



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0870/18

Referencia: Expediente núm. TC-05-2012-0146, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por la señora Natacha Sánchez vda. Tapia y las entidades comerciales Sol y Luz, C. por A., Deli Gourmet, S.A., y Corporación Industrial División AILA, S.A., contra la Sentencia núm. 157-2012, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de octubre de dos mil doce (2012).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los diez (10) días del mes de diciembre del año dos mil dieciocho (2018).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Ana Isabel Bonilla Hernández, 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 dominicana, y 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos

Expediente núm. TC-05-2012-0146, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por la señora Natacha Sánchez vda. Tapia y las entidades comerciales Sol y Luz, C. por A., Deli Gourmet, S.A., y Corporación Industrial División AILA, S.A., contra la Sentencia núm. 157-2012, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de octubre de dos mil doce (2012).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida

1.1. La Sentencia núm. 157-2012, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de agosto de dos mil doce (2012). Mediante este fallo, la indicada jurisdicción inadmitió la acción de amparo sometida por la señora Natacha Sánchez vda. Tapia, así como las entidades comerciales Sol y Luz C. por A., Deli Gourmet S.A., y Corporación Industrial División AILA S.A., contra la sociedad comercial Aeropuertos Dominicanos Siglo XXI, S.A. (AERODOM), al estimar el recurso contencioso-administrativo como otra vía judicial idónea para lograr la protección de sus derechos fundamentales. El dispositivo de la indicada sentencia es el siguiente:

PRIMERO: Declara INADMISIBLE la presente Acción de Amparo interpuesta por SOL Y LUZ C. POR A., DELI COURMET, S.A., SRA. NATACHA SANCHEZ VDA. TAPIA y la CORPORACION INDUSTRIAL DIVISION AILA S.A.), en fecha diez (10) de junio del año 2011, contra la Sociedad Comercial AEROPUERTOS DOMINICANOS SIGLO XXI, S.A. (AERODOM); por existir otras vías idóneas para proteger el derecho cuya tutela se solicita este Tribunal conforme lo establece el artículo 70 numeral 1 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

SEGUNDO: DECLARA libre de costas el presente proceso.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TERCERO: ORDENA, la comunicación de la presente sentencia a la parte accionante SOL Y LUZ C. POR A., DELI COURMET, S.A., SRA. NATACHA SANCHEZ VDA. TAPIA y la CORPORACION INDUSTRIAL DIVISION AILA S.A.); a la Sociedad Comercial AEROPUERTOS DOMINICANOS SIGLO XXI, S.A. (AERODOM); INVERSIONES TUNC. S.A. y al Procurador General Administrativo.

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

1.2. En el expediente que nos ocupa no figura ninguna notificación a las partes de la referida sentencia.

2. Presentación del recurso de revisión constitucional

2.1 El recurso de revisión contra la Sentencia núm. 157-2012 fue interpuesto por Sol y Luz C. por A. y compartes mediante instancia depositada ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el doce (12) de octubre de dos mil doce (2012). A través de este recurso de revisión, los recurrentes alegan que las actuaciones de la recurrida, AERODOM, vulneraron sus derechos a la libre empresa, a la igualdad, a la propiedad y a la seguridad jurídica. Asimismo, los recurrentes solicitan al Tribunal Constitucional ordenar a la recurrida detener la campaña de intimidación legal sostenida en su contra.

2.2 La notificación de dicho recurso de revisión a la parte recurrida fue realizada mediante el Auto núm. 2589-2012, emitido por la juez presidente del Tribunal Superior Administrativo el dieciséis (16) de octubre de dos mil doce (2012).

