

EL DERECHO A LA DOBLE INSTANCIA EN EL RECURSO DE AMPARO

Sinopsis: La Cámara Civil de la Suprema Corte de Justicia de República Dominicana dictó una sentencia de casación en la cual, entre otros, se pronunció sobre la doble instancia del recurso de amparo. Una compañía dominicana interpuso este recurso contra el Estado por violación al derecho a la libertad de empresa. El amparo no le fue concedido tras lo cual presentó un recurso de apelación que le fue denegado ya que el artículo 29 de la Ley número 437-06 establecía que la sentencia de amparo no era susceptible de ser impugnada mediante ningún recurso ordinario o extraordinario, excepto la tercería o la casación. Al respecto, en la presente sentencia, la Cámara Civil señaló que anteriormente la Suprema Corte había establecido que si una sentencia no era susceptible de apelación, porque la legislación negaba este recurso, los jueces de alzada estaban obligados a desecharlo. Sin embargo, señaló que, posteriormente, la propia Suprema Corte instituyó, por vía jurisprudencial, el trámite de la acción de amparo previendo el recurso de apelación, en consonancia con lo dispuesto por el artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de la que es parte la República Dominicana. No obstante esta decisión, resaltó que el artículo 29 de la Ley número 437-06 suprimió el recurso de apelación en el amparo y lo dejó sin efectos. Adicionalmente, la Cámara Civil adujo que esta Ley fue expedida a pesar de que el artículo 8.2.h de la Convención Americana reconoce el derecho del imputado a recurrir el fallo ante un juez o tribunal superior, al igual que el artículo 14.5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, entre otros. En este sentido, refirió que, en otra resolución, la Suprema Corte de Justicia señaló que el derecho a la apelación forma parte de las reglas mínimas que deben ser observadas no sólo en los procesos de índole penal sino en todos aquellos referidos a la determinación de los derechos y obligaciones de orden civil, laboral, administrativo, fiscal, disciplinario o de cualquier otro carácter. Por lo tanto, haciendo referencia al bloque de constitucionalidad, la Cámara Civil de la Suprema Corte estableció que, además de la Constitución, los tratados internacionales se imponen en su aplicación a la ley adjetiva,

y que en razón de que tanto el amparo como la apelación son derechos fundamentales conforme a la Constitución, no pueden ser limitados o modificados por el legislador ordinario sino solamente reglamentados. En consecuencia, declaró la inconstitucionalidad del artículo 29 de la Ley número 437-06 y ordenó a la instancia judicial competente resolver la apelación del amparo correspondiente.

***Synopsis:** The Civil Chamber of the Supreme Court of Justice of the Dominican Republic rendered a sentence for appeal whereby, inter alia, it made a decision on the double instance of the amparo motion. A Dominican company filed this motion against the State on the basis of the violation of the right to free enterprise. The amparo was not granted so the company filed a motion for appeal which was denied since article 29 of Law 437-06 set forth that the amparo sentence could not be challenged by any other ordinary or extraordinary motion, except by third-party proceedings or appeal. To that end, in the present sentence, the Civil Chamber pointed out that the Supreme Court had previously established that if a sentence could not be appealed, because the legislation in force denied such motion, the appeal judges were forced to dismiss it. However, the Civil Chamber pointed out that the Supreme Court later instituted amparo proceedings through jurisprudence, taking into account the motion for appeal, in agreement with article 25.1 of the American Convention on Human Rights, to which the Dominican Republic is a Party. In spite of this decision, the Chamber highlighted that article 29 of Law 437-06 eliminated the amparo motion for appeal and left it without effect. Additionally, the Civil Chamber alleged that such Law was executed in spite of article 8.2.h of American Convention recognizing the right of the defendant to appeal the sentence before a higher judge or court, as in article 14.5 of the International Covenant of Civil and Political Rights, inter alia. To that end, it stated that in another resolution the Supreme Court of Justice had pointed out that the right to appeal forms part of the minimum rules to be observed not only in criminal trials but in all trials regarding the determination of the rights and obligations of civil, labor, administrative, fiscal, and disciplinary matters or any other matters.*

Therefore, making reference to the block of constitutionality, the Civil Chamber of the Supreme Court established that, apart from the Constitution, international treaties are above the application of the law and that, due to the fact that both the amparo and the appeal are fundamental rights under the Constitution, they may not be limited or modified by the legislators; they can only be regulated. Consequently, it declared the un-

constitutionality of article 29 of Law 437-06 and ordered the competent judicial instance to resolve the corresponding amparo appeal.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
CÁMARA CIVIL
REPÚBLICA DOMINICANA

RECURSO DE

CASACIÓN
INTERPUESTO POR MEEJ S. A.
SENTENCIA DE 6 DE MAYO DE 2009

...

