



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0827/17

Referencia: Expediente núm. TC-05-2014-0160, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express contra la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los trece (13) días del mes de diciembre del año dos mil diecisiete (2017).

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

I. ANTECEDENTES

Expediente núm. TC-05-2014-0160, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express contra la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

La Sentencia núm. 00142-2014, objeto del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de abril del dos mil catorce (2014), la cual rechazó la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express, contra la Dirección General de Aduanas (DGA), y su dispositivo es el siguiente:

PRIMERO: RECHAZA los medios de inadmisión planteados por la accionada, Dirección General de Aduanas (DGA), así como la solicitud de medida precautoria presentada por la accionante, sociedad comercial CARIBBEAN CARGO EXPRESS, por los motivos expuestos.

SEGUNDO: DECLARA buena y valida en cuanto a la forma la presente acción constitucional de amparo de cumplimiento, interpuesta por la sociedad comercial CARIBBEAN CARGO EXPRESS, en contra de la Dirección General de Aduana (DGA), por haber sido hecha conforme a la normativa procesal vigente.

TERCERO: RECHAZA en cuanto al fondo la presente acción constitucional de amparo en cumplimiento, interpuesta por la sociedad comercial CARIBBEAN CARGO EXPRESS, en contra de la Dirección General de Aduanas (DGA), por no cumplir con las disposiciones esbozadas en el artículo 104 de la Ley No.137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

CUARTO: DECLARA libre de costas el presente proceso en razón de la materia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

QUINTO: ORDENA la notificación de la presente sentencia a la parte accionante CARIBBEAN CARGO EXPRESS, a la accionada, Dirección General de aduanas (DGA), y a la Procuraduría General Administrativa.

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

Esta sentencia fue notificada a la parte recurrida, Caribbean Cargo Express, el dos (2) de junio de dos mil catorce (2014), mediante oficio emitido por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo.

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

La parte recurrente en revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento, sociedad comercial Caribbean Cargo Express, interpuso el seis (6) de junio del dos mil catorce (2014), el presente recurso de revisión contra la referida Sentencia núm. 00142-2014.

El presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo fue notificado a la Dirección General de Aduanas (DGA) y al procurador general administrativo, mediante Auto núm. 1962-2014, emitido por el Tribunal Superior Administrativo del dieciséis (16) de junio de dos mil catorce (2014).

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

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, rechazó la acción de amparo, esencialmente por los motivos siguientes:

Expediente núm. TC-05-2014-0160, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express contra la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. (...) que el artículo 200 de la Ley No.3489, General de Aduanas, establece como penas contra el contrabando, entre otras la siguiente: “a) comiso de artículos, productos, géneros o mercancías del objeto del contrabando”; en tal sentido, ante la presencia de un aparente intento de contrabando o un contrabando, la Dirección General de Aduanas, al tenor de lo que dispone la referida Ley, tiene la facultad de incautar los bienes que se constituyan en aparente cuerpo del delito, tal y como ha sucedido en el caso, en el que la mercancía declarada por la accionante en los documentos Bill of Lading Nos. PAMIT1200849 y PAMIT1200850, no se ajustan con la que fue detectada en el interior de los contenedores.

b. (...) que el artículo 104 de la Ley No.137-11, dispone: “Cuando la acción de amparo tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, esta perseguirá que el juez ordene 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.

c. (...) que el artículo 107 de la Ley No.137-11, establece que: “Para la procedencia del amparo de cumplimiento se requerirá que el reclamante previamente haya exigido el incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud. Párrafo I. La acción se interpone en los sesenta días contados partir del vencimiento, de ese plazo. Párrafo II. No será necesario agotar la vía administrativa que pudiera existir”.

d. (...) que hemos constatado que en la especie no se encuentran reunidos los requisitos exigidos por el legislador en el artículo 104 de la Ley No.137-11 para que prospere la presente acción constitucional de amparo de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cumplimiento, toda vez que no se trata de que la Dirección General de Aduanas, ha omitido cumplir con las disposiciones de la ley No.3489, General de Aduanas y la Ley No.226-06, sobre Autonomía de la Dirección General de Aduanas, sino todo lo contrario, pues la incautación que se consumó en detrimento de la accionante se encuentra amparada en tales dispositivos legales y justificada en la aparente comisión de actos de contrabando que se encuentran tipificados y sancionados como un delito; que además, no se demostró que la acción de amparo en cumplimiento tuviera como fundamento hacer efectivo el cumplimiento de una Ley o Acto Administrativo.

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

La parte recurrente, Caribbean Cargo Express, procura que se revoque la decisión objeto del presente recurso, alegando, entre otros motivos, los siguientes:

a. (...) que en fecha nueve (9) de mayo de 2012, los embarques No.PAMIT1200849 y No.PAMIT1200850 propiedad del recurrente, llegaron por el Puerto de Manzanillo, República Dominicana, con mercancías en tránsito internacional hacia Haití propiedad de Caribbean. Asimismo, la recurrente presentó toda la documentación pertinente ante las autoridades de la DGA correspondiente, aprobando está a través de las autorizaciones 1534 y 1535 el pago de impuestos correspondientes a los fines de que las mercancías lleguen a su destino.

b. (...) que la DGA ha violentado sus propias leyes: a) Confiscando unas mercancías en tránsito internacional sin ninguna justificación legal, sin ninguna respuesta o notificación al propietario..., b) Proceder sin ningún fundamento legal a abrir las mercancías en tránsito internacional, las cuales



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

no contenían mercancías de ilícito comercio y que estaban apropiadamente documentadas; c) Desconociendo sus propios actos administrativos, como lo son las autorizaciones 1534 y 1535, mediante la cual la autoridad competente de la DGA en el Puerto Multimodal Caucedo, la Arquitecta Dominica Inés Abud Cruz, autorizó el envío a su destino final de los embarques propiedad de la recurrente, para luego de manera arbitraria ilegal, e inconstitucional, las mismas autoridades de la DGA procedieran a confiscar las mercancías de lícito comercio propiedad de Caribbean.

c. (...) que sin ninguna base legal ni respetando los derechos fundamentales de Caribbean, la DGA procedió a retener, violentar los embarques en tránsito internacional, y confiscarlas las propiedades de esta, sin explicar hasta el día de hoy las razones del por qué la confiscación arbitraria y la violación grosera a su propio procedimiento administrativo.

d. (...) que se produjo una confiscación, a todas luces ilegal, inconstitucional y arbitraria, lo que la DGA debió hacer era iniciar el procedimiento contemplado en los artículos 167 y siguientes de la Ley 3489, y no actuar como al efecto lo hizo, de arrogarse ilegalmente la titularidad de mercancías de lícito comercio y en tránsito internacional propiedad de la recurrente... que este artículo 167 establece el procedimiento a seguir en caso de que se produzca el delito de contrabando, en el hipotético caso de que se le hubiese acusado de dicho delito, lo correcto hubiese sido que por lo menos se iniciara este procedimiento contemplado en la Ley 3489, lo que no hizo la DGA y pone en mayor evidencia la ilegalidad y arbitrariedad de sus actuaciones.

e. (...) que es evidente que el rechazo de las pretensiones de Derecho de la recurrente por parte del Tribunal pone en una situación de dificultad legal en el presente caso y en casos que puedan surgir como consecuencia de esta



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

decisión a la recurrente y demás agentes importadores, debido a que valida judicialmente el proceso irregular de fiscalización y retención de mercancías que llevó a cabo la DGA en perjuicio de Caribbean. Si esta decisión es revocada, se le está dando a través de una sentencia del Poder Judicial una patente de corso a la DGA para fiscalizar, incautar y vender de manera irregular las mercancías que traen al país los agentes importadores, creando un clima de inseguridad jurídica perjudicial para la propia recaudación fiscal del Estado.

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

La parte recurrida, Dirección General de Aduanas, pretende que se rechace el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, argumentando, entre otros motivos, los siguientes:

a. (...) que al constatar la diferencia existente entre la mercancía transportadora y la declarada en los Bill of Lading PAMIT1200849 y PAMIT1200850 y la posterior apertura de un proceso penal mediante interposición de querrela por parte de la recurrida. Todo esto trajo como lógica consecuencia la inoperancia de las originarias autorizaciones STA 1534 y 1535, actos que la recurrente irracionalmente reclama hacer cumplir, razón por la que el juez de amparo rechazará la acción, por no existir incumplimiento de acto administrativo alguno.

b. (...) que es improcedente invocar ante el juez constitucional la violación a derechos partiendo de hechos y aplicación procedimental legislativa sin relación alguna con la Constitución. De manera concreta, es inoportuno el argumento de que la DGA obvió el proceso del artículo 167 y siguientes de la Ley 3489, que rigen para los casos de contrabando, pues el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

juez de amparo no es competente para determinar la indicada legislación... (sic).

c. (...) que puede establecerse que la acción interpuesta por Caribbean Cargo Express era de amparo en cumplimiento, y conforme ha constatado el tribunal a-quo... Dicha acción no reunía los requisitos exigidos por el artículo 104 de la Ley 137-11, para que pueda ser acogida, ni tampoco la accionante y hoy recurrente no demostró al tribunal que su acción tenía como fundamento el cumplimiento por parte de la DGA de una ley, reglamento o acto administrativo, mucho menos que la DGA haya vulnerado un derecho constitucional, pues al final lo que trata es de un proceso penal.

6. Escrito de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa pretende que se rechace el presente recurso de revisión, argumentando entre otros motivos, los siguientes:

a. (...) que el objeto de la acción de amparo de cumplimiento interpuesto por Caribbean Cargo Express, más que hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, lo que pretende es la desaduanización de mercancías contenidas en los B/L No. PAMIT1200849 y No.PAMIT1200850.

b. (...) que las disposiciones del artículo 104 y siguientes de la Ley No. 137-11 no se aplican al caso presentado por los accionantes ante esta jurisdicción por lo que al fallar como lo hizo la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en funciones de amparo, lo hizo apegada a las disposiciones contenidas en la normativa aplicable, razón más que suficiente para que esta decisión sea confirmada en todas sus partes.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. (...) que la acción de amparo de cumplimiento solo debería dirigirse cuando el cumplimiento de la ley o del acto administrativo fuese necesario para garantizar la integridad de un derecho fundamental, pues de lo contrario estaríamos frente a una acción de un alcance demasiado amplio y sin ninguna conexión directa con los derechos fundamentales, como en el caso de la especie que más que la protección de derechos fundamentales vulnerados lo que se pretende es el despacho de mercancía supuestamente retenido por la administración.

d. (...) que las razones por las que la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo en funciones de amparo procedió emitir la Sentencia No.142-2014 es porque Caribbean Cargo Express no dio fiel cumplimiento a las disposiciones contenidas en los artículos 104 y siguientes de la Ley 137-11, al tiempo de que pudo comprobar que la Dirección General de Aduanas no omitió cumplir con ninguna disposición de la Ley General de Aduanas No.3489, muy por contrario que su actuación se encuentra debidamente enmarcada dentro de dicho texto legal.

7. Pruebas documentales

Entre los documentos más relevantes depositados por las partes en el trámite del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo figuran los siguientes:

1. Sentencia núm. 00142-2014, emitida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).
2. Notificación de la Sentencia núm. 00142-2014, mediante acto librado por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, el dos (2) de junio de dos mil catorce (2014).

Expediente núm. TC-05-2014-0160, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express contra la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Instancia de presentación del recurso de revisión constitucional en materia de amparo, suscrita por la parte recurrente, la sociedad comercial Caribbean Cargo Express el seis (6) de junio de dos mil catorce (2014).
4. Notificación del recurso revisión constitucional en materia de amparo, mediante Auto núm. 1962-2014, emitido por la secretaría del Tribunal Superior Administrativo, el dieciséis (16) de junio de dos mil catorce (2014).
5. Escrito de defensa de la Dirección General de Aduanas, presentado el treinta y uno (31) de julio de dos mil catorce (2014).
6. Escrito presentado por la Procuraduría General Administrativa, el veintitrés (23) de junio de dos mil catorce (2014).

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

8. Síntesis del conflicto

En la especie, según los documentos depositados y los hechos invocados por las partes, el conflicto se refiere a que la sociedad comercial Caribbean Cargo Express interpuso una acción de amparo de cumplimiento contra la Dirección General de Aduanas, con la finalidad de que esta le devolviera las mercancías que le habían sido incautadas. Esta acción fue rechazada mediante Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).

No conforme con la referida sentencia, la parte recurrente interpuso el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, con el cual procura la anulación de tal decisión, alegando violación a los derechos fundamentales de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

legalidad, libertad de empresa, propiedad, debido proceso administrativo y seguridad jurídica.

9. Competencia

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

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

Para el Tribunal Constitucional el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo resulta admisible por las siguientes razones:

a. La admisibilidad de los recursos de revisión constitucional en materia de amparo, se encuentra establecida en el artículo 100 de la referida ley núm. 137-11, la cual de manera específica, la 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.

b. Sobre la admisibilidad, este Tribunal fijó su posición respecto de la trascendencia y relevancia constitucional en su Sentencia TC/0007/2012, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), señalando:

Expediente núm. TC-05-2014-0160, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express contra la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

c. En esa virtud, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo que nos ocupa tiene especial trascendencia o relevancia constitucional, puesto que le permitirá al Tribunal Constitucional continuar con el desarrollo de los alcances y límites relativos a la vulneración de derechos y garantías fundamentales relacionadas con la tutela judicial efectiva con respeto al debido proceso, en ocasión del ejercicio de funciones en la administración pública.