3. Fundamentos de la sentencia objeto del recurso de revisión

Expediente núm. TC-05-2012-0146, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por la señora Natacha Sánchez vda. Tapia y las entidades comerciales Sol y Luz, C. por A., Deli Gourmet, S.A., y Corporación Industrial División AILA, S.A., contra la Sentencia núm. 157-2012, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de octubre de dos mil doce (2012).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3.1. La Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en atribuciones de amparo, inadmitió la acción interpuesta por Sol y Luz, C. por A. y compartes, fundándose esencialmente en los siguientes razonamientos:

V) De conformidad con el artículo 70, numeral 1 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, el Amparo será inadmisibile cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado. Del análisis del expediente, este Tribunal ha comprobado que tal y como ha sido planteado por la parte accionada, la parte accionante ha solicitado la suspensión del referido Contrato de Sub-concesión sin haber interpuesto una demanda principal en nulidad por la vía correspondiente del Recurso Contencioso Administrativo, por lo que esta acción deviene en inadmisibile.

VI) La Suprema Corte de Justicia, en función de Tribunal Constitucional, en Sentencia de fecha 21 de septiembre del año 2011, ha expresado lo siguiente: “Que tanto el amparo como el recurso de revisión del amparo son garantías constitucionales instituidas para la protección inmediata de derechos fundamentales que resulten vulnerados o amenazados por acciones u omisiones arbitrarias e ilegítimas de toda autoridad pública o de particulares, siempre que se demuestre que el daño concreto y grave ocasionado por estas actuaciones solo puede eventualmente ser reparado acudiendo a la vía urgente y expedita de estos procesos constitucionales como forma de hacer cesar la turbación ilícita a derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, cuya utilización está reservada para aquellos casos en que la carencia de otras vías legales aptas para proteger estos derechos fundamentales pueda afectar la efectividad de los mismos; de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

donde de resulta que si las vías judiciales ordinarias presentan una tutela idónea y suficiente que permitan dar una solución adecuada y rápida a las pretensiones invocadas por el agraviado, la vía excepcional y sumaria del amparo es improcedente.

4. Hechos y argumentos jurídicos de las recurrentes en revisión

4.1. Las recurrentes pretenden la admisibilidad del recurso de revisión y, en consecuencia, la revocación de la Sentencia núm. 157-2012, alegando en síntesis lo siguiente:

a. En la especie se configura la relevancia constitucional

[...] ya que la cuestión que se plantea ante este Honorable Tribunal versa sobre el contenido y alcance de los derechos fundamentales a la libertad de empresa, a la propiedad, a la seguridad jurídica y a la igualdad y la delimitación concreta respecto de su titularidad en el ámbito de empresas de zonas francas aeroportuarias.

b. La Sentencia núm. 157-2012 “[...] atenta directamente contra el derecho de las Recurrentes a una tutela judicial efectiva con el respeto de un debido proceso, a la vez que permite la vulneración de sus derechos fundamentales a la libertad de empresa, a la propiedad, a la seguridad jurídica y al a igualdad [...]”, por carecer totalmente de motivación.

c. La decisión recurrida “[...] vulnera el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva de las Recurrentes en tres vertientes: (i) falta de motivación; (ii) incongruencia; y, (iii) denegación de justicia”.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. La sentencia impugnada “[...] se limita a transcribir de manera textual las pretensiones de las partes, para al final resolver el debate en un solo párrafo vagamente argumentado”.

e. Dicho dictamen

[...] se limita a realizar una afirmación sin detallar cuáles elementos fueron tomados en cuenta para arribar a la misma. En efecto, no se explican las razones por las cuales el Tribunal consideró que la Acción no era la vía judicial más efectiva, ni tampoco se valoró en su justa dimensión el objeto de la Acción interpuesta [...].

f. Además, este fallo adolece de una falta absoluta de motivación, porque

[...] no explica ni detalla cuál fue el proceso lógico-jurídico que condujo al a Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo a considerar que el Amparo no era la vía judicial más efectiva ni que motivos a su juicio sustenta, que el Recurso Contencioso Administrativo si lo era, vulnerando en consecuencia el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva de las Recurrentes, aspecto que por sí solo resalta la arbitrariedad e irrazonabilidad de la Sentencia No. 157-2012, y justifica la necesidad de su revocación por parte de este Honorable Tribunal.

