiccionales no se suspenden, aun cuando sean recurridas en revisión ante el Tribunal Constitucional, si bien este, *“a petición, debidamente motivada, de parte interesada”*, tiene facultad para suspenderlas, cuando así lo considere.

La suspensión de las decisiones jurisdiccionales recurridas, como todas las demás medidas cautelares, procura la protección provisional a un derecho o interés y que, si finalmente la sentencia de fondo lo llega a reconocer, su reivindicación no resulte imposible o de muy difícil ejecución.

En este sentido, este Tribunal, en su sentencia TC/0097/12, ha establecido que *“[l]a demanda en suspensión tiene por objeto el cese de la ejecución de la sentencia impugnada en revisión para evitar graves perjuicios al recurrente, en la eventualidad de que la sentencia resultare definitivamente anulada.”*

Asimismo, este Tribunal, en su sentencia TC/0046/13, ha establecido que la suspensión es una medida de naturaleza excepcional, en razón de que su otorgamiento afecta *“la tutela judicial efectiva de la parte contra la cual se dicta, privándola de la efectividad inmediata de la sentencia dictada en su favor”*.

Hasta la fecha el Tribunal Constitucional ha ordenado la suspensión de una sentencia, bajo el entendido de que existía el *“riesgo procesal de que se dict[aran] sentencias contradictorias”*, lo que se evitaría suspendiendo la ejecución de una decisión de la Suprema Corte de Justicia que ordenaba que se conociera nueva vez la apelación del aspecto civil de un caso. De manera específica, en su sentencia TC/0026/13, señaló lo siguiente:

“En la sentencia objeto de la demanda que nos ocupa se acogió un recurso de casación y se ordenó la celebración de un nuevo juicio sólo en lo concerniente al aspecto civil; de manera que la ejecución de la misma implicaría que el tribunal de envío conozca el referido aspecto, a pesar de que el hecho penal, que es lo principal en la especie, no ha sido resuelto de manera definitiva e irrevocable, en razón de que está pendiente de fallo un recurso de revisión constitucional. En este sentido, se corre el riesgo procesal de que se dicten sentencias contradictorias”.

Por otro lado, en cuanto a las circunstancias que ameritan que sea ordenada la suspensión de una sentencia, este Tribunal, en sus sentencias TC/0040/12, TC/0097/12 y TC/0098/13, ha indicado que cuando los daños potenciales son de

naturaleza económica, ese eventual daño resulta reparable en caso de que se produzca; y por tanto, no procede ordenar la suspensión de la decisión recurrida.

VI. A MODO DE CONCLUSION

En fin que la CRD es una expresión del desarrollo democrático e institucional de la Republica Dominicana y constituye, a su vez, la mejor herramienta para continuar fortaleciendo democrática e institucionalmente al país, y construyendo el Estado social y democrático de Derecho que declara la norma suprema.

A partir de su entrada en vigencia, los procesos constitucionales vigentes son, como señalamos al inicio, la acción directa de inconstitucionalidad, los procesos relativos a conflictos de competencia entre los poderes públicos, el control preventivo de constitucionalidad de los tratados internacionales, el amparo –con sus diversas vertientes: amparo colectivo, amparo electoral y amparo de cumplimiento-, el hábeas corpus, el hábeas data y el recurso de revisión de decisión jurisdiccional, si bien solamente los cuatro últimos son procesos que se definen por la protección de los derechos fundamentales.

A partir del nuevo ordenamiento jurídico dominicano, especialmente por los contenidos que aportan la CRD y otras leyes nuevas, especialmente la LOTCPC, estos últimos procesos constitucionales constituyen herramientas efectivas y eficaces para la protección de los derechos fundamentales, lo que, como ha sido el deseo del constituyente y, por supuesto, de la sociedad dominicana, coadyuvará a una mejor convivencia social, a la mejor protección de los derechos fundamentales y, en fin, al desarrollo del Estado social y democrático de Derecho ya planteado.

Cartagena de Indias, Colombia
3 de diciembre de 2013