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

El Tribunal Constitucional, luego de haber analizado las piezas que conforman el expediente y los argumentos de las partes, fundamenta su decisión en lo siguiente:

a. El presente proceso tiene su origen en la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express, contra la Dirección General de Aduanas (DGA), por esta haberle incautado mercancías, bajo el alegato de que se trataba de contrabando; no obstante, el transporte de la misma hacia la

Expediente núm. TC-05-2014-0160, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express contra la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

República de Haití había sido debidamente autorizado por ese organismo mediante los Oficios núms. 1534 y 1535, ambos del catorce (14) de noviembre de dos mil doce (2012).

b. En efecto, la sociedad comercial Caribbean Cargo Express, el dieciocho (18) de marzo de dos mil trece (2013), mediante el Acto núm. 133/2013, instrumentado por Lilian Cabral, alguacil ordinaria de la Segunda Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, intimó a la Dirección General de Aduanas para que se abstenga de vender las mercancías de referencia, así como que le indicara el lugar donde se encontraban las mismas. Dado el hecho de que la Dirección General de Aduanas no satisfizo esos requerimientos, procedió a interponer una acción de amparo de cumplimiento contra dicho organismo estatal.

c. La parte recurrente, mediante la referida acción pretendía lo siguiente: 1) que se ordenara, de manera precautoria, a la Dirección General de Aduanas que se abstenga de vender las indicadas mercancías y que indique el lugar donde se encuentran las mismas; 2) que se establezca que la Dirección General de Aduanas violó en su perjuicio los derechos fundamentales de legalidad, libertad de empresa, propiedad, debido proceso administrativo y seguridad Jurídica; y, en consecuencia, se ordene el cumplimiento de lo establecido en la Ley núm. 3489 y los Oficios de autorización núms. 1534 y 1535, y, en consecuencia, se permita que las mercancías lleguen a su destino final.

d. Por otro lado, la parte recurrida fundamenta su accionar en que:

(...) al constatar la diferencia existente entre la mercancía transportada y la declarada en los Bills of Lading PAMIT1200849 y PAMIT1200850 y la posterior apertura de un proceso penal mediante interposición de querrela por parte de la recurrida”. Amparándose en el supuesto contrabando, de acuerdo con lo que establece el artículo 167 de la referida Ley núm. 3489:

Expediente núm. TC-05-2014-0160, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express contra la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

“Se califica como delito de contrabando la introducción o la salida del territorio nacional, así como el transporte interno, la distribución, el almacenamiento o la venta pública o clandestina de mercancías, productos, géneros, maquinarias, materias primas, objetos y artículos con valor comercial o artístico que hayan sido pasados o no por las aduanas del país en complicidad o no con cualquier funcionario o autoridad, sin haber cumplido con todos los requisitos ni satisfecho el pago total de los derechos e impuestos previstos por las leyes de importación y de exportación. Se considera además, para los fines de la ley, delito de contrabando, el tráfico con mercancías exoneradas, sin llenar previamente los requisitos de la Ley de Exoneraciones, para la venta de las mismas.

e. Respecto a la supuesta existencia de un proceso penal abierto, conviene precisar que este Tribunal Constitucional ha puesto en práctica múltiples esfuerzos a los fines de determinar su existencia, y tanto la parte recurrida, Dirección General de Aduanas (DGA), como también la Procuraduría General de la República, no han evidenciado ningún interés orientado a permitirle a este tribunal poder establecer que, efectivamente, existe el proceso argüido, pese a que estas entidades tienen al respecto ineludibles deberes y compromisos.

f. En cuanto a la decisión impugnada, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante su Sentencia núm. 00142/2014, del diez (10) de abril de dos mil catorce (2014), rechazó la acción de amparo de cumplimiento, bajo el entendido de que:

(...) en la especie no se encuentran reunidos los requisitos exigidos por el legislador en el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional, para que prospere la presente acción constitucional de Amparo de Cumplimiento, toda vez que no se trata de que la Dirección General de Aduanas, ha omitido cumplir con las disposiciones de la ley No. 3489 y la ley No. 226-06, sino todo lo contrario, pues la incautación que se



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

consumó en detrimento de la accionante se encuentra amparada en tales dispositivos legales y justificada en la aparente comisión de actos de contrabando que se encuentran tipificados y sancionados como un delito; que además, no se demostró que la acción de amparo en cumplimiento tuviera como fundamento hacer efectivo el cumplimiento de una Ley o Acto Administrativo.

g. En ese sentido, el tribunal a-quo no apreció de manera correcta aspectos importantes del presente proceso, toda vez que la parte recurrente, Caribbean Cargo Express, solicita el cumplimiento de los actos administrativos consistentes en las Autorizaciones núm. 1534 y 1535, del catorce (14) de noviembre de dos mil doce (2012), emitidas por la Dirección General de Aduanas (DGA), mediante las cuales se autoriza el transporte de mercancías propiedad de la recurrente hacia Haití; y, en verdad, cuanto procedía era apreciar y constatar que dichas autorizaciones surtieron su efecto, en razón de que en el caso se inició la ejecución del transporte de dichas mercancías; y, no obstante, sobrevino una actuación arbitraria por parte de la Dirección General de Aduanas (DGA) que frustró la operación, impidiendo que las mismas llegaran a su destino final, alegando dicho organismo oficial que se trataba de un presunto contrabando de mercancías, razón por la cual procedió a decomisarlas.

h. En tal virtud, resulta pertinente señalar que el juez a-quo, debió fallar conforme a las previsiones del artículo 7 de la Ley núm. 137-11, que aborda lo relativo a los principios rectores que gobiernan la justicia constitucional, en especial, los numerales 4 y 11 de dicho precepto, los cuales se refieren a la efectividad y oficiosidad, otorgándole su verdadera calificación al amparo; es decir, que resulta más efectivo para la protección de los derechos vulnerados en el presente caso el amparo ordinario que el amparo de cumplimiento, pues en la especie se revela con meridiana claridad que el accionante procuraba la protección de sus derechos y garantías fundamentales, ya que el accionar de la Dirección General de Aduana



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(DGA), ha estado cargado de arbitrariedad e ilegalidad manifiestas, en consecuencia afectando la titularidad de los derechos de la parte recurrente, providencia que está prevista en el artículo 65 de la referida Ley núm. 137-11, el cual expresa:

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 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.

i. En efecto, el numeral 4, del artículo 7, de la indicada disposición legal, expresa lo concerniente al principio de efectividad de la manera siguiente:

Todo juez o tribunal debe garantizar la efectiva aplicación de las normas constitucionales y de los derechos fundamentales frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos, respetando las garantías mínimas del debido proceso y está obligado a utilizar los medios más idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada, pudiendo conceder una tutela judicial diferenciada cuando lo amerite el caso en razón de sus peculiaridades.

j. Por su parte, el numeral 11, del citado texto de la Ley núm. 137-11, consagra el principio de oficiosidad, el cual precisa: “Todo juez o tribunal, como garante de la tutela judicial efectiva, debe adoptar de oficio, las medidas requeridas para garantizar la supremacía constitucional y el pleno goce de los derechos fundamentales, aunque no hayan sido invocadas por las partes o las hayan utilizado erróneamente”.

k. Este Tribunal Constitucional mediante Sentencia TC/0005/16 del diecinueve (19) de enero de dos mil dieciséis (2016), precisó que:

Expediente núm. TC-05-2014-0160, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express contra la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El accionante identifica su acción como “amparo de cumplimiento”, calificación que este tribunal entiende errónea, porque el contenido de la acción que se interpone, así como los pedimentos de la misma se corresponden con la acción de amparo ordinario, razón por la cual procede darle la verdadera denominación a la referida acción, que es esta última y conocerla siguiendo el procedimiento que corresponde.

l. En ese orden de ideas, si bien es cierto que la ley le otorga facultad a la Dirección General de Aduanas para identificar y perseguir el delito de contrabando, no menos cierto es que toda actuación suya debe discurrir bajo las garantías tuteladas en la Constitución de la República y la legislación ordinaria, procurando siempre que se cumpla con el debido proceso administrativo, debiendo cumplirse con todas las exigencias institucionales; de ahí que la puesta en práctica de tales facultades no puede traducirse, bajo ninguna circunstancia, en la posibilidad de incurrir en actuaciones arbitrarias, abusivas o ilegales.

m. En un caso similar este Tribunal Constitucional mediante Sentencia TC/0276/15, del dieciocho (18) de septiembre de dos mil quince (2015), decidió que:

En el presente caso, este tribunal ha comprobado que no existe constancia de que en la especie se haya dado cumplimiento a las reglas del debido proceso, ya que no existe evidencia alguna de que los agentes actuantes del Cuerpo Especializado de Seguridad Fronteriza Terrestre (CESFRONT), en su actuación frente a la parte accionante, hayan procedido a levantar el acta correspondiente, al momento de incautar dicha mercancía, o que hayan sometido a los prevenidos ante la jurisdicción competente, tal y como lo establece el artículo 172 de la Ley núm. 3489, para el Régimen de las Aduanas...En conclusión, este tribunal considera que la actuación de los miembros del CESFRONT, al proceder a la incautación de las mercancías



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en poder del señor (...) sin levantar el acta correspondiente, ni someter al accionante a la jurisdicción competente, constituye una vulneración a los artículos 68 y 69.

n. En la especie, resulta que las mercancías incautadas contaban con la salvaguarda estatal que deparaban los oficios de autorización referidos, razón por la cual hay que convenir en que se han violentado derechos y garantías fundamentales, como el derecho de propiedad, el derecho a la libre empresa y la tutela judicial efectiva, con respeto al debido proceso, y hasta las propias disposiciones emanadas de la entidad aduanal.

o. Al efecto, la Constitución de la República Dominicana establece, en su artículo 68, lo siguiente:

La Constitución garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley.

p. Por otro lado, el artículo 69 de nuestra Carta Magna, parte capital, y el numeral 10 de éste, disponen, respectivamente, lo siguiente:

Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación (...). 10) Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

q. En criterio fijado por este Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0068/13, del veintiséis (26) de abril de dos mil trece (2013), se establece lo siguiente: “En la actualidad la protección a los derechos y garantías fundamentales, referentes a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, deben ser salvaguardadas, incluso en los procesos sancionadores administrativos y disciplinarios”.

r. De igual modo, el artículo 51 de la Constitución de la República aborda lo relativo al derecho de propiedad, precisando: “El Estado reconoce y garantiza el derecho de propiedad. La propiedad tiene una función social que implica obligaciones. Toda persona tiene derecho al goce, disfrute y disposición de sus bienes”.

s. Cabe recordar que la existencia del Estado social y democrático de derecho, contraviene la vigencia de prácticas autoritarias y arbitrarias, inclusive, en instituciones como la Dirección General de Aduanas (DGA), siendo el respeto a los derechos fundamentales una de las funciones esenciales de dicho Estado y, por tanto, el fundamento del texto supremo.

t. Este tribunal estima que el amparo resulta en la especie, la vía idónea y efectiva, para la protección de los derechos fundamentales que reclama la parte recurrente con miras a obtener la garantía de los mismos, especialmente de su derecho de propiedad y el debido proceso administrativo.

u. En otro orden, para garantizar la ejecución de la presente sentencia se fijará un astreinte, en virtud de lo previsto en el artículo 93 de la Ley núm. 137-11, cuyo texto es el siguiente: “El juez que estatuya en materia de amparo podrá pronunciar astreintes, con el objeto de constreñir al agraviante al efectivo cumplimiento de lo ordenado”. En tal virtud, en el dispositivo de la misma se hará constar el monto y a favor de quien se hará la erogación de los montos que puedan suscitarse en caso de la no ejecución de la sentencia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

v. De las consideraciones vertidas precedentemente, procede que este Tribunal Constitucional acoja el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, revoque la sentencia recurrida, declare admisible la acción de amparo y disponga la devolución de los bienes que le fueron incautados a la sociedad comercial Caribbean Cargo Express, en desconocimiento de las disposiciones contenidas en los artículos 51 y 69 de la Constitución de la República.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. Figuran incorporados el voto salvado de la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez y los votos disidentes de los magistrados Hermógenes Acosta de los Santos, Justo Pedro Castellanos Khoury y Rafael Díaz Filpo. Constan en acta los votos salvados de los magistrados Jottin Cury David y Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto, los cuales serán incorporados a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express, contra la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el referido recurso de revisión constitucional en materia de amparo, en consecuencia, **REVOCAR** la referida Sentencia núm. 00142-2014, emitida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TERCERO: DECLARAR admisible la acción de amparo interpuesta por Caribbean Cargo Express contra de la Dirección General de Aduanas, por los motivos antes expuestos.

CUARTO: ORDENAR a la Dirección General de Aduanas (DGA) la devolución de las mercancías indebidamente decomisadas a la sociedad comercial Caribbean Cargo Express; y, en la eventualidad de que por cualquier razón existiere la imposibilidad material de producir tal devolución, hacer la valuación de las mercancías y el correspondiente resarcimiento económico.

QUINTO: ORDENAR que lo dispuesto en los numerales cuarto y quinto de este dispositivo sea ejecutado en un plazo no mayor de treinta (30) días, contados a partir de la notificación de esta sentencia.

SEXTO: IMPONER un astreinte de CINCO MIL PESOS CON 00/100 (RD\$5,000.00) por cada día de retardo en la ejecución de la presente decisión contra la Dirección General de Aduanas (DGA), a favor de la parte recurrente, sociedad comercial Caribbean Cargo Express.

SEPTIMO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la recurrente, sociedad comercial Caribbean Cargo Express, y a la parte recurrida la Dirección General de Aduanas (DGA), y la Procuraduría General Administrativa.

OCTAVO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, conforme a lo establecido en el artículo 72, *in fine*, de la Constitución de la República, y los artículos 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11.

NOVENO: DISPONER que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Expediente núm. TC-05-2014-0160, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express contra la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
HERMÓGENES ACOSTA DE LOS SANTOS

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que mantuvimos en la deliberación, procedemos a explicar las razones por las cuales no estamos de acuerdo con esta decisión.

Este voto disidente lo ejercemos en virtud de las previsiones de los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011). En el primero de los textos se establece lo siguiente: “(...) *Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada*”; y en el segundo que: “*Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido*”.

1. En la especie, se trata de un recurso de revisión constitucional de amparo incoado por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express contra la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Mediante la sentencia que nos ocupa, se decide otorgar un astreinte en favor de la accionante, sociedad comercial Caribbean Cargo Express. En efecto, en el dispositivo sexto se ordena lo siguiente: “**SEXO: IMPONER** un astreinte de CINCO MIL PESOS CON 00/100 (RD\$5,000.00) por cada día de retardo en la ejecución de la presente decisión contra la Dirección General de Aduanas (DGA), a favor de la parte recurrente, sociedad comercial Caribbean Cargo Express”. No estamos de acuerdo con esta decisión, por las razones que se exponen a continuación.