g. La falta de motivación y conculcación del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva por el Tribunal Superior Administrativo “[...] se agrava aún más en la especie, ya que la misma no se detuvo a desarrollar el contenido de los derechos fundamentales sobre los cuales se solicitaba tutela, sino que se limitó a juzgar que la Acción era inadmisibles, sin mayores precisiones”.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

h. El juez de amparo interpretó erróneamente “[...] que el caso que nos ocupa se trata de una solicitud de suspensión del Contrato de Sub-Concesión suscrito entre AERODOM y DUFREY, por lo que declara inadmisibile la Acción por entender que la misma debía interponerse de manera accesoria a un Recurso Contencioso Administrativo”.

i. Aunque uno de los petitorios de la acción de amparo era la suspensión del contrato de sub-concesión, «[...] *el objeto principal de la misma era la protección de los derechos fundamentales a la libertad de empresa, a la propiedad, a la seguridad jurídica y a la igualdad de las Recurrentes [...]*», vulnerados por dicho contrato.

j. El tribunal *a-quo* “[...] no consideró que el Recurso Contencioso Administrativo era una vía judicial efectiva alterna al amparo, sino que valoró erróneamente que debía interponerse un Recurso Contencioso Administrativo principal para poder acoger la acción de amparo [...]”.

k. La Sentencia núm. 157-2012 incurre en denegación de justicia porque no explica las razones por las cuales entiende que la jurisdicción ordinaria era una vía más efectiva que el amparo, ni tampoco aclara “[...] si la vía que debía seguirse era el Recurso Contencioso Administrativo, o si por el contrario debería pedirse accesoriamente la suspensión del Contrato de Sub-concesión”; y, en consecuencia, que las recurrentes no conocen la vía jurisdiccional a la cual acudir para la restauración de sus derechos fundamentales.

l. El Tribunal Superior Administrativo “[...] tardó más de quince (15) meses para en un (1) parco párrafo declarar inadmisibile la Acción, dejando a su vez en el limbo la protección de los derechos fundamentales de las Recurrentes [...]”; y que, asimismo, en franca violación al artículo 84 de la Ley núm. 137-11, el tribunal



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

apoderado de la acción tardó más de un (1) año y tres (3) meses para rendir una decisión.

m. El tribunal *a-quo* no explica las razones por las cuales “[...] el Amparo no era la vía judicial más idónea para la tutela de los derechos fundamentales que se alegaban vulnerados, sino que se limita a hacer una referencia confusa y poco clara de la interposición de un Recurso Contencioso Administrativo”.

n. El recurso contencioso administrativo ordinario no es una vía judicial más efectiva que el amparo, porque sus procesos conllevan una dilación aproximada de dos (2) años para resolverse; y que el objeto de la acción no era la impugnación del contrato de sub-concesión, sino la protección de sus derechos fundamentales, vulnerados como consecuencia de la aplicación y ejecución del referido contrato.

o. Las actuaciones de la recurrida lesionan gravemente los derechos de los recurrentes, razón por la cual peticionaron en amparo a fin de reivindicar sus derechos fundamentales conculcados; y que la efectividad de los derechos fundamentales requieren de una protección judicial inmediata, que sólo puede ser provista por la acción de amparo.

p. La vulneración de los mencionados derechos fundamentales “[...] es continua y actual, ya que a la fecha aun se encuentran en riesgo de quiebra por el ataque sistemático del cual son víctimas por parte de AERODOM. Por ese motivo, no puede considerarse vencido el plazo de los 60 días previsto por la LOTCPC, sino que éste se renueva cada día que la violación persiste”.

q. Los contratos suscritos por el Estado con particulares y que versan sobre la cesión del manejo de servicios de interés público constituyen contratos administrativos; y que “[...] cerca de seis años después de haber suscrito el Contrato



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de Concesión, AERODOM suscribe con DUFY, con la anuencia y garantía explícita de DUFY Holding AG, un contrato de sub-concesión”.