En Nombre de la República, la Cámara Civil de la Suprema Corte de Justicia, actuando como Corte de Casación, ha dictado la sentencia siguiente:

Sobre el recurso de casación interpuesto por Meej, S. A., ... contra la sentencia dictada por la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, el 27 de marzo de 2007, cuyo dispositivo se copia en otra parte de este fallo;

...

Vista la Ley núm. 25 de 1991, modificada por la Ley núm. 156 de 1997 y los artículos 1 y 65 de la Ley sobre Procedimiento de Casación;

LA CORTE, en audiencia pública del 3 de marzo de 2008,... después de haber deliberado los jueces signatarios de este fallo;

Considerando, que en la sentencia impugnada y en los documentos a que ella se refiere consta: a) que con motivo de una acción de amparo por violación al derecho de libertad de empresa, incoada por la compañía Meej, S. A. el 5 de diciembre de 2006, contra el Estado Dominicano y La Lotería Nacional, la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, dictó el 10 de enero de 2007 una sentencia cuyo dispositivo es el siguiente: “**Primero:** En cuanto a la forma, acoge como buena y válida la acción de amparo en violación al derecho de libertad de empresa, interpuesta por la compañía Meej, S.A., en contra del Estado Dominicano y la Lotería Nacional Dominicana por haber sido incoada conforme al derecho; **Segundo:** Acoge las conclusiones incidentales de los demandados y en consecuencia declara inadmisibile la acción de amparo en violación al derecho de libertad de empresa, interpuesta por la compañía Meej, S. A., en contra del Estado Dominicano y la Lotería Nacional Dominicana por haber transcurrido el plazo dispuesto para la interposición de la acción (sic); b) que sobre el recurso de apelación interpuesto intervino la sentencia ahora impugnada con el siguiente dispositivo: “**Primero:** *Declara inadmisibile el recurso de apelación interpuesto por la empresa Meej, S. A., contra la ordenan-*

za de amparo núm. 026/07, relativa al expediente núm. 504-06-01130, dictada en fecha 10 de enero de 2007, por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional,, por los motivos precedentemente expuestos; **Segundo:** Declara el procedimiento libre de costas”;

...

Considerando, que en el desarrollo de su primer medio la recurrente alega, en síntesis, la inconstitucionalidad del artículo 29 de la Ley núm. 437-06, publicada en la Gaceta Oficial núm. 10396 en fecha 6 de diciembre de 2006, por ser contrario al artículo 71 de la Constitución de la República, a la doctrina y a la jurisprudencia; y contrario también al artículo 25.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que otorga rango constitucional al principio del doble grado de jurisdicción o derecho a nuevo examen del caso; que, en efecto, de conformidad con los principios de nuestro derecho constitucional, todo tribunal ante el cual se alegue la inconstitucionalidad de una ley, decreto, reglamento o acto, como medio de defensa, tiene competencia y está en el deber de examinar y ponderar dicho alegato como cuestión previa al resto del caso; que, por tanto, procede examinar la cuestión constitucional planteada en el primer medio, lo que originalmente fue propuesto ante los jueces del fondo;

Considerando, que el numeral 1 del citado artículo 71 de la Constitución de la República dice: Son atribuciones de las Cortes de Apelación: “Conocer de las apelaciones de las sentencia dictadas por los juzgados de primera instancia ...”; que si bien es cierto que ha sido juzgado en reiteradas ocasiones por esta Suprema Corte de Justicia, en su rol de Corte de Casación, que cuando una sentencia no es susceptible de apelación por negar la ley este recurso, los jueces de la alzada están obligados a declarar la inadmisión del recurso, no es menos cierto que en virtud a lo dispuesto por el artículo 25.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, de fecha 22 de noviembre de 1969, aprobada por el Congreso Nacional por Resolución núm. 739 del 25 de diciembre de 1977, ... la Suprema Corte de Justicia, pretoriamente, por su sentencia del 24 de febrero de 1999, instituyó por vez primera el procedimiento para ejercer la acción de amparo previendo en el mismo el recurso de apelación, que conocerá la Corte de Apelación correspondiente y deberá interponerse dentro de los tres días hábiles de

notificada la sentencia de primer grado, con lo cual se otorgó en ese ámbito carta de ciudadanía a la apelación, que como institución procesal ya había sido reconocida en la citada Convención internacional;