3. Este Tribunal Constitucional estableció, mediante la Sentencia TC/0048/12 del ocho (8) de octubre de dos mil doce (2012), que el astreinte no es una indemnización por daños y perjuicios a favor de la parte agraviada, sino una forma de constreñir al agraviante para el cumplimiento de la sentencia y, en tal sentido, decidió otorgar el mismo a favor de una institución. En efecto, en la indicada decisión se estableció lo siguiente:

AA) Finalmente, en ejercicio de la facultad consagrada en el artículo 93 de la referida Ley No. 137-11, de “pronunciar astreintes, con el objeto de constreñir al agraviante al efectivo cumplimiento de lo ordenado”, y en virtud de que:

a) La 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;

b) Toda 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;

c) Aunque en nuestro país no hay tradición en tal sentido, el Tribunal podría, en efecto, imponer astreintes cuya liquidación vaya en provecho de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la sociedad, como hacen en otras latitudes en favor y a través del fisco y del sistema judicial;

d) En esa línea, el Tribunal podría, más aun, procurar que la señalada reparación se realice no ya de forma indirecta, a través de las vías señaladas en el párrafo anterior, sino 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) El Estado dominicano cuenta con un Sistema Nacional de Protección de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, instituido por la Ley No. 136-03 y definido por ésta como el conjunto de instituciones, organismos y entidades, tanto gubernamentales como no gubernamentales que formulan, coordinan, integran, supervisan, ejecutan y evalúan las políticas públicas, programas y acciones en los niveles nacional, regional y municipal para la protección integral de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, así como para su promoción integral. Según esta ley, el Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (CONANI), institución estatal descentralizada, es el órgano administrativo de dicho sistema;

f) La protección a los derechos de los niños y adolescentes, así como la promoción de su desarrollo integral constituyen una contribución sustancial a la prevención de la criminalidad y al desarrollo progresivo de la paz social, temas estos que, por demás, son compatibles y afines con los trabajos de carácter preventivo propios de la institución que tendría que pagar la astreinte en la eventualidad de que incumpliera con lo dispuesto por esta sentencia, la Policía Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Por otra parte, mediante la Sentencia TC/0438/17 del quince (15) de agosto de dos mil diecisiete (2017), este Tribunal Constitucional modificó el precedente anterior con los argumentos siguientes:

h. En este orden de ideas, cuando el juez disponga que la astreinte beneficie al agraviado, no lo hará con el ánimo de otorgarle una compensación en daños y perjuicios o para generarle un enriquecimiento, sino con el propósito específico de constreñir al agraviante al cumplimiento de la decisión dictada. Este criterio obedece a que, de otro modo, el accionante que ha sido beneficiado por un amparo resultaría directamente perjudicado por el incumplimiento de la decisión emitida en contra del agraviante; inferencia que se aviene con el principio de relatividad de las sentencias de amparo y la naturaleza inter-partes de sus efectos. Fundado en estos razonamientos y aplicándolos al caso que nos ocupa, el Tribunal Constitucional decide fijar el astreinte de que se trata en contra de la parte accionada y a favor de la parte accionante.

i. En cuanto a los astreintes fijados en beneficio de instituciones de sin fines de lucro, este colegiado estima que podrían aplicarse cuando se albergue el propósito de restaurar un daño social —como en el caso de los amparos incoados para demandar respeto a los derechos colectivos y difusos—; o en aquellas decisiones con efectos inter communis, o sea, en las cuales la afectación detectada no solo incumbe a los accionantes, sino a todo un conjunto de personas que se encuentran en circunstancias análogas a estos últimos y a las que, en consecuencia, también afecta o concierne el objeto de lo decidido.

j. Conviene precisar, sin embargo, que en estos casos será necesario que la decisión mediante la cual se fije el astreinte se notifique a la institución beneficiaria, de forma que esta última tome conocimiento de la medida



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dispuesta y adopte las acciones tendentes a liquidación del astreinte en su favor.

k. Fundándose en los precedentes razonamientos, y con el designio de fortalecer los criterios jurídicos expresados en las precitadas decisiones TC/0048/12 y TC- 0344-14, el Tribunal Constitucional reitera la prerrogativa discrecional que incumbe al juez de amparo, según su propio criterio, de imponer astreintes en los casos sometidos a su arbitrio, ya sea en favor del accionante o de una institución sin fines de lucro; facultad que deberá ser ejercida de acuerdo con los criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

l. Finalmente, con el propósito de resolver aspectos concernientes a la liquidación de los astreintes, esta sede constitucional dispone que:

1. Cuando se trate de astreintes fijados por el Tribunal Constitucional con ocasión del conocimiento de una decisión en revisión constitucional de amparo, su liquidación será responsabilidad de este colegiado.

2. cuando se trate de sentencias que contengan astreintes fijadas por el juez de amparo, las cuales sean objeto de confirmación por el Tribunal Constitucional —con ocasión del conocimiento de un recurso de revisión de sentencia de amparo—, su liquidación corresponderá al tribunal de amparo originario.

5. En el caso que nos ocupa, la astreinte se otorga a favor de la accionante en amparo, sociedad comercial Caribbean Cargo Express, siguiendo con la línea jurisprudencial establecida en la sentencia TC/0438/17 anteriormente descrita.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. No estamos de acuerdo con la decisión tomada en el presente caso, en razón de que consideramos que la astreinte no debe beneficiar a la accionante, tal y como se establecía en nuestra línea jurisprudencial desde la Sentencia TC/0048/12 hasta la Sentencia TC/0438/17, es decir, que entendemos que el indicado cambio de precedente no debió operar.

7. La astreinte no tiene como finalidad reparar el perjuicio que sufre el beneficiado de la sentencia a causa del retardo en la ejecución, sino sancionar económicamente a la parte que ha perdido la causa y ha irrespetado la autoridad judicial.

8. Para reparar el perjuicio que sufre la parte gananciosa con el retardo en la ejecución existe un mecanismo distinto: el interés judicial que fija el juez que conoce la demanda y que se calcula desde el momento que se ha accionado hasta la fecha en que se ejecuta, de manera definitiva, la sentencia.

9. De lo anterior resulta, que al cambiarse el precedente, para beneficiar a la parte que obtiene ganancia de causa, la astreinte ha sido desnaturalizada.

Conclusión

Consideramos, contrario a lo decidido por la mayoría de este tribunal, que la astreinte no debe beneficiar a la parte agraviada, ya que esta no es una compensación por daños y perjuicios.

Firmado: Hermógenes Acosta de los Santos, Juez



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, y coherentes con la opinión que mantuvimos en la deliberación, ejercemos la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y, en tal sentido, presentamos nuestro voto disidente, fundado en las razones que exponemos a continuación, dentro de poco.

1. En la especie, partiendo de que la Dirección General de Aduanas (DGA) retuvo mercancías traídas del extranjero —en los embarques números PAMIT200849 y PAMIT1200850— por la sociedad comercial *Caribbean Cargo Express*, esta última notificó, el quince (15) de marzo de dos mil trece (2013), el Acto núm. 133/2013 mediante el cual intimó a la citada entidad pública, a los fines de que cumpliera con lo establecido en la Constitución dominicana y en las Leyes núms 3489, General de Aduanas, y 226-06, sobre autonomía de la Dirección General de Aduanas.
2. Ante la reticencia de la Dirección General de Aduanas (DGA) en liberar las mercancías de referencia, la sociedad comercial *Caribbean Cargo Express* interpuso una acción de amparo de cumplimiento con la intención de que estas le fueran devueltas.
3. Dicha acción fue rechazada mediante la Sentencia núm. 00142-2014, dictada el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014), por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo; tal decisión judicial en materia de amparo es el objeto del presente recurso.
4. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió acoger el recurso de revisión,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

revocar la sentencia recurrida, admitir en cuanto a su forma la acción de amparo y acogerla en el fondo tras considerar que:

En la especie, resulta que las mercancías incautadas contaban con la salvaguarda estatal que deparaban los oficios de autorización referidos, razón por la cual hay que convenir en que se han violentado derechos y garantías fundamentales, como el derecho de propiedad, el derecho a libre empresa y la tutela judicial efectiva, con respeto al debido proceso, y hasta las propias disposiciones emanadas de la entidad aduanal.

Cabe recordar que la existencia del Estado social y democrático de derecho, contraviene la vigencia de prácticas autoritarias y arbitrarias, inclusive, en instituciones como la Dirección General de Aduanas (DGA), siendo el respeto a los derechos fundamentales una de las funciones esenciales de dicho Estado y por tanto el fundamento del texto supremo.

Este tribunal estima que el amparo resulta en la especie, la vía idónea y efectiva para la protección de los derechos fundamentales que reclama la parte recurrente con miras a obtener la garantía de los mismos, especialmente de su derecho de propiedad y el debido proceso administrativo

5. En cambio, para llegar a las conclusiones señaladas anteriormente, la mayoría se aferró a recalificar u otorgar la verdadera calificación jurídica a la acción constitucional de amparo, originalmente introducida bajo la modalidad «amparo de cumplimiento», para que fuese remediada como un «amparo ordinario». Esto se argumentó de la manera siguiente:

[Q]ue el juez a-quo, debió fallar conforme a las previsiones del artículo 7 de la Ley núm. 137-11, que aborda lo relativo a los principios rectores que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

gobiernan la justicia constitucional, en especial los numerales 4 y 11 de dicho precepto, los cuales se refieren a la efectividad y oficiosidad, otorgándole su verdadera calificación al amparo; es decir, que resulta más efectivo para la protección de los derechos vulnerados en el presente caso el amparo ordinario que el amparo de cumplimiento, pues en la especie se revela con meridiana claridad que el accionante procuraba la protección de sus derechos y garantías fundamentales, ya que el accionar de la Dirección General de Aduana (DGA), ha estado cargado de arbitrariedad e ilegalidad manifiestas, en consecuencia afectando la titularidad de los derechos de la parte recurrente, providencia que está prevista en el artículo 65 de la referida Ley núm. 137-11 [...].

6. Para explicar nuestra disidencia, abordaremos lo relativo a algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo y la legitimidad para incoarla (I), la recalificación de la acción de amparo por parte del Tribunal Constitucional (II) para, luego, exponer nuestra posición en el caso particular (III).

I. ALGUNOS ELEMENTOS FUNDAMENTALES SOBRE LA ACCIÓN DE AMPARO

7. En torno a la acción de amparo en la República Dominicana, conviene precisar algunos de los elementos que la caracterizan en su modalidad tradicional u ordinaria (A), para luego detenernos en lo relativo al procedimiento particular de amparo de cumplimiento y su específico régimen de procedencia (B).

A. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo

8. La Constitución de la República, promulgada el veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), en su artículo 72, consagró el amparo en los términos siguientes:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

10. Posterior a la proclamación de la Constitución, se produjo la entrada en vigencia de la Ley núm. 137-11, *orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*, el 15 de junio de 2011¹, la cual, en su artículo 65, vino a regular el régimen del amparo ordinario 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.

2

11. Los derechos protegidos por el amparo son los derechos fundamentales, no otros; salvo en la situación excepcional de que no existiere “*una vía procesal ordinaria para la protección de un derecho de rango legal que no es materialmente*

¹ En adelante: LOTCPC.

² Este y todos los demás énfasis –negritas y subrayados- que aparecen en este voto, son nuestros.

Expediente núm. TC-05-2014-0160, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express contra la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental”³, situación en la que, “en virtud de los principios constitucionales de efectividad (artículo 68), tutela judicial efectiva (artículo 69) y favorabilidad (artículo 74.4), reconocidos también por la LOTCPC (artículos 7.1, 7.4 y 7.5)”⁴, el amparo devendrá, consecuentemente, en “la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho”⁵. Por cierto que, como se aprecia, en esta última eventualidad carecería de sentido y utilidad cualquier discusión en torno a la inadmisibilidad de la acción de amparo.

12. El amparo, en palabras del colombiano Oscar José Dueñas Ruiz, “[n]o es un proceso común y corriente, sino un proceso constitucional”⁶ y, en tal sentido, “no es propiamente un proceso con parte demandante y parte demandada, sino una acción con un solicitante que pide protección por una violación o amenaza de los derechos fundamentales que en la Constitución se consagran.”⁷

13. La acción de amparo busca remediar —de la manera más completa y abarcadora posible— cualquier violación o amenaza de violación a los derechos fundamentales en perjuicio de una persona. Tal es —y no alguna otra— su finalidad esencial y definitoria; tal es su naturaleza. Como ha afirmado la Corte Constitucional de Colombia, su finalidad “es que el/la juez/a de tutela⁸, previa verificación de la existencia de una vulneración o amenaza de un derecho fundamental, dé una orden para que el peligro no se concrete o la violación concluya”.

14. Así, según Dueñas Ruiz:

³ Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*; IUS NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, segunda edición, 2013, p. 175.

⁴ *Ibíd.*

⁵ *Ibíd.*

⁶ Dueñas Ruiz, Oscar José. *Acción y procedimiento en la tutela*; Librería Ediciones del Profesional, sexta edición actualizada, Colombia, 2009, p. 55.

⁷ Dueñas Ruiz, Oscar José. *Op. Cit.*, p. 42.

⁸ Término usado para el amparo, conforme la legislación colombiana.

Expediente núm. TC-05-2014-0160, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express contra la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Cuando la tutela prospera, finaliza con una sentencia que contiene órdenes. No se trata de un juicio controvertido donde se le da o no la razón a las partes. Realmente la relación es entre la Constitución que consagra el derecho fundamental y la acción u omisión que afecta a aquel. El objetivo es por consiguiente que cese la violación a un derecho fundamental o que se suspenda la amenaza de violación⁹.