- r. *[...] AERODOM en 2005 concede de manera exclusiva un área que ya tiene contratos anteriores protegidos por el Contrato de concesión aprobado por el Congreso Nacional en 1999»; y que «[...] la concesionaria del Estado (que es AERODOM), y la sub-concesionaria de AERODOM (que es DUFY), pertenecen o han pertenecido mayoritariamente al mismo propietario. En consecuencia, lo que existe en la especie es que dos empresas de un mismo propietario han pactado crear un monopolio en violación a un Contrato de Concesión aprobado por el Congreso Nacional.*
- s. El contrato de sub-concesión suscrito entre AERODOM y DUFY viola el contrato de concesión original, por vulnerar los derechos que al amparo de contratos anteriores se habían consagrado; y que la decisión impugnada “[...] permitió que se sostuviera una violación sistemática y continua a los derechos fundamentales de las Recurrentes [...]» y, además, su falta de motivación “[...] evidencia una aquiescencia implícita a todas las pretensiones de los hoy Recurridos, en detrimento de los derechos fundamentales de las Recurrentes [...]”.
- t. El derecho a la libertad de empresa consagrado en nuestra Constitución busca garantizar el equilibrio entre los agentes privados en el mercado; que la prohibición del monopolio busca evitar el establecimiento de prácticas restrictivas de la competencia, que limiten o impidan la libertad de competir en el mercado en igualdad de condiciones; que “[...] es una obligación para todos los actores privados abstenerse de crear condiciones favorables para un solo competidor [...]”.
- u. El contrato “[...] establece un monopolio en beneficio de la empresa DUFY, en perjuicio del derecho fundamental a la libre empresa de las Recurrentes y otros



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

posibles agentes privados interesados en participar en el mercado de tiendas de zona franca en los aeropuertos nacionales [...]”; que

[...] de manera unilateral AERODOM otorga todos los derechos de concesión de los espacios destinados a las tiendas de zona franca en los aeropuertos bajo su administración en un solo agente privado, DUFREY [...]»; que «[...] AERODOM ha mantenido una campaña sistemática de intimidación legal, aumento abusivo e ilegal de las tarifas a cobrar por las ventas brutas de las tiendas propiedad de las Recurrentes [...] y otorgarle un monopolio a la empresa DUFREY [...].

Y que, al violar el derecho a participar libremente en el mercado de las zonas francas, la recurrida ha violado el derecho a la igualdad de los recurrentes.

- v. *[...] los contratos de alquiler o arrendamiento suscritos entre el Estado vía la Comisión Aeroportuaria con las Recurrentes, constituyen derechos de uso y disfrute de una porción del área que comprenden las diferentes zonas francas aeroportuarias, por lo que, lógicamente, forman parte del derecho de propiedad de las Recurrentes [...].*
- w. Los derechos de propiedad son oponibles a la recurrida, por lo que está obligada a abstenerse de ejercer acciones de acoso o amenaza en su perjuicio; y que “[...] tanto AERODOM como DUFREY están violando el derecho de propiedad de las Recurrentes sobre los espacios que se les han asignado por contrato en los aeropuertos nacionales en general [...]”.
- x. La seguridad jurídica es vinculante para la Administración Pública y para los particulares, por lo que “[...] las obligaciones que tenía el Estado dominicano respecto de las Recurrentes fueron traspasadas, conforme indica el propio Contrato



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de Concesión, a AERODOM, en consecuencia, AERODOM está obligada a cumplir con las obligaciones y deberes derivados de ello”.

y. Las actuaciones de la recurrida violan el derecho a la seguridad jurídica de las Recurrentes “[...] que se deriva de los contratos pactados anteriormente al contrato de sub-concesión firmado entre AERODOM y DUFY el 28 de junio de 2005 [...]”; que las actuaciones de la recurrida

[...] irradian un mensaje de inseguridad jurídica hacia todo el sector de empresas de zona franca que laboran en aeropuertos, lo cual podría lesionar gravemente el flujo de inversiones a tan importante pilar de la economía nacional [...] y [...] genera un clima de desconfianza entre los agentes económicos [...].