Considerando, que ciertamente, como señala la parte recurrente, posteriormente la Ley núm. 437-06, del 6 de diciembre de 2006, que creó por vía legislativa el Recurso de Amparo, al establecer en su artículo 29 que: “La sentencia emitida por el juez de amparo no será susceptible de ser impugnada mediante ningún recurso ordinario o extraordinario, salvo la tercería o la casación, en cuyo caso habrá de proceder con arreglo a lo que establece el derecho común”, obviamente ha suprimido el recurso de apelación en esa excepcional materia al quedar abrogado, por efecto de esta misma ley, la disposición que por vía jurisprudencial hizo realmente efectivo el recurso de amparo contemplado en la Convención adoptada, como se ha dicho, por los poderes públicos nacionales, en orden a lo pautado en la parte in fine del artículo 3 de la Constitución a cuyo tenor la República Dominicana reconoce y aplica las normas del Derecho Internacional general y americano;

Considerando, que esa supresión por vía adjetiva se produce no obstante la preindicada normativa internacional consagrar igualmente en su artículo 8.2 h el derecho del imputado a recurrir el fallo ante un juez o tribunal superior o, lo que es lo mismo, el derecho de requerir del Estado un nuevo examen del caso; que esta garantía reconocida a su vez por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 14 numeral 5, y otros instrumentos internacionales, forma parte de las reglas mínimas que, según la Resolución núm. 1920-2003, dictada por la Suprema Corte de Justicia el 13 de noviembre, debe ser observada no sólo en los procesos penales, sino, además, en los que conciernen a la determinación de los derechos u obligaciones de orden civil, laboral, administrativo, fiscal, disciplinario o de cualquier otro carácter;

Considerando, que reconocido el bloque de constitucionalidad en nuestro ordenamiento jurídico en la citada resolución, integrado por la Constitución y los citados instrumentos internacionales, se impone su aplicación armonizando los significados de la ley adjetiva que no le fueren contradictorios, con los principios, normas y valores que lo integran, asegurándose de este modo la constitucionalización del proceso judicial;

Considerando, que, por otra parte, tanto la apelación, reconocida como derecho fundamental de los justiciables, como se ha visto, como la

casación tienen en nuestro derecho positivo categoría sustantiva en razón de que la primera, es consagrada tanto por el artículo 71, numeral 1 de la Constitución como por el bloque de constitucionalidad, y la segunda, por el artículo 67, numeral 2, de la Constitución; que como los demás recursos, ordinarios y extraordinarios, de nuestro ordenamiento procesal, deben su existencia a la ley, el legislador ordinario sí puede limitar y reglamentar el ejercicio de esos recursos y, si lo estima conveniente para determinados asuntos, suprimirlos o hacerlos desaparecer, no así respecto de la apelación y la casación, a los que sólo puede reglamentar;

Considerando, que por su parte, la disposición del artículo 46 de la Constitución de la República, lo que manda en cuanto al orden judicial es que todo tribunal o corte en presencia de una ley, resolución, reglamento o acto contrario a la constitución invocado en ocasión de un proceso, en cualquiera de las materias de su competencia, puede y debe pronunciar su nulidad, aun no lo hayan promovido las partes, esto es, de oficio; que por todo lo expuesto la Corte a-qua al fallar como lo hizo, declarando inadmisibles el recurso de apelación interpuesto por la recurrente contra la ordenanza de que se trata, no obstante la nueva dimensión que como derecho fundamental hoy se le reconoce a esa vía de impugnación, ha desconocido el principio de la primacía de la Constitución y los tratados los cuales deben prevalecer siempre sobre la ley, por lo que la sentencia impugnada debe ser casada, sin necesidad de ponderar los demás medios del recurso;

Considerando, que como la Corte a-qua no pudo estatuir sobre el fondo del recurso de apelación por haber sido declarado inadmisibles en atención al artículo 29 de la Ley núm. 437-06, el que se declara contrario a la Constitución por esta sentencia, procede la devolución del expediente a la misma Corte, a los fines que se indican en el dispositivo de esta sentencia;

Considerando, que en virtud de las disposiciones del artículo 30 de la Ley núm 437-06, que instituye el recurso de amparo, procede declarar el procedimiento libre de costas.

Por tales motivos, **Primero:** Declara contrario a la Constitución de la República, el artículo 29 de la Ley núm. 437-06, del 6 de diciembre de 2006, que crea el recurso o acción de amparo y, en consecuencia; **Segundo:** Casa, sin envío, la sentencia dictada por la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, el

27 de marzo de 2007, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo; **Tercero:** Ordena la devolución del expediente a la Primera Sala de la misma Corte de Apelación para que decida respecto del fondo de la apelación de que está apoderada; **Cuarto:** Declara libre de costas el procedimiento.

Así ha sido hecho y juzgado por la Cámara Civil de la Suprema Corte de Justicia, y la sentencia pronunciada por la misma en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, en su audiencia pública del 6 de mayo de 2009, años 166° de la Independencia y 146° de la Restauración.

...