15. Es en tal sentido que se pronuncia el artículo 91 de la ley número 137-11, cuando establece:

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

16. De esto último deriva la constatación de que el juez de amparo tiene un rol particular, específico, característico, que es, por cierto, sustancialmente diferente al que corresponde al juez ordinario.

17. Conforme a los términos del artículo 70 de la Ley núm. 137-11, la acción constitucional de amparo tradicional u ordinaria, de manera enunciativa, y no limitativa, puede ser declarada inadmisibile por distintas causas, excluyentes entre sí, en vista de que las razones que fundan la decisión en un sentido no pueden servir para fundar la decisión en cualquiera de los otros. En efecto, dicho texto dispone:

Artículo 70.- Causas de Inadmisibilidad. *El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos:*

⁹ Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 59.

Expediente núm. TC-05-2014-0160, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express contra la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

18. En cambio, aunque de la lectura del texto anterior se pueda inferir —de entrada— que la acción de amparo es hermética y se encuentra supeditada a la superación de estas causas de inadmisibilidad, el propio Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0197/13, del treinta y uno (31) de octubre de dos mil trece (2013), ha conceptualizado lo contrario al afirmar que la inadmisibilidad de la acción de amparo “*debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla*”,

19. Así, también, podemos constatar que la normativa procesal constitucional vigente instituye diversos procesos de amparo que responden a ciertas particularidades, tales son: el amparo de cumplimiento, el amparo colectivo y el amparo electoral.

20. A seguidas, procederemos a analizar algunas de las particularidades del régimen procesal del amparo de cumplimiento.

B. Sobre el procedimiento particular de amparo de cumplimiento y su específico régimen de procedencia

21. El amparo de cumplimiento es un procedimiento constitucional de carácter especial que tiene por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, así como la emisión de una resolución administrativa o un



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

reglamento, por parte del ente, funcionario o autoridad pública renuente a llevar a cabo el mandato al que se encuentra obligado.

22. Así pues, Jorge Prats lo define como

*aquel que se interpone con la finalidad de que el juez de amparo competente ordene a la autoridad pública o al particular el cumplimiento de los deberes y obligaciones a su cargo, contenidos en la Constitución, en las leyes o en actos administrativos.*¹⁰

23. De acuerdo a nuestro ordenamiento, la Carta Magna establece en su artículo 72 —al instituir la acción de amparo—, entre otras cosas, que ella, de conformidad con la ley, sirve “*para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo*”. De ahí que el amparo de cumplimiento se perfila como un amparo especial que se encuentra confeccionado por los artículos 104 al 111 de la LOTCPC, como un procedimiento constitucional con un régimen procesal emancipado del establecido para el amparo tradicional u ordinario.

24. Así, en ocasión de reflexionar sobre la autonomía del régimen procesal aplicable a este procedimiento frente al establecido para el amparo ordinario, este colegiado ha dicho que

c. El amparo ordinario, establecido en el artículo 65 de la Ley núm. 137-11, es una acción que tiene por finalidad principal la protección de los derechos fundamentales frente a todo tipo de acto u omisión que emane de una autoridad pública o de cualquier particular, que de forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta tiendan a lesionar, restringir, alterar u amenazar los derechos fundamentales que están contenidos en la Constitución.

¹⁰ Prats, Eduardo Jorge. Op. cit., p. 229.

Expediente núm. TC-05-2014-0160, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express contra la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. El amparo de cumplimiento tiene como fundamento, según el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, obtener del juez de amparo una decisión mediante la cual se ordene a un funcionario o autoridad pública renuente, el cumplimiento de una norma legal, la ejecución o firma de un acto administrativo, dictar una resolución o un reglamento.

e. En ese sentido, debemos indicar que en el contexto del ordenamiento jurídico procesal constitucional dominicano, el legislador ha establecido un amparo ordinario de carácter general y un amparo de cumplimiento, el cual tiene un carácter especial, creando para la interposición de ambas acciones requisitos de admisibilidad diferentes, por cuanto se persiguen objetos también distintos. (...) ¹¹.

25. En tal sentido, el legislador ha establecido una serie de condiciones en los artículos 104¹², 105¹³ y 107¹⁴ de la citada LOTCPC, las cuales debe comprobar el juez de cumplimiento para determinar la procedencia de la acción de amparo de cumplimiento. Veamos:

- a. La existencia de una ley o acto administrativo incumplido;
- b. La legitimación o calidad para exigir el cumplimiento de la norma o acto administrativo;

¹¹ Sentencia TC/0205/14, del tres (3) de septiembre de dos mil catorce (2014).

¹² “Artículo 104.- **Amparo de Cumplimiento.** Cuando la acción de amparo tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, ésta perseguirá que el juez ordene 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.”

¹³ “Artículo 105.- **Legitimación.** Cuando se trate del incumplimiento de leyes o reglamentos, cualquier persona afectada en sus derechos fundamentales podrá interponer amparo de cumplimiento. **Párrafo I.-** Cuando se trate de un acto administrativo sólo podrá ser interpuesto por la persona a cuyo favor se expidió el acto o quien invoque interés para el cumplimiento del deber omitido. **Párrafo II.-** Cuando se trate de la defensa de derechos colectivos y del medio ambiente o intereses difusos o colectivos podrá interponerlo cualquier persona o el Defensor del Pueblo.”

¹⁴ “Artículo 107.- **Requisito y Plazo.** Para la procedencia del amparo de cumplimiento se requerirá 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. **Párrafo I.-** La acción se interpone en los sesenta días contados a partir del vencimiento, de ese plazo.

Párrafo II.- No será necesario agotar la vía administrativa que pudiera existir.”

Expediente núm. TC-05-2014-0160, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express contra la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- c. La exigencia previa del cumplimiento del deber legal o administrativo incumplido; y
- d. La persistencia en el incumplimiento o la carencia de contestación dentro del plazo conferido en la reclamación de cumplimiento.

26. No obstante, el mismo legislador ha previsto un catálogo de situaciones ante las cuales el amparo de cumplimiento tiende a ser improcedente, es decir, que no se puede utilizar esta herramienta procesal debido a que contradicen el espíritu de la norma en cuestión. Tales causas de improcedencia constan en el artículo 108 de la Ley núm. 137-11, cuyos términos disponen:

No procede el amparo de cumplimiento:

- a) Contra el Tribunal Constitucional, el Poder Judicial y el Tribunal Superior Electoral.*
- b) Contra el Senado o la Cámara de Diputados para exigir la aprobación de una ley.*
- c) Para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante los procesos de hábeas corpus, el hábeas data o cualquier otra acción de amparo.*
- d) Cuando se interpone con la exclusiva finalidad de impugnar la validez de un acto administrativo.*
- e) Cuando se demanda el ejercicio de potestades expresamente calificadas por la ley como discrecionales por parte de una autoridad o funcionario.*
- f) En los supuestos en los que proceda interponer el proceso de conflicto de competencias.*
- g) Cuando no se cumplió con el requisito especial de la reclamación previa, previsto por el artículo 107 de la presente ley.*

27. En fin, hemos podido constatar cómo el amparo ordinario —tradicional o general— responde a un régimen procesal que difiere del instituido para el amparo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de cumplimiento. En efecto, si analizamos el amparo de cumplimiento tomando como referencia las sanciones procesales que establece el legislador ante la carencia de alguno de los elementos exigidos para su validez, podemos apreciar que el amparo ordinario se encuentra atado a presupuestos de admisibilidad —artículo 70 de la LOTCPC— que, si no se cumplen, dan lugar a su inadmisión, mientras que, por otro lado, el amparo de cumplimiento debe satisfacer ciertos requisitos de procedencia —artículos 104, 105, 107 y 108— que, al faltar, tienden a hacerlo improcedente.

28. Y es que en el caso del amparo de cumplimiento, cuando el mismo se hace sin los recaudos de rigor, lo correspondiente es que se declare su “improcedencia”, no su “inadmisibilidad”. Se trata, en efecto, de sanciones procesales distintas. La improcedencia tiende a declarar que algo no es procedente por carecer del fundamento jurídico adecuado o estar revestido de errores que contradicen la razón o espíritu del procedimiento, por lo cual no puede ser tramitado; mientras, la inadmisión sanciona la falta de uno de los elementos del derecho para actuar en justicia, cuestión que no se ventila dentro del catálogo de situaciones que impiden el acogimiento de la especie estudiada.

29. Así las cosas, el Tribunal Constitucional y los jueces de amparo deben ser cautos al momento de analizar el tipo de amparo del cual se encuentren apoderados al momento de verificar su admisibilidad o procedencia, según sea el caso, y aplicar el régimen procesal correspondiente, más no mezclar los mismos, ya que esto último revestiría una contradicción a la normativa procesal constitucional vigente y al precedente establecido en la Sentencia TC/0205/14, antes citada.

30. Además, cabe resaltar que la tipología de amparo ha de complementarse con la protección deseada o procurada por el accionante; es decir que si el justiciable procura la restauración de un derecho fundamental amenazado o afectado, mediante una ordenanza que le garantice su disfrute efectivo, estaríamos frente a un amparo tradicional u ordinario; en cambio, si la intención es que se ordene el cumplimiento



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

efectivo de un dispositivo normativo de alcance general incumplido u omitido por alguna persona o ente perteneciente a la Administración Pública, estaríamos apoderados de un amparo de cumplimiento.

31. De ahí que, ahora, convenga tratar —sucintamente— algunos puntos relativos a la pertinencia de que el Tribunal Constitucional recalifique la acción de amparo de una tipología —de cumplimiento—, seleccionada por el accionante, a otra —tradicional u ordinaria— que obedece a un régimen procesal distinto.

II. SOBRE LA “RECALIFICACIÓN” DE LA ACCION DE AMPARO POR PARTE DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

32. En la especie, como hemos precisado, la mayoría ha optado por variar la calificación jurídica del caso —inicialmente interpuesto como un amparo de cumplimiento— y darle un tratamiento distinto —el de un amparo tradicional u ordinario—, que no le corresponde, conforme a los cánones del proceso constitucional escogido por el recurrente y accionante en amparo. Por tanto, precisa es la ocasión para hacer un paréntesis y detenernos en detallar algunos aspectos sobre el tratamiento que le ha dado el Tribunal a la figura de la recalificación, para luego, puntualizar lo referente al caso concreto.

33. El Tribunal Constitucional, habitualmente, a los fines de recalificar un recurso o acción por el hecho de que la parte le dio una “calificación errónea” se ha amparado en el precedente contenido en la sentencia TC/0015/12, en la cual, haciendo uso del principio de oficiosidad establecido en el artículo 7.4 de la LOTCPC, operó un cambio de nombre del recurso, a los fines de otorgarle la verdadera calificación al mismo.

34. El referido fallo estableció que:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Antes de referirnos a la inadmisibilidad del recurso, procederemos a verificar la exactitud del nombre dado al mismo. Los recurrentes identifican su recurso como una ‘tercería’, calificación que es totalmente errónea, ya que ellos participaron en el proceso agotado ante el tribunal que dictó la sentencia recurrida, es decir, que no son terceros, requisito que es necesario para poder interponer un recurso de tercería en cualquier materia. Por otra parte, no se trata de un recurso de tercería, porque el contenido de la instancia mediante la cual se interpone, así como los pedimentos que aparecen en la misma se corresponden con el recurso de revisión constitucional contra sentencia de amparo, previsto en el artículo 94 de la referida Ley 137-11.

35. Como se puede apreciar, en esta ocasión el Tribunal cambió un recurso de tercería a un recurso de revisión de amparo. Ahora bien, es nuestro parecer que, en el supra indicado caso, la “recalificación” u otorgamiento de la “verdadera calificación jurídica” realizada por el Tribunal tuvo méritos para realizarse, debido fundamentalmente a que: (i) El recurso fue realizado como si fuera un recurso de revisión de amparo, es decir, con todas las formalidades relativas a éste, lo que deja entrever que real y efectivamente sólo hubo un error en el “título” del recurso; (ii) Es obvio que no se trata de una tercería, puesto que los recurrentes no fueron terceros en el proceso, sino partes; y (iii) Ambos recursos proceden contra las decisiones de amparo, como la que se recurre en la especie. Así, pues, en ese caso, la recalificación consistió, más bien, en un cambio en el nombre del recurso presentado.

36. Posteriormente, y en un caso similar, mediante la Sentencia TC/0174/13, el Tribunal recalificó un recurso que los recurrentes denominaron “Recurso de Revisión Constitucional Contra el Procedimiento de Embargo Retentivo y Oposición” en un “Recurso de Revisión de Decisión Jurisdiccional” que en realidad era, fundamentándose en lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- b) Con relación a este aspecto, y partiendo del principio de oficiosidad previsto en el artículo 7, numeral 11 de la Ley núm. 137-11, este Tribunal Constitucional entiende **que la tipología de una acción o recurso ejercido ante el mismo no se define por el título, encabezado o configuración que haya utilizado el recurrente para identificarle, sino por la naturaleza del acto impugnado y por el contenido de la instancia que apodera la jurisdicción constitucional. De manera que al estar previamente definidos y clasificados los procedimientos constitucionales en la Ley núm. 137-11, corresponde al Tribunal Constitucional determinar, como cuestión previa, la naturaleza de la acción o recurso a ser decidido en sede constitucional.***
- c) Desde esta perspectiva, y vista la forma en que el recurrente formuló sus conclusiones, este tribunal procederá a decidir la especie como un recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales firmes, siguiendo el procedimiento establecido en los artículos 53 y 54 de la Ley núm. 137-11.*

37. Igual que en el caso anterior —el de la tercería—, entendemos que en este último caso, la decisión del tribunal fue procesalmente correcta y justificada, toda vez que —como se puede apreciar en el texto de la sentencia—, la “recalificación” fue operada tomando en consideración que real y efectivamente se trataba simplemente de un error en el “título” del recurso, ya que incluso “*la forma en que el recurrente formuló sus conclusiones*”, así como su motivación y sustentación, eran acordes con el procedimiento previsto en los artículos 53 y 54 de la LOTCPC, los cuales regulan el recurso de revisión de decisión jurisdiccional.