5. Hechos y argumentos jurídicos de la recurrida en revisión

5.1. Por intermedio de su escrito de defensa de veintidós (22) de octubre de dos mil doce (2012), depositado en la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, la recurrida, Aeropuertos Dominicanos Siglo XXI (AERODOM), procura el rechazo del recurso de revisión en contra de la Sentencia núm. 157-2012, fundamentándose esencialmente en la siguiente argumentación:

a. Las recurrentes utilizan el enlace de una página de internet como medio de prueba, pero “[...] dicha página de internet se encuentra totalmente en idioma inglés, por lo cual es imposible conocer el contenido de la misma [...]”.

b. El artículo 2 de la Ley núm. 5136, del dieciocho (18) de julio del mil novecientos doce (1912), establece que todos los documentos escritos en un idioma distinto al español deberán ser traducidos por los intérpretes correspondientes, y que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la recurrida no entiende como Advent International puede ser propiedad de Advent Dominicana, “[...] sí pudiera ser accionista una de otra, pero no propietaria”.

- c. *[...] la página de internet la cual es el anexo F de sus medios de prueba, se puede detectar que el mismo está en total idioma inglés, por lo que no se puede leer ni entender nada, encontrándose dicha prueba en la misma situación jurídica que la anterior violando por consecuencia, el artículo 29 de la Constitución de la República y el artículo 2 de la Ley No. 5136 del 18 de Julio del 1912, no existiendo ninguna traducción realizada por un intérprete judicial debidamente autorizado el Poder Judicial.*
- d. Las recurrentes deducen que “[...] * ADVENT DOMINICANA es propietaria de AERODOM * ADVENT INTERNATIONAL es propietaria de ADVENT DOMINICANA * y ADVENT INTERNATIONAL es propietaria de INVERSIONES TUNC * En consecuencia AERODOM e INVERSIONES TUNC son propiedad del mismo propietario [...]”.
- e. *[...] monopolio de referencia es deducido y “probado” de parte de los recurrentes, mediante alegatos y páginas de internet impresas en idioma inglés, de lo cual no se puede deducir consecuencia jurídica alguna pues está prohibido expresamente por la ley [...].*
- f. *[...] el artículo 6.4 del Contrato de Concesión establece claramente lo siguiente: [...] la concesionaria podrá actualizar y modificar de tiempo en tiempo, las condiciones económicas y modificar de tiempo en tiempo, las condiciones económicas de dichos contratos, teniendo en cuenta consideraciones de mercado.*
- g. El acto de notificación



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[...] de parte de AERODOM a los accionantes de la terminación unilateral de los contratos de arrendamiento y puesta en mora por tarifas no pagadas [...] no lo vimos en el inventario de piezas de las accionantes, por lo que se convierte en un simple alegato, razón por la cual, el presente Recurso de Revisión por ante la jurisdicción constitucional merece ser RECHAZADO.

h. No es una intimidación legal

[...] el hecho de accionar judicialmente por ante un tribunal del orden judicial contra arrendatarios que no cumplen con su obligación contractual de efectuar el pago mensual [...]. Máxime cuando sí hemos sido beneficiados con sentencias que real y efectivamente ordenan el desalojo y pago de los alquileres vencidos [...].

i. La Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo condenó al presidente y propietario de todas las compañías recurrentes señor Roberto Sanson, por incumplir su obligación contractual de pagar al arrendador las rentas correspondientes a la tarifa de arrendamiento mensual; y que las recurrentes no especifican “[...] la fecha en que supuestamente ocurrieron los desvíos de los pasajeros, limitándose a decir que sigue ocurriendo hasta la fecha [...]”.

j. *[h]asta tanto no demuestren los recurrentes con pruebas fehacientes, irrefutables, convincentes, contundentes y fácticas [...] que hemos sido los autores de dicho incendio, no podría jamás la jurisdicción constitucional condenarnos por un caso fortuito o fuerza mayor, del cual escapa del control del arrendador.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- k. *[...] son los arrendatarios que tienen que probar que fue por caso fortuito o fuerza mayor que ocurrió dicho incendio para poder liberarse de su responsabilidad civil, o sea, que existe una presunción legal [...] a cargo del arrendatario, no a cargo del arrendador [...].*
- l. *[...] tiendas que fueron afectadas con el incendio, fueron reubicadas en los lugares que AERODOM pudo ubicarlas en ese momento, pero nadie se conforma [...].*
- m. *[...] Inversiones Tunc, le exigía a AERODOM el desalojo de todos los arrendatarios morosos, pues ellos tenían en mente un nuevo programa de depuración para los nuevos arrendatarios para evitar que se siga perpetrando y darle continuidad a la misma situación por la que pasaba AERODOM [...], que se ha procedido, ante los tribunales de la república a demandar el desalojo y la rescisión de los contratos de arrendamientos de todos y cada uno de los arrendatarios que no cumplen con su obligación contractual de pagar las mensualidades correspondientes a las tarifas de arrendamiento.*
- n. El depósito del contrato de concesión suscrito entre el Estado dominicano y AERODOM no evidencia la supuesta violación de un derecho fundamental o la coartación a un precepto constitucional.
- o. *[...] tanto Aerodom cuando era la concesionaria del Estado como Inversiones Tunc pasa a ser la beneficiaria de dicha concesión e ipso facto tiene la facultad de ejecutar todas y cada una de las prerrogativas que le confiere el contrato de concesión a la concesionaria sobre los arrendamientos, cosa que los arrendatarios se rehúsan a aceptar [...].*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

p. [...] sub-concesión que hace AERODOM la realiza con un carácter absoluto porque incluye “todos los espacios en los Aeropuertos Concesionados actualmente dedicados a tiendas de Zonas Francas”. Esta Cláusula vuelve a resaltar que AERODOM otorgó una sub-concesión sobre áreas que ya tenían comercios contractual y legalmente establecidos y protegidos por la Concesión otorgada por el Estado dominicano.

q. El informe del servicio de defensa de la competencia del Reino Unido de España núm. 05008, de quince (15) de febrero de dos mil cinco (2005), fue mencionado por los recurrentes en dos ocasiones, pero

[...] en el mismo no consta ni una firma, ni un sello, ni nada, absolutamente nada que le de credibilidad [...] bien se podría reputar que las mismas [accionantes] lo pudieron haber fabricado, ya que no existe, repetimos, firma, sello o cualquier otro signo en dicho supuesto informe que le de credibilidad y peso jurídico como un medio de prueba [...].

r. En el video que muestra las condiciones del área de zonas francas aeroportuarias del Aeropuerto Internacional Las Américas Dr. José Francisco Peña Gómez de la ciudad de Santo Domingo, aportado por las recurrentes como uno de los medios de prueba,

[...] no apareció el nombre de siquiera UNO SOLO de los recurrentes, ni de Sol y Luz, ni de Deli Gourmet, ni de Natacha Sánchez Vda. Tapia ni de Corporación Industrial División Aila, S.A., las cuales eran las que en principio tenían la obligación de demostrar el supuesto perjuicio y vulneración de sus derechos fundamentales [...].