38. En un caso donde se recurrió en apelación una sentencia de amparo, ya estando en plena vigencia la LOTCPC, más no constituido el Tribunal Constitucional, cuyas funciones ejercía la Suprema Corte de Justicia conforme a la disposición transitoria tercera de la Constitución, la Corte de Apelación declinó el caso a la Corte de Casación, quien posteriormente remitió su conocimiento al Tribunal Constitucional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

39. En tal circunstancia, la mayoría decidió en su sentencia TC/0268/13, del 19 de diciembre de 2013, “recalificar” el recurso de apelación a uno de revisión de amparo por obrar una “calificación errónea” imputable a las partes, justificándose tanto en el precedente TC/0015/12, como —contradictoriamente— en que en el referido caso

se ha incurrido en irregularidades procesales, las cuales indicamos a continuación: 1) Se interpuso un recurso de apelación, cuando lo que procedía era la revisión constitucional; 2) el tribunal que debió apoderarse fue la Suprema Corte de Justicia en atribuciones de Tribunal Constitucional, y no la Corte de Apelación del Departamento Judicial de San Cristóbal.

40. Como es posible advertir, en el referido caso no hubo una calificación errónea, sino que los recurrentes obviaron el procedimiento establecido en la LOTCPC para recurrir una sentencia de amparo e interpusieron un recurso de apelación en los términos de la normativa —procesal penal— ordinaria; sin embargo, el Tribunal Constitucional —erradamente— se aprestó a “recalificar” pensando que al ser el interés de los recurrentes contraponerse a la decisión del juez de amparo, el recurso elegido —el de apelación— podía matizarse a uno de revisión de amparo dándosele una verdadera calificación aplicando el principio de oficiosidad, cuestión con la que no comulgamos, como será precisado más adelante.

41. Otro escenario en el cual el Tribunal Constitucional se ha dado a la práctica de “recalificar” ha sido cuando resulta apoderado de recursos de casación que fueron interpuestos ante la Suprema Corte de Justicia, en virtud de las disposiciones de la derogada Ley núm. 436-07, Sobre Acción de Amparo, que disponía 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tercería o la casación, en cuyo caso habrá de procederse con arreglo a lo que establece el derecho común.

42. No obstante, lo previsto en la ley que regía este proceso, la Corte de Casación —en diversas ocasiones— se ha declarado incompetente para conocer los recursos que le fueron sometidos en su momento y que quedaron pendientes de fallo a la entrada en vigencia de la LOTCPC, los cuales ha remitido a este Tribunal.

43. Como fundamento de tales decisiones, la Suprema Corte de Justicia ha argumentado que, a la luz de las disposiciones del artículo 94 de la referida LOTCPC, las decisiones del juez de amparo, salvo el caso de la tercería, únicamente son susceptibles del recurso de revisión, esto ante el Tribunal Constitucional, y advierte que la aplicación de la *Tercera Disposición Transitoria* de la Constitución dominicana del año 2010 —la cual establece que dicha alta corte mantenía las funciones de Tribunal Constitucional hasta tanto este último fuese integrado—, cesó el veintidós (22) de diciembre de dos mil once (2011), ocasión en la que fue constituido el Tribunal Constitucional.

44. Este Tribunal Constitucional, tal y como se desprende de la sentencia TC/0064/14 y las que le han sucedido, no estuvo de acuerdo con tales argumentos y ha venido señalando que, de acuerdo con lo establecido por el artículo 154 de la Constitución y la Ley núm. 3726, sobre procedimiento de casación, el tribunal competente para conocer de los recursos de casación era —y es— la Suprema Corte de Justicia en su calidad de Corte de Casación, por lo que correspondía a dicha jurisdicción conocer del asunto. De donde resulta que no procedía que la Suprema Corte de Justicia declarara su incompetencia para conocer de un recurso de casación. Por el contrario, estando ya apoderada de uno, pendiente de fallo, correspondía a dicha Corte conocerlo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

45. En efecto, tal y como lo ha venido explicando este Tribunal, a partir de la Sentencia TC/0064/14, “*el principio es la aplicación inmediata de la ley procesal para los procesos en curso, a menos que la ley de manera expresa indique lo contrario*”. Ese mismo principio, sin embargo, tiene excepciones.

46. Cuando se interpone y deja en estado de fallo un asunto conforme la ley procesal vigente al momento de dicha interposición, el mismo debe decidirse bajo ese procedimiento.

47. Y si, al interponer un recurso de casación, la parte recurrente actúa conforme a la legislación vigente en el momento de dicha interposición, es decir, “*de conformidad con el régimen jurídico imperante al momento de su realización*”, ello genera una “situación jurídica consolidada” que debe ser resuelta por el tribunal correspondiente —esto es, la Suprema Corte de Justicia—, no obstante la posterior entrada en vigencia de la nueva ley, es decir la referida LOTCPC, al momento en que finalmente se iba a decidir el asunto en cuestión.

48. Tal y como ha advertido este Tribunal, en sentencias como las antes citadas, lo contrario sería penalizar a estas partes, por haber interpuesto su recurso siguiendo el procedimiento vigente en ese momento, penalidad que se expresa en el tiempo que toma el envío del expediente al Tribunal Constitucional, cuando ya la Suprema Corte de Justicia habría podido resolver el caso.

49. Ahora bien, en esos casos el Tribunal Constitucional, para buscar una solución salomónica —la más cercana a la justicia y a la razonabilidad— al referido *in passe*, ha hecho uso de sus facultades para recalificar los recursos de casación presentados bajo esas circunstancias, en virtud de los principios de oficiosidad, de efectividad, de *tutela judicial diferenciada* y de favorabilidad, consagrados en el artículo 7 de la referida LOTCPC, tomando en consideración las circunstancias particulares de cada



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

litis, no sin antes verificar que las partes recurrentes en casación hayan interpuesto correctamente sus referidos recursos.

50. En efecto, en tales casos, el Tribunal ha establecido como uno de los requisitos esenciales para que la referida recalificación proceda, el que la parte recurrente en casación haya “*ejercido correctamente su derecho a recurrir y que por eso merecen a una respuesta en un plazo razonable*” (TC/0064/14).

51. Y todo lo anterior nos lleva a reflexionar que el Tribunal, utilizando especialmente el principio de oficiosidad, no debe resignarse frente a algunas debilidades o defectos procesales que puedan afectar algún recurso que le sea presentado —no debe atarse, por ejemplo, al título que las partes indiquen en su acción, sino que debe establecer claramente cuál es el recurso o acción que está siendo interpuesto por las partes—; y que, por el contrario, debe enderezar esas actuaciones a los fines de garantizar la supremacía de la Constitución y la efectividad de los derechos fundamentales. Ninguna duda nos cabe al respecto.

52. Pensamos, sin embargo, que el principio de oficiosidad no es ilimitado; que no tiene una elasticidad tal como para que el Tribunal pueda llegar a cualquier ámbito y tomar cualquier decisión procesal. En tal sentido, nos parece que esta facultad de “recalificación”, fundada en el referido principio de oficiosidad, tiene sus límites.

53. Conviene un paréntesis para aclarar que, por definición, el principio de oficiosidad establece que:

*Todo juez o tribunal, como garante de la tutela judicial efectiva, debe adoptar de oficio, las medidas requeridas para **garantizar la supremacía constitucional y el pleno goce de los derechos fundamentales**, aunque no hayan sido invocadas por las partes o **las hayan utilizado erróneamente**.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

54. De lo anterior se desprende que el Tribunal debe hacer uso de ese principio cuando sea necesario para garantizar la supremacía constitucional o para proteger derechos fundamentales cuya conculcación haya sido efectivamente demostrada. Es una excepción que le permite tomar las medidas necesarias para otorgar esas garantías.

55. Asimismo, indica que esas medidas deben tomarse cuando las partes no las hayan invocado o cuando “*las hayan utilizado erróneamente*”. Esos —los explicados previamente— son los límites que tiene el principio de oficiosidad. No se trata de una facultad ilimitada que tienen los tribunales de tomar medidas o transformar acciones en cualquier momento; por el contrario, dicha actuación debe estar justificada en la necesidad del tribunal garantizar la supremacía constitucional y proteger los derechos fundamentales.

56. Vale la pena rescatar ahora los términos del propio Tribunal en la citada sentencia TC/0174/13, que ya resaltamos antes, en el sentido de

que la tipología de una acción o recurso ejercido ante el mismo no se define por el título, encabezado o configuración que haya utilizado el recurrente para identificarle, sino por la naturaleza del acto impugnado y por el contenido de la instancia que apodera la jurisdicción constitucional” y de que “al estar previamente definidos y clasificados los procedimientos constitucionales en la ley número 137-11, corresponde al Tribunal Constitucional determinar, como cuestión previa, la naturaleza de la acción o recurso a ser decidido en sede constitucional.

57. En ese tenor, recalificar una acción de amparo en virtud de los principios de efectividad y oficiosidad, amerita —para gozar de legitimidad— cierta armonización entre lo siguiente: (i) La naturaleza de las pretensiones del justiciable; (ii) El



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contenido de la instancia; y (iii) La naturaleza de la acción o recurso a ser decidido en sede constitucional.

58. Aclarado lo anterior, pasamos a verificar los aspectos relativos al caso concreto y el remedio jurídico-procesal —por demás idóneo— que debió dársele a la especie.

III. SOBRE EL CASO CONCRETO

59. En el caso concreto, la parte recurrente, interpuso una acción de amparo de cumplimiento mediante instancia depositada el diez (10) de mayo de dos mil trece (2013), ante la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo. Su interés, mediante dicha acción, consistía en que se ordene a

la Dirección General de Aduanas (DGA), que cumpla con lo establecido en la Ley No. 3489, General de Aduanas, y la Ley No. 226-06, sobre Autonomía de la Dirección General de Aduanas, y las autorizaciones Nos. 1534 y 1535, ambas emitidas en fecha 14 de noviembre de 2012, por la arquitecta Dominica Inés Abud Cruz, Administradora de la Colecturía Multimodal Caucedo, y por consiguiente, permita que la mercancía propiedad de la accionante contenida en los B/L Nos. PAMIT1200849 y PAMIT1200850, lleguen a su destino final o en su defecto que permita realizar el proceso de desaduanización en territorio nacional a nombre de la sociedad comercial CARIBBEAN CARGO EXPRESS.

60. Los argumentos nucleares de la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo para rechazar la citada acción de amparo de cumplimiento fueron los siguientes:

(...) hemos constatado que en la especie no se encuentran reunidos los requisitos exigidos por el legislador en el artículo 104 de la Ley No.137-11



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

para que prospere la presente acción constitucional de amparo de cumplimiento, toda vez que no se trata de que la Dirección General de Aduanas, ha omitido cumplir con las disposiciones de la ley No.3489, General de Aduanas y la Ley No.226-06, sobre Autonomía de la Dirección General de Aduanas, sino todo lo contrario, pues la incautación que se consumó en detrimento de la accionante se encuentra amparada en tales dispositivos legales y justificada en la aparente comisión de actos de contrabando que se encuentran tipificados y sancionados como un delito; que además, no se demostró que la acción de amparo en cumplimiento tuviera como fundamento hacer efectivo el cumplimiento de una Ley o Acto Administrativo.

61. Contrario al criterio que ha sostenido el Tribunal Constitucional —del cual también disintimos— para circunstancias como la que nos ocupa y expusimos en capítulos anteriores —esto es, la de recalificar la acción de amparo para conferirle una tipología distinta a la elegida por el justiciable al momento de interponer su acción, lo cual ha sido considerado como una “calificación errónea” en virtud del precedente contenido en la Sentencia TC/0005/16— la mayoría se ha decantado por la postura de conocer de la acción constitucional de amparo bajo la modalidad tradicional u ordinaria cuando ha sido ejercida por la parte accionante como un amparo que procura el cumplimiento de varios actos normativos de alcance general conforme al artículo 104 y siguientes de la LOTCPC, como son: la Constitución dominicana, la Ley núm. 3489, General de Aduanas, y la Ley núm. 226-06, sobre autonomía de la Dirección General de Aduanas, así como las actuaciones administrativas contenidas en las autorizaciones números 1534 y 1535.

62. Sin embargo, en el caso concreto, en el cual la mayoría ha decidido conferir una “verdadera calificación” a la acción de amparo de cumplimiento para conocerla como si se tratase de un amparo tradicional u ordinario —aplicándole el régimen



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

procesal correspondiente a esta última—, no fueron tomadas en cuenta cuestiones como las siguientes:

a. Se trata de una acción constitucional de amparo particular o especial, pues la tutela procurada mediante ella tiene por finalidad que se cumpla o ejecuten las disposiciones omitidas de distintos actos normativos de alcance general y particular, respectivamente, no que se evite o restaure la violación directa a un derecho fundamental;

b. El accionante en amparo llevó a cabo la consumación del requisito de intimación previa exigido en el artículo 107 de la LOTCPC, el cual no es exigido en el amparo ordinario; lo anterior da cuenta de que el justiciable, en efecto, pretendía servirse de este tipo de amparo, no del tradicional u ordinario; y

c. Las motivaciones que soportan la instancia introductoria de la acción de amparo de cumplimiento, como los argumentos y conclusiones planteadas en la audiencia en que se conoció del caso, dan cuenta de que el proceso trata de una pretensión de cumplimiento de normas no así —directamente— de la protección de derechos fundamentales supuestamente conculcados.

63. Discrepamos de dicho razonamiento, y explicamos a continuación nuestros motivos.

64. La LOTCPC entró en vigencia el quince (15) de junio de dos mil once (2011) y, en virtud de sus disposiciones existen varias tipologías de amparo, las cuales, valga aclarar, responden a regímenes procesales y estereotipos de protección a derechos fundamentales con un alcance distinto, tal cual puede verificarse —por ejemplo— en los artículos 65, 104, 112 y 114 de la LOTCPC, que instituyen la acción



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de amparo tradicional u ordinaria, la de cumplimiento, el inherente a la protección de derechos e intereses colectivos y difusos, y el electoral, respectivamente.

65. En efecto, entendemos que el Tribunal Constitucional no puede cambiar “de oficio” el amparo de cumplimiento interpuesto por los recurrentes, “recalificándolo” o dándole una “verdadera calificación jurídica”, pues no debe aprestarse a conocer un proceso constitucional interpuesto por el recurrente en los términos que obedecen al amparo de cumplimiento, como si fuese un amparo tradicional u ordinario. Pues se trata, estrictamente, de eso, de un amparo de cumplimiento y como tal debe ser considerado y tratado.

66. Y es por lo antedicho que debemos asumir que lo anterior se traduce en una actuación que pone en juego el sistema de justicia procesal constitucional, ya que las partes no estarían seguras sobre el tratamiento que daría el Tribunal Constitucional a las acciones o recursos que le son presentados. Y es que al no existir un límite claro y preestablecido sobre el uso del principio de oficiosidad su utilización puede tornarse dificultosa y riesgosa; en suma, de lo que se trata es de un tecnicismo procesal cuya aplicación impacta en el funcionamiento de todo el sistema, pues, de utilizarse en el sentido que se ha hecho, se estaría dando apertura a que el Tribunal Constitucional se apreste a conocer de casos interpuestos bajo un régimen procesal y con una intención marcada utilizando otros que no se corresponden —en principio— con el interés del accionante.

67. Así, a tono con lo anterior, conviene recuperar algunas de las más significativas diferencias entre el amparo ordinario y el amparo de cumplimiento por las cuales el Tribunal Constitucional no puede —ni debe— dedicarse a variar —al conocer el fondo de los recursos de revisión de amparo— la calificación jurídica de estos procesos constitucionales pues como veremos, con esto, se tiende a desnaturalizar las pretensiones originales de la parte accionante.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A. Sobre las diferencias entre el amparo ordinario y el amparo de cumplimiento

68. Adicionalmente, y en lo que tiene que ver específicamente con este caso, recalcamos que no se pueden confundir los procesos constitucionales denominados *amparo* tradicional *u ordinario* y *amparo de cumplimiento*, ya que se trata de acciones constitucionales procesalmente diferentes y con un fin protector distinto.

69. Aunque ambas acciones comparten la nomenclatura de “amparo constitucional”, no es baladí reiterar que el universo de mecanismos de protección a los derechos fundamentales encuentra tipologías diferentes tales como: el amparo tradicional *u ordinario* y el amparo de cumplimiento. Así vemos que el amparo ordinario, por ejemplo, tiene un radio de protección mayúsculo en la medida que tiende a la inmediata protección de los derechos fundamentales cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción *u omisión* de toda autoridad pública o de particulares, mientras que el amparo de cumplimiento goza de un rango de acción ceñido al efectivo acatamiento de una norma legal, la ejecución de un acto administrativo, la firma o pronunciamiento expreso de una resolución administrativa o el dictado de un reglamento.

70. Entre las diferencias fundamentales que separan al amparo tradicional *u ordinario* del amparo de cumplimiento, podemos señalar las siguientes:

- a. El fin del amparo de cumplimiento consiste en que el juez de amparo competente ordene a la autoridad pública o al particular el cumplimiento de los deberes y obligaciones a su cargo, contenidos en la Constitución, en las leyes o actos administrativos¹⁵; y, en el caso del amparo tradicional *u ordinario*, el fin consiste en la posibilidad de acudir a un órgano jurisdiccional para solicitar la tutela, declaración o reconocimiento de un

¹⁵ Jorge Prats, Eduardo, *ob. cit.*, p. 229.

Expediente núm. TC-05-2014-0160, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express contra la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derecho constitucional mediante la eliminación de la lesión caracterizada por una acción u omisión¹⁶.

b. La acción constitucional de amparo se interpone dentro de los sesenta (60) días siguientes a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental, mientras que en la acción constitucional de amparo de cumplimiento la activación del plazo amerita el agotamiento de ciertos estadios procesales, a saber:

- (i) el reclamante debe exigir el cumplimiento de deber legal o administrativo omitido a la autoridad correspondiente;
- (ii) si llegan a transcurrir quince (15) días del momento en que se exige el cumplimiento se abre la opción de interponer el amparo de cumplimiento; y
- (iii) para ejercer la referida acción constitucional el reclamante goza de un plazo de sesenta (60) días contados a partir del vencimiento de los quince (15) días antedichos.

c. El amparo de cumplimiento se encuentra supeditado a un régimen de procedencia previsto en los artículos 107 y 108 de la LOTCPC, mientras que el amparo tradicional u ordinario responde a un régimen de admisibilidad previsto en el artículo 70 del mismo texto normativo.

71. El análisis anterior nos permite sostener que, contrario a lo considerado por la mayoría, se trata de dos amparos totalmente diferentes, que se rigen por procedimientos distintos y, por tanto, de ninguna manera cabe una solución como la planteada, ni siquiera en el sentido de subsanar un supuesto error —que en realidad no es error— de la parte accionante; que en la especie, más que corregir, lo que correspondía era conocer y juzgar el caso, rechazando el recurso y confirmando la sentencia recurrida, en arreglo a las pretensiones presentadas por la parte accionante, no así interpretándolas al punto de variar su naturaleza.

¹⁶ Luciano Pichardo, Rafael en Jorge Prats, Eduardo, *ob. cit.*, p. 174.

Expediente núm. TC-05-2014-0160, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express contra la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

72. De ser así —pretendiendo subsanar el supuesto error de procedimiento—, el Tribunal Constitucional estaría contradiciendo su propio criterio respecto, por ejemplo, de la inadmisibilidad de las acciones directas de inconstitucionalidad que han sido interpuestas en contra de decisiones jurisdiccionales.

73. Al respecto, este Tribunal Constitucional ha venido reiterando en decisiones como la TC/0052/12, que:

*Es válido afirmar que el control constitucional de las decisiones jurisdiccionales se realiza mediante el recurso de revisión constitucional, instituido, por mandato expreso del artículo 277 de la Constitución de la República, así como por el artículo 53 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. **Dicho recurso de revisión constitucional está sujeto a las condiciones exigidas en la precitada ley, entre las cuales resaltamos el que se interponga contra sentencias que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada.***

*Como consecuencia de lo ya apuntado, se concluye que la acción directa de inconstitucionalidad que ha presentado (...) contra la Sentencia número (...), **debe ser declarada inadmisibile, puesto que las decisiones jurisdiccionales, como se ha dicho, no son objeto de tal acción.***

74. Otro ejemplo lo encontramos cuando al Tribunal Constitucional se le han sometido —de manera directa— acciones de amparo. En efecto, mediante la sentencia TC/0082/13, el Tribunal dijo lo siguiente:

*En la especie, el Tribunal Constitucional ha sido apoderado para conocer de una acción de amparo, **atribución esta que ni la Constitución de la Republica ni la ley incluyeron entre sus competencias.** Esta atribución se*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

le reconoce en primer grado a los tribunales de primera instancia del ámbito judicial; en cambio, al Tribunal Constitucional se le reservo la facultad de revisar tales decisiones.

(...)

De lo expuesto precedentemente se concluye que en el sistema de justicia constitucional dominicano no existe la posibilidad de accionar en amparo de forma directa ante el Tribunal Constitucional, sino que a este única y exclusivamente se le otorga la facultad de revisar las sentencias dictadas por el juez que ha conocido en primer grado sobre dicha materia. Así lo decidió este tribunal constitucional mediante su sentencia No. TC/0085/2012, del quince (15) diciembre de dos mil doce (2012).

(...)

*De esto se concluye que tanto en la antigua ley como en la disposición vigente, **la atribución para conocer la acción de amparo está reservada a los tribunales de primera instancia, por lo que impone la declaratoria de la incompetencia del Tribunal Constitucional para conocer respecto de la referida acción.***

75. Aparte las particularidades propias de los casos señalados, relativos a acciones directas de inconstitucionalidad y a acciones directas de amparo, lo que interesa es subrayar la posición que ha sostenido esta sede constitucional en cuanto a promover que las acciones y recursos establecidos en nuestras leyes sean operados por los canales y en las formas que ellas establecen.

76. Es lo que ha debido hacer ahora y que, sin embargo, no ha hecho.

B. Sobre la importancia jurídica de los procesos

77. Creemos que la existencia de procedimientos claros, diferenciados y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

preestablecidos es una condición necesaria para garantizar orden y seguridad jurídica en un Estado de derecho.

78. En sentido general se ha afirmado que “*en todo sistema jurídico el procedimiento es de mucha importancia, pues permite a los litigantes el control de las situaciones que se pueden presentar ante los tribunales.*”¹⁷ De igual manera, resulta lógico pensar que

*las partes deben acudir a los órganos jurisdiccionales conforme al procedimiento preestablecido. De lo contrario, sería el caos y la tranquilidad que se busca colocando la salvaguarda de los derechos en los platillos de la balanza de la Justicia, se tornaría en estado permanente de conflictos. Las partes deben someter sus pretensiones según las reglas previamente aprobadas por el legislador.*¹⁸

79. Igualmente, conviene recordar que:

*Las leyes procesales, o sea las relativas a la organización judicial, la competencia y el procedimiento, tienden a asegurar la paz social y la protección de los derechos y las otras situaciones jurídicas de que gozan los particulares, por medio del ejercicio de la función jurisdiccional del Estado. Son, pues, en gran parte, de interés general, y su observancia se impone tanto a los particulares como a los tribunales...*¹⁹

80. Dicha realidad supone una necesidad de respeto, aun mayor cuando se refiere a la justicia constitucional. En este sentido, al derecho procesal constitucional corresponde

¹⁷ Pérez Méndez, Artagnan. *Procedimiento Civil*; tomo I, Editora Taller, cuarta edición, 1989, p. 14.

¹⁸ IBIDEM.

¹⁹ Tavares, Froilán. *Elementos de Derecho Procesal Civil Dominicano*; Editora Centenario, octava edición, 1999, p. 10. Expediente núm. TC-05-2014-0160, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express contra la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*la función de aportar al sistema jurídico nacional, los elementos orgánicos y funcionales necesarios y apropiados para que un conflicto constitucional pueda ser decidido por medio de una decisión jurisdiccional, lográndose así la plena vigencia de la Supremacía Constitucional. Incorpora al Derecho normas destinadas a proporcionar una protección efectiva de la Constitución por medio del proceso jurisdiccional.*²⁰

81. Así, se considera que el derecho procesal constitucional tiene por objeto “*los instrumentos predominantemente procesales que están dirigidos a la reintegración del orden constitucional cuando el mismo ha sido desconocido o violado por los órganos del poder.*”²¹

82. Considerando la importancia de la función de la jurisdicción constitucional dentro de un Estado, se colige entonces la necesidad de que los procesos constitucionales se respeten y se ejecuten de la manera en que previa y legalmente han sido establecidos.

83. Y es que

se puede señalar que la validez y vigencia del Derecho Procesal Constitucional no se agota en el Derecho Procesal; sino que, tiene como finalidad ordenar normativamente los procesos constitucionales y el rol de la jurisdicción constitucional, a fin de evitar el caos y la anarquía procesal que podrían provocar infracciones directas o indirectas contra la persona humana y sus derechos fundamentales. Estos principios rectores de los procesos constitucionales son mayormente directrices constitucionales que tienen como propósito establecer predictibilidad y razonabilidad a las

²⁰ Colombo Campbell, Juan. “Funciones del Derecho Procesal Constitucional.” Encontrado en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19780202>.

²¹ Fix Zamudio, Héctor, citado en: Nogueira Alcalá, Humberto. “El Derecho Procesal Constitucional a Inicios del Siglo XXI en América Latina”; Universidad del Externado, Colombia, primera edición, 2010; p. 45.

Expediente núm. TC-05-2014-0160, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express contra la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*decisiones jurisdiccionales. Pero, ello sólo es posible a partir de una praxis constitucional que garantice orden y estabilidad a los procesos constitucionales; lo cual es un plebiscito que se legitima diariamente, siempre que asegure los fines esenciales de los procesos constitucionales: garantizar la primacía de la Constitución y la vigencia efectiva de los derechos constitucionales.*²²

84. El Tribunal Constitucional tiene la obligación y el deber de contribuir a mantener ese orden y esa previsibilidad que debe caracterizar todos los procesos constitucionales. Sin embargo, entendemos que, con la posición de la mayoría, hace justamente lo contrario.

85. No obstante lo que hemos dicho antes, dejamos constancia de nuestra consciencia en el sentido de que el derecho procesal constitucional de ninguna manera es “*una disciplina cerrada o absoluta; por el contrario, los nuevos desafíos de la realidad procesal en función de las demandas de nuevos derechos fundamentales o los viejos dilemas procesales irresueltos alcanzan respuestas provisionales con base en el Derecho Procesal Constitucional.*”²³

86. En efecto, y tal y como establecimos previamente, en lo que tiene que ver con el conocimiento de procesos o procedimientos que tienen un régimen procesal pre-establecido, el Tribunal Constitucional no puede —ni mucho menos debe— servirse de la facultad de “recalificación” para variar la orientación de la acción o proceso interpuesta por un justiciable con unas pretensiones totalmente distintas a las del proceso que éste máximo intérprete de la Constitución considera como ideal, aplicando el principio de oficiosidad, pues tal aplicación debe tener límites claros que permitan garantizar la seguridad jurídica.

²² Landa Arroyo, César. “*Derecho Procesal Constitucional.*” Encontrado en: <http://departamento.pucp.edu.pe/derecho/images/CT20.pdf>. El subrayado es nuestro.

²³ Landa Arroyo, César; op. Cit..

Expediente núm. TC-05-2014-0160, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express contra la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

87. En efecto, este Tribunal nunca debe variar la calificación jurídica de una acción sin observar que, conforme a las pretensiones de la parte accionante y a los elementos de prueba sometidos al proceso, ella es incompatible con los cánones del proceso o procedimiento constitucional elegido, pues de lo contrario —como sucede en la especie— se estaría sometiendo la protección de un interés jurídico a un régimen procesal distinto del que por naturaleza le corresponde.

IV. CONCLUSIÓN

88. Es por estos motivos que sostenemos que si bien la parte recurrente, *Caribbean Cargo Express*, interpuso una acción de amparo a los fines de que la Dirección General de Aduanas (DGA) dejara de afectar —mediante la retención de mercancías importadas— sus derechos fundamentales, también es cierto que dicho amparo fue tramitado bajo el particular régimen procesal del amparo de cumplimiento —inclusive satisfaciendo el requisito de intimación previa establecido en el artículo 107 de la LOTCPC—, razón por la que no se puede omitir que la acción interpuesta por el accionante en amparo, hoy recurrente, fue un amparo de cumplimiento, no un amparo tradicional u ordinario. Así, al recalificar la acción, este Tribunal Constitucional actuó incorrectamente, pues su deber era rechazar el recurso de revisión y confirmar la sentencia de amparo que desestimaba el amparo de cumplimiento.

89. En efecto, como se puede apreciar, el Tribunal cambió un amparo de cumplimiento a un amparo tradicional u ordinario. Ahora bien, la “recalificación” u otorgamiento de la “verdadera calificación jurídica” realizada por el Tribunal carece de méritos, debido fundamentalmente a que:

- (i) El amparo fue instrumentado y fundamentado bajo el régimen procesal del amparo de cumplimiento, es decir, con todas las formalidades relativas a éste conforme a los artículos 104 y 107 de la LOTCPC, lo que deja entrever



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que no hubo un error en el “título” de la acción, pues su contenido y pedimentos no se corresponden con un amparo ordinario, sino con uno de cumplimiento;

(ii) Es obvio que no se trata de un amparo tradicional u ordinario puesto que la parte accionante solicita el cumplimiento de dispositivos legales omitidos por la Administración Pública, no solo la restauración de los derechos fundamentales supuestamente afectados; y

(iii) Ambas acciones, aunque —de un modo u otro— tienden a proteger derechos fundamentales difieren en su régimen procesal y, por ende, en el alcance de su protección. Así, pues, en este caso, la recalificación no consistió en el otorgamiento del verdadero alcance jurídico del caso, sino en una total variación o mutación del proceso originalmente interpuesto por la accionante.

90. Así las cosas, esta decisión —la de conocer de una acción de amparo de cumplimiento como si se tratase de una acción de amparo tradicional u ordinaria— deviene en inadecuada e incorrecta, pero más aún, resulta notablemente peligrosa para el aparato de justicia dominicano, pues se incurre en yerros procesales sumamente delicados al utilizar incorrectamente la facultad de la recalificación, tales como que

(i) el Tribunal Constitucional está transformando acciones o recursos deliberadamente sin tomar en cuenta que obedecen a regímenes procesales particulares, y

(ii) se ha mal interpretado el alcance y elasticidad de los principios de oficiosidad y de efectividad para variar la calificación jurídica de una acción que —por los argumentos y elementos de prueba aportados por el accionante— responde a un régimen procesal totalmente distinto al que se corresponde con la intención de conferir una tutela diferente a la solicitada.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

91. De esta forma, la actuación que es objeto de esta disidencia, aparte de desmedida en términos legales y procesales, implica riesgos, por demás graves. En efecto, al abrir la brecha, ya sea para recalificar cualquier acción o recurso, o mucho peor, conocer de una acción bajo un régimen procesal que no le corresponde —una acción de amparo de cumplimiento interpuesta e instruida como tal, resuelta como si fuera una acción de amparo tradicional u ordinaria— el Tribunal, sin proponérselo, (i) difumina los límites del principio de oficiosidad, (ii) promueve una distorsión de los regímenes procesales que operan en materia de amparo, dada sus tipologías; (iii) aborda la solución de una acción en términos contrarios a los establecidos por nuestras leyes y pretendidos por las partes; y (iv) promueve, en fin, la incertidumbre y, consecuentemente la inseguridad jurídica.

92. Es por todo lo anterior que, en la especie, resultaba improcedente la recalificación de la acción de amparo de cumplimiento —interpuesta originalmente como tal— a los fines de que fuere tratada y decidida como un amparo tradicional u ordinario; razón por la cual el Tribunal Constitucional debió decidir admitiendo el recurso de revisión, rechazándolo en el fondo y confirmando la sentencia recurrida.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
KATIA MIGUELINA JIMENEZ MARTINEZ

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y de acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación, nos sentimos en la necesidad de ejercitar la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución, a fin de ser coherente con la posición mantenida.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. Precisión sobre el alcance del presente voto

1.1. Como cuestión previa a exponer los motivos que nos llevan a elevar este voto salvado, conviene precisar que la jueza que suscribe, comparte el criterio de que la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014) sea revocada, y de que sea acogida la acción de amparo. Sin embargo, procede a salvar su voto en lo relativo a las motivaciones que expone el consenso de este Tribunal Constitucional para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia en materia de amparo.

II. Sobre la especial trascendencia o relevancia constitucional

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

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

Expediente núm. TC-05-2014-0160, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express contra la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

Firmado: Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
RAFAEL DIAZ FILPO

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186²⁴ de la Constitución de la República y 30²⁵ de la Ley núm. 137-11²⁶, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, modificada por la Ley núm. 145-11²⁷, de acuerdo con nuestra posición adoptada durante las votaciones de la presente sentencia y con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la presente sentencia, tenemos a bien señalar los siguientes argumentos que sostienen nuestro voto disidente, conforme a dichas disposiciones que establece lo siguiente: En cuanto al primero:

²⁴ **Integración y decisiones.** El Tribunal Constitucional estará integrado por trece miembros y sus decisiones se adoptarán con una mayoría calificada de nueve o más de sus miembros. Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada.

²⁵ **Obligación de Votar.** Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido.

²⁶ De fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011)

²⁷ De fecha veintinueve (29) de junio de dos mil once (2011)

Expediente núm. TC-05-2014-0160, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express contra la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

“...Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán valer sus motivaciones en la decisión adoptada.” Y en relación al segundo: “...Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido.”, emitimos el siguiente:

VOTO DISIDENTE:

1. CONSIDERACIONES PREVIAS:

a. El conflicto se origina al momento en que el hoy recurrente constitucional, la razón social Caribbean Cargo Express solicitó a la Dirección General de Aduanas el cumplimiento de los actos administrativos STA NUM.1534 y STA NUM.1535, ambos de fecha catorce (14) de noviembre de dos mil doce (2012) dictados por la Administradora de Aduanas de la Colecturía Multimodal Caucedo, Arq. Dominica Abud Cruz, a fin de que las mercancías importadas bajo el régimen de transito sean trasladadas hacia Haití. Al no obtener respuesta, interpone una acción de amparo de cumplimiento, el cual fue rechazado por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo. Ante la inconformidad de dicho fallo, presenta el recurso de revisión constitucional que ahora nos ocupa, a fin de que les sean restaurados sus derechos alegadamente vulnerados.

b. En tal sentido, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, al conocer la referida acción de amparo de cumplimiento dictó la Sentencia núm. 00142-2014, el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014), cuya decisión es la que sigue:

PRIMERO: RECHAZA los medios de inadmisión planteados por la accionada, Dirección General de Aduanas (DGA), así como la solicitud de medida precautoria presentada por la accionante, sociedad comercial CARIBBEAN CARGO EXPRESS, por los motivos expuestos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: DECLARA buena y valida en cuanto a la forma la presente acción constitucional de amparo de cumplimiento, interpuesta por la sociedad comercial CARIBBEAN CARGO EXPRESS, en contra de la Dirección General de Aduana (DGA), por haber sido hecha conforme a la normativa procesal vigente.

TERCERO: RECHAZA en cuanto al fondo la presente acción constitucional de amparo en cumplimiento, interpuesta por la sociedad comercial CARIBBEAN CARGO EXPRESS, en contra de la Dirección General de Aduanas (DGA), por no cumplir con las disposiciones esbozadas en el artículo 104 de la Ley No.137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

CUARTO: DECLARA libre de costas el presente proceso en razón de la materia.

QUINTO: ORDENA la notificación de la presente sentencia a la parte accionante CARIBBEAN CARGO EXPRESS, a la accionada, Dirección General de aduanas (DGA), y a la Procuraduría General Administrativa.

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

c. En este orden, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo sustentó su decisión bajo el argumento que sigue: “(...) que hemos constatado que **en la especie no se encuentran reunidos los requisitos exigidos por el legislador en el artículo 104 de la Ley No.137-11 para que prospere la presente acción constitucional de amparo de cumplimiento**²⁸, toda vez que no se trata de que la Dirección General de Aduanas, ha omitido cumplir con las disposiciones de la ley

²⁸ Negrito y subrayado nuestro

Expediente núm. TC-05-2014-0160, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express contra la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

No.3489, General de Aduanas y la Ley No.226-06, sobre Autonomía de la Dirección General de Aduanas, sino todo lo contrario, pues la incautación que se consumó en detrimento de la accionante se encuentra amparada en tales dispositivos legales y justificada en la aparente comisión de actos de contrabando que se encuentran tipificados y sancionados como un delito; que además, no se demostró que la acción de amparo en cumplimiento tuviera como fundamento hacer efectivo el cumplimiento de una Ley o Acto Administrativo”.

d. Al considerarse afectado por dicho fallo, la sociedad comercial Caribbean Cargo Express presento el recurso de revisión constitucional que originó la sentencia objeto del voto disidente que ahora nos ocupa, bajo los siguientes alegatos: “(...) que la DGA ha violentado sus propias leyes: a) *Confiscando unas mercancías en tránsito internacional sin ninguna justificación legal, sin ninguna respuesta o notificación al propietario...*, b) *Proceder sin ningún fundamento legal a abrir las mercancías en tránsito internacional, las cuales no contenían mercancías de ilícito comercio y que estaban apropiadamente documentadas;* c) **Desconociendo sus propios actos administrativos, como lo son las autorizaciones 1534 y 1535, mediante la cual la autoridad competente de la DGA en el Puerto Multimodal Caucedo, la Arquitecta Dominica Inés Abud Cruz, autorizó el envío a su destino final de los embarques propiedad de la recurrente²⁹, para luego de manera arbitraria ilegal, e inconstitucional, las mismas autoridades de la DGA procedieran a confiscar las mercancías de lícito comercio propiedad de Caribbean”.**

2. FUNDAMENTO DEL VOTO

A. La mayoría de los Honorables Jueces que componen este Tribunal Constitucional, han concurrido en la dirección de admitir en forma, acoger en fondo, revocar la sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014), declarar

²⁹ Negrita y subrayado nuestro

Expediente núm. TC-05-2014-0160, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express contra la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

admisible la acción de amparo interpuesta por Caribbean Cargo Express contra de la Dirección General de Aduanas, por los motivos antes expuestos y ordenar a la Dirección General de Aduanas la devolución de la mercancía decomisada, bajo el argumento que sigue: “ *h) En tal virtud, resulta pertinente, señalar que el juez a quo, debió fallar conforme a las previsiones del artículo 7 de la Ley núm. 137-11, que aborda lo relativo a los principios rectores que gobiernan la justicia constitucional, en especial los numerales 4 y 11 de dicho precepto, los cuales se refieren a la efectividad y oficiosidad, otorgándole su verdadera calificación al amparo; es decir, que resulta más efectivo para la protección de los derechos vulnerados en el presente caso el amparo ordinario que el amparo de cumplimiento, pues en la especie se revela con meridiana claridad que el accionante procuraba la protección de sus derechos y garantías fundamentales, ya que el accionar de la Dirección General de Aduana (DGA), ha estado cargado de arbitrariedad e ilegalidad manifiestas, en consecuencia afectando la titularidad de los derechos de la parte recurrente, providencia que está prevista en el artículo 65 de la referida Ley núm. 137-11, el cual expresa: “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 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”;* criterio que no compartimos, en base a los señalamientos que exponemos a continuación:

B. Somos de criterio, en atención al conflicto que ahora ocupa nuestra atención, el requerimiento del cumplimiento del deber legal sometida a la presente acción de amparo de cumplimiento, consideramos oportuno señalar que, la Carta Magna dominicana reconoce en su artículo 7³⁰ a la República Dominicana como un Estado

³⁰ **Estado Social y Democrático de Derecho.** La República Dominicana es un Estado Social y Democrático de Derecho, organizado en forma de República unitaria, fundado en el respeto de la dignidad humana, los derechos fundamentales, el trabajo, la soberanía popular y la separación e independencia de los poderes públicos. Estado Social y Democrático de Derecho. La República Dominicana es un Estado Social y Democrático de Derecho, organizado en forma de República unitaria, fundado en el Expediente núm. TC-05-2014-0160, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express contra la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

social y democrático de derecho, así como en el artículo 8 que, la función esencial del Estado es la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad dentro de un marco de libertad individual y justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas.

C. Asimismo, el artículo 6 de la Constitución de la República establece la supremacía de la Constitución, el cual dispone que: *Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución.*

D. En tal sentido, el Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0071/13³¹, fija el criterio siguiente:

p) La exposición de motivos de la Ley Orgánica No. 137-11, dispone que: el Tribunal Constitucional fue concebido con el objetivo de garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales.

E. En consideración, al hecho factico envuelto en el presente caso, de forma concreta es la interposición de una acción de amparo de cumplimiento presentada por la parte hoy recurrente constitucional, razón comercial Caribbean Cargo Express contra la Dirección General de Aduanas, al no cumplir con lo dispuesto en los actos administrativos STA NUM.1534 y STA NUM.1535, ambos del catorce (14) de noviembre de dos mil doce (2012) dictados por la Administradora de Aduanas, Arq. Dominica Inés Abud Cruz, en cuanto a que establece que: *“bajo estricta Vigilancia Aduanera estamos enviando para esa Colecturía de Jimaní, el (los) Contenedor (es)*

respeto de la dignidad humana, los derechos fundamentales, el trabajo, la soberanía popular y la separación e independencia de los poderes públicos.

³¹ Del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013)

Expediente núm. TC-05-2014-0160, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express contra la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que detallamos a continuación (...) en tránsito Internacional hacia Haití que dice contener: (...)”, tal como sigue:

"AÑO DEL FORTALECIMIENTO DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO"

Colecturía Municipal Caucedo
14 de Noviembre del 2012

STA. NUM. 1534
Al :

Señor:
Administrador de Aduanas
Colecturía de Jimaní
Su Despacho.

Asunto : **Traslado de Mercancías en Tránsito Internacional hacia Haití**

Referencia : **Comunicación: CARIBBEAN CARGO EXPRESS**

A nombre de : **D/F 08/11/2012
CARIBBEAN CARGO EXPRESS
B/L PAMIT1200849**

Cortésmente, bajo estricta Vigilancia Aduanera estamos enviando para esa Colecturía de Jimaní, el (los) Contenedor (es) que detallamos a continuación: **GESU677561-7** en tránsito Internacional hacia Haití que dice contener: **643 Atados con Ropas.**

Agradeciendo de antemano la atención que sirva dispensar a la presente, le saluda.

Aduanero

ARO. DOMINICA INES ABUD CRUZ
Administradora de Aduanas

Av. Abraham Lincoln No. 1101, Esq. Jacinto Meñón, Esq. Serralés, Santo Domingo, Rep. Dom.
Tel.: 809-547-7070, website: www.dga.gov.do / www.aduanas.gob.do

Use agents for carrier
Compagnie Maritime Martin

APPLICABLE ONLY WHEN THIS DOCUMENT IS USED AS A COVERED TRANSPORT BILL OF LADING

Expediente núm. TC-05-2014-0160, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express contra la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

"AÑO DEL FORTALECIMIENTO DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO"

Colecturía Multimodal Caucedo
14 de Noviembre del 2012

STA.
NUM. 1535
AI

: Señor:
Administrador de Aduanas
Colecturía de Jimaní
Su Despacho

Asunto : Traslado de Mercancías en Tránsito
Internacional hacia Haití

Referencia : Comunicación: CARIBBEAN CARGO EXPRESS

A nombre de : D/F 08/11/2012
CARIBBEAN CARGO EXPRESS
B/L PAMIT1200850

Cortésmente, bajo estricta Vigilancia Aduanera estamos enviando para esa Colecturía de Jimaní, el (los) Contenedor (es) que detallamos a continuación: **MFTU211648-6** en tránsito Internacional hacia Haití que dice contener: 305 ~~Atados~~ con Ropas.

la presente, le saluda.

Agradeciendo de antemano la atención que sirva dispensar a

Atentamente,

ARO. DOMINICA INES ABUD CRUZ
Administradora de Aduanas

Av. Abraham Lincoln No. 1101, Esq. Jacinto Mafón, Ens. Serrallés, Santo Domingo, Rep. Dom.
Tel.: 809-547-7070, website: www.dga.gov.do / www.aduanas.gob.do

F. En tal sentido, el artículo 104 de la Ley 137-11 sobre el Tribunal Constitucional y los procedimientos constitucionales, establece que:

Expediente núm. TC-05-2014-0160, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express contra la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*Amparo de Cumplimiento. Cuando la acción de amparo tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o **acto administrativo**³², ésta perseguirá que el juez ordene 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.*

G. Consideramos oportuno desarrollar el concepto de acto administrativo, a fin de establecer que real y efectivamente, el ahora recurrente constitucional, Caribbean Cargo Express, sus pretensiones era el requerimiento del cumplimiento del deber fijado en sendos actos administrativo, y según tradición es citar la definición de Zanobini, que completada por autores como García de Enterría, vienen a definirlo como: “*cualquier declaración de voluntad, de juicio, **de conocimiento o de deseo emanada de un sujeto de la Administración pública en el ejercicio de una potestad administrativa**³³ distinta de la potestad reglamentaria*”. AL tenor de esta explicación serían acto administrativo las autorizaciones o resoluciones por las que se accede a una solicitud de un particular (declaración de voluntad), las propuestas de resolución (declaración de deseo); las certificaciones y las actas (declaración de conocimiento); o los informes y dictámenes (declaraciones de juicio).

H. Asimismo, consideramos oportuno agregar otras acepciones de **acto administrativo**, a fin de que, quede claramente delimitado dicho concepto, tales como:

- 1.** Es el medio a través del cual la Administración Pública cumple su objetivo de satisfacer los intereses colectivos o públicos.

³² Negrita y subrayado nuestro

³³ Negrita y subrayado nuestro

Expediente núm. TC-05-2014-0160, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express contra la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Manifestación de la voluntad de una autoridad en su ejercicio de la actividad administrativa que produce **efectos jurídicos como crear, transmitir, modificar o extinguir derechos y obligaciones.**

3. Declaración que se manifiesta de manera voluntaria en el marco del accionar de la **función pública** y tiene la particularidad de **producir, en forma inmediata, efectos jurídicos individuales.**

4. Declaración voluntaria que el Estado o un organismo público realiza en nombre del ejercicio de la función pública y que tendrá la intención de **generar efectos jurídicos.**

5. Las Resoluciones debidamente expedidas por un funcionario en ejercicio y cumpliendo con sus funciones y/o competencias constitucionales o legales asignadas a los fines, son actos administrativos, es decir una categoría de documentos a través de los cuales se expresa la “voluntad” de la administración, su carácter resolutivo indica que “resuelven” una situación bien sea de carácter general o de carácter particular y que por vía de consecuencia **genera efectos jurídicos.**

I. Conforme a todo lo antes expuesto, somos de criterio que ha quedado claramente edificado que, el amparo de cumplimiento que ahora nos ocupa, cumple con lo establecido en el referido artículo 104 de la Ley núm. 137-11, en cuanto a que, el recurrente constitucional, Caribbean Cargo Express, esta requiriendo el cumplimiento del deber legal dispuesto en los actos administrativos de referencias - STA NUM.1534 y STA NUM.1535, ambos del catorce (14) de noviembre de dos mil doce (2012) dictados por la Administradora de Aduanas, Arq. Dominica Inés Abud Cruz-.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

J. En consecuencia, presentamos nuestra disidencia en cuanto a que, estamos real y efectivamente ante la interposición de una acción de amparo de cumplimiento, a fin de que se ordene el cumplimiento del deber legal de lo dispuesto en los referidos actos - STA NUM.1534 y STA NUM.1535, ambos del catorce (14) de noviembre de dos mil doce (2012) dictados por la Administradora de Aduanas, Arq. Dominica Inés Abud Cruz-, por lo que, consideramos que no imperaba la reconversión de una acción de amparo de cumplimiento a una acción de amparo ordinario, ya que, tal como precedentemente lo señaláramos, las pretensiones del hoy recurrente constitucional, no era mas que, el cumplimiento de lo dispuesto por los referidos actos administrativos, en cuanto al traslado de las mercancías importadas bajo la condición de admisión temporal, ya que su destino final era para la República de Haití.

K. En tal sentido, el Tribunal Constitucional ha dejado claramente delimitado las diferencias que existen en ambas acciones, amparo ordinario y amparo de cumplimiento, en la Sentencia TC/205/14³⁴, fijando el criterio que sigue, siendo ratificado en la Sentencia TC/0050/17³⁵:

a. El amparo ordinario, establecido en el artículo 65 de la Ley núm. 137-11, es una acción que tiene por finalidad principal la protección de los derechos fundamentales frente a todo tipo de acto u omisión que emane de una autoridad pública o de cualquier particular, que de forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta tiendan a lesionar, restringir, alterar u amenazar los derechos fundamentales que están contenidos en la Constitución.

b. El amparo de cumplimiento tiene como fundamento, según el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, obtener del juez de amparo una decisión mediante la cual se ordene a un funcionario o autoridad pública renuente,

³⁴ Del tres (3) de septiembre de dos mil catorce (2014)

³⁵ Del dos (2) de febrero de dos mil diecisiete (2017)

Expediente núm. TC-05-2014-0160, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express contra la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el cumplimiento de una norma legal, la ejecución o firma de un acto administrativo³⁶, dictar una resolución o un reglamento.

c. En ese sentido, debemos indicar que en el contexto del ordenamiento jurídico procesal constitucional dominicano, el legislador ha establecido un amparo ordinario de carácter general y un amparo de cumplimiento, el cual tiene un carácter especial, creando para la interposición de ambas acciones requisitos de admisibilidad diferentes, por cuanto se persiguen objetos también distintos. En este sentido, vale expresar que el precedente fijado en la Sentencia TC/0010/12, y que está siendo invocado por el recurrente, aplicaría en las acciones de amparo cuya procedencia no esté sujeta, como sí lo está en la especie, al ejercicio de una facultad discrecional.

d. En virtud de la existencia de esos requisitos diferentes, en el artículo 107 de la Ley núm. 137-11, se ha establecido como exigencia para la procedencia del amparo de cumplimiento el requerimiento de 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.

L. En consecuencia, debemos de continuar en la verificación de que, si la empresa Caribbean Cargo Express cumplió o no con las demás formalidades exigidas a la luz de la referida ley núm. 137-11 sobre el Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, tal como la dispuesta en su artículo 107:

Requisito y Plazo. *Para la procedencia del amparo de cumplimiento se requerirá que el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su*

³⁶ Negrita y subrayado nuestro

Expediente núm. TC-05-2014-0160, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express contra la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud.

Párrafo I.- *La acción se interpone en los sesenta días contados a partir del vencimiento, de ese plazo.*

Párrafo II.- *No será necesario agotar la vía administrativa que pudiera existir.*

M. En este sentido, es evidente que, la razón económica Caribbean Cargo Express no cumplió con el requisito precedentemente señalado, ya que, mediante el acto núm. 133/2013, del dieciocho (18) de marzo de dos mil trece (2013) instrumentado por el ministerial Lilian Cabral, alguacil ordinario de la Segunda Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, dirigido a la Dirección General de Aduanas, dicha razón social pretendió *la autorización del tránsito hacia su destino final de los embarques #PAMIT1200849 y #PAMIT1200850, que llegaron en fecha nueve (9) de mayo de 2012 por el Puerto de Manzanillo, República Dominicana, con mercancías en tránsito internacional hacia Haití; (...) en virtud de la autorización STA.NUM.1534, (...).*

N. En consecuencia, se evidencia que no cumplió con lo dispuesto en el señalado artículo 107 de la referida ley núm. 137-11, en cuanto al requerimiento del cumplimiento del deber legal, claramente identificado, otorgándole un plazo de quince (15) días laborables para la realización de dicho cumplimiento, tal como lo dispone la ley.

O. En este orden, Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0116/16³⁷, estableció el precedente que sigue:

³⁷ De fecha veinticuatro (24) de marzo de de dos mil dieciséis (2016) Expediente núm. TC-05-2014-0160, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por la sociedad comercial Caribbean Cargo Express contra la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

r) En consecuencia, este tribunal entiende que la exigencia previa de cumplimiento de una norma legal o acto administrativo omitido en relación con amparo de cumplimiento debe ser manifestada por el solicitante de manera expresa, categórica e inequívoca³⁸; es decir, la comunicación ha de tener un carácter indudablemente intimatorio y además debe revelarse la persistencia en el incumplimiento de la autoridad emplazada, y si dentro de los quince (15) días laborables la parte intimada no ha contestado la solicitud, el solicitante, vencido este plazo, puede interponer la acción de amparo de cumplimiento dentro de los sesenta (60) días siguientes

P. En consecuencia, al evidenciar que, la razón económica Caribbean Cargo Express no cumplió con dicho presupuesto, en cuanto a dejar claramente identificado, lo que se quiere que cumpla la Dirección General de Aduanas, ahora recurrido constitucional, y al no otorgar los señalados plazo, la acción de amparo de cumplimiento que ahora nos ocupa, devine en improcedente, tal como lo dispone el literal f) del artículo 108³⁹ de la referida ley núm. 137-11 sobre el Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales modificado por la Ley núm. 145-11 del cuatro (4) de julio de dos mil once (2011), establece que:

***Improcedencia.** No procede el amparo de cumplimiento: f) Cuando no se cumplió con el requisito especial de la reclamación previa, previsto por el Artículo 107 de la presente ley.*

³⁸ Negrita y subrayado nuestro

³⁹ **Improcedencia.** No procede el amparo de cumplimiento:

- a) Contra el Tribunal Constitucional, el Poder Judicial y el Tribunal Superior Electoral.
- b) Contra el Senado o la Cámara de Diputados para exigir la aprobación de una ley.
- c) Para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante los procesos de hábeas corpus, el hábeas data o cualquier otra acción de amparo.
- d) Cuando se interpone con la exclusiva finalidad de impugnar la validez de un acto administrativo.
- e) Cuando se demanda el ejercicio de potestades expresamente calificadas por la ley como discrecionales por parte de una autoridad o funcionario.
- f) En los supuestos en los que proceda interponer el proceso de conflicto de competencias.
- g) Cuando no se cumplió con el requisito especial de la reclamación previa, previsto por el Artículo 107 de la presente ley.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Q. Conforme al análisis previamente desarrollado, ha quedado claramente evidenciada la razón por el cual, hemos manifestado nuestro voto particular – disidente–, por cuanto ratificamos nuestro criterio de que la decisión que se debió adoptar en esta sentencia fue, mantenerse el sometimiento de la acción de amparo de cumplimiento y declararse su improcedencia, no la recalificación de una acción de amparo de cumplimiento por una acción de amparo ordinario, declarar admisible dicha acción y ordenar la devolución de la mercancía importada bajo la formalidad de admisión temporal.

3. POSIBLE SOLUCIÓN PROCESAL

Los señalamientos que anteceden justifican nuestra posición de que, contrario a lo decidido en el voto mayoritario, somos de consideración que el presente recurso de revisión constitucional es admisible, debe acogerse en fondo, revocarse la Sentencia núm. 00142-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el diez (10) de abril de dos mil catorce (2014), y sobre la acción de amparo de cumplimiento se debió declarar su improcedencia, por no satisfacer lo requerido a la luz del referido artículo 107 de la Ley núm. 137-11.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez

La presente sentencia es dada y firmada por los señores jueces del Tribunal Constitucional que anteceden, en la sesión del Pleno celebrada el día, mes y año anteriormente expresados, y publicada por mí, secretario del Tribunal Constitucional, que certifico.

Julio José Rojas Báez
Secretario