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

s. El referido video fue editado, razón por la cual la recurrida duda de su contenido, más aún cuando no se filmó ni un solo letrero que diga el nombre del aeropuerto o conste de imágenes consecutivas “[...] en las que no le quepa duda al tribunal que real y efectivamente ese video se trata en su totalidad del Aeropuerto Internacional Gregorio Luperón [...]”.

t. La “[...] acción de amparo no es la vía judicial más idónea para que los recurrentes demanden por la vía judicial lo que por derecho “según ellos” les pertenece”; y que la vía judicial más idónea para salvaguardar el derecho a la libre empresa invocado por las recurrentes era una de las establecidas en la legislación comercial o en el Código de Procedimiento Civil.

u. *[s]i los recurrentes desean que un acto administrativo sea suspendido por la vía judicial, bien pudieron haber recurrido por ante la jurisdicción contenciosa administrativa [...] más no mediante una acción de amparo [...].*

v. Lo correcto hubiese sido interponer un recurso contencioso-administrativo de anulación de la norma general cuestionada, que, además, estuviese acompañado “[...] de una solicitud a la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo, para que adoptara una medida cautelar en torno al acto cuestionado consistente en un contrato de concesión, y decretara su suspensión provisional como medida de protección [...]”.

w. Que no existe una violación continua de los derechos fundamentales de las recurrentes, ni

[...] constantes negativas de parte de AERDOM para hacer cesar la violación de los derechos alegadamente conculcados, pues no figuran en el expediente [...] cualquier medio de prueba que tienda a demostrarle al tribunal la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

existencia de un continuo requerimiento para que se le repongan sus derechos supuestamente conculcados y mucho menos la negativa a reponer dichos derechos.

x. *[...] presente acción deviene inadmisibles, por haber prescrito en demasía el plazo para interponer dicha acción, pero a todo esto, imaginemos que sí, que esta jurisdicción constitucional considera que, con el simple hecho de un alegato de una violación continua sin la renovación del plazo que viene a consecuencia de las pruebas que demuestren las solicitudes constantes de reponer el derecho fundamental conculcado, ¿No carecería de objeto entonces la aplicación del artículo 107, párrafo 1, parte in medio, de la Ley No. 137-11 en lo que respecta al plazo para interponer la acción de amparo?.*

y. *[...] todos los supuestos daños invocados por ellos, ocurrieron en fechas con años de diferencia a la fecha de la incoación de la acción de amparo [...] que todos ocurrieron años antes de la interposición de la acción de amparo, entonces Magistrados, no constituye dicha acción judicial una demanda temeraria, extemporánea y prescrita, incoada posiblemente a los fines de ejercer presión y chantaje contra una sociedad comercial recurrida que solo pretende ejercer sus derechos [...].*

z. Las recurrentes no sentían la urgencia ni el deseo de solucionar de manera rápida y efectiva los supuestos problemas legales, que, por tanto, el recurso de revisión que nos ocupa debe ser rechazado por el Tribunal Constitucional por improcedente; y que, además, la acción de amparo es inadmisibles “[...] por falta de calidad de las accionantes por no haber depositado estas el contrato de arrendamiento que le da calidad a estas de poder reclamar en calidad de arrendatarias”.

aa. Las mismas recurrentes procedieron ante el Tribunal Superior Administrativo, en atribuciones de amparo, el uno (1) de octubre de dos mil diez (2010), “[...] a



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

someter judicialmente por los mismos hechos a la Comisión Aeroportuaria, así como a la sociedad comercial y hoy recurrida AERODOM en aquel entonces como interviniente forzoso”.

bb. *[...] dicho proceso judicial culminó con un rechazo por ante el tribunal a-quo con la Sentencia No. 048-2011, la cual fue recurrida por los recurrentes en casación y pese a que la Suprema Corte de Justicia aún no se ha pronunciado al respecto, los recurrentes se inventan posteriormente otra acción de amparo [...].*

cc. *[...] este temerario recurso resulta improcedente toda vez que cuando un demandado es favorecido con sentencias gananciosas en materia de amparo [...] no puede ser procesado nuevamente [...], y que la recurrida «[...] ha sido favorecido en dos juicios diferentes por el mismo hecho por el cual fue acusado, razón por la cual, el Recurso de Revisión interpuesto por los recurrentes de ser RECHAZADO.*

dd. *[...] toda actividad económica puede verse afectada por actuaciones de una persona física, jurídica o de una decisión emanada de un tribunal del orden judicial, pero esto no quiere decir que constituye per se una transgresión al derecho a la libre empresa o una violación a la Constitución de la República [...], y que «[...] este derecho no se transgrede por el simple hecho de que el propietario de un local comercial desee desalojar a un arrendatario [...] los recurrentes no han perdido sus empresas, bienes, dinero, registro comercial, en otras palabras no han perdido nada que pueda lesionar con dicha pérdida su derecho a la libre empresa.*

ee. El derecho a la igualdad es un derecho humano “[...] y las empresas no son humanas o personas físicas, sino más bien personas jurídicas amparadas y regidas



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por los artículos constitucionales aplicables a las mismas, así como por leyes del derecho privado [...]”.

ff. En la especie, “[...] lo que se hizo fue una demanda en desalojo en contra de arrendatarios morosos que no han pagado el arrendamiento del local que tiene alquilado [...]”.

gg. Un contrato de alquiler puede reconocer “[...] el derecho al uso o disfrute de un bien inmueble, pero no puede reconocer el derecho a la propiedad, ya que los contratos de alquiler o arrendamiento tienen efectos jurídicos temporales o por un tiempo determinado [...]”, pero no otorgan el derecho a la propiedad de dicho inmueble; así como la invocación por la parte del recurrente de un derecho a la propiedad sobre un local alquilado busca desnaturalizar o confundir los hechos de la causa.

hh. [l]os recurrentes no tienen calidad alguna para demandar al recurrido por el supuesto derecho a la propiedad, toda vez que ellos no son los propietarios del local alquilado, y [...] durante el presente procedimiento constitucional, no han procedido a presentar ninguna documentación que los avale como propietario, en otras palabras, no han demostrado el susodicho derecho a la propiedad [...].

ii. La contraparte no ha depositado “[...] documento alguno que los titule como propietarios del local que ellos ocupaban, y de esa manera poder invocar el derecho que ellos reclaman para cualquier asunto litigioso por la vía judicial que ellos decidan”.

jj. La parte recurrente insiste en que la seguridad jurídica constituye un derecho fundamental, pero es una garantía que debe dar el Estado a sus ciudadanos y por



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tanto “[...] la parte recurrida no ha transgredido derecho fundamental alguno [...]”, en consecuencia, el presente recurso debe ser rechazado.

6. Pruebas documentales depositadas

Los documentos que obran en el expediente relativo al presente recurso de revisión son, entre otros, los siguientes:

1. Sentencia núm. 157-2012, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de octubre de dos mil doce (2012).
2. Auto núm. 2589-2012, expedido por la juez presidente del Tribunal Superior Administrativo el dieciséis (16) de octubre de dos mil doce (2012), que notifica a Aeropuertos Dominicanos Siglo XXI (AERODOM), Inversiones Tunc, S.A. y al procurador general administrativo el recurso de revisión interpuesto por Sol y Luz C. por A. y compartes.
3. Resolución núm. 121-99, que aprueba el contrato de concesión suscrito entre el Estado dominicano, la Comisión Aeroportuaria y Aeropuertos Dominicanos Siglo XXI (AERODOM) el siete (7) de julio de mil novecientos noventa y nueve (1999) y su *addendum* de veintidós (22) de octubre de mil novecientos noventa y nueve (1999).
4. Contrato de subconcesión suscrito entre Aeropuertos Dominicanos Siglo XXI, S.A. (AERODOM), Inversiones Tunc, S.A. y Dufry Holding AG el veintisiete (27) de julio de dos mil cinco (2005).
5. Informe del servicio de defensa de la competencia núm. 05008 “DUFROY HOLDING / DUFROY INVESTMENT / ALDEASA”, emitido por la Directora

Expediente núm. TC-05-2012-0146, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por la señora Natacha Sánchez vda. Tapia y las entidades comerciales Sol y Luz, C. por A., Deli Gourmet, S.A., y Corporación Industrial División AILA, S.A., contra la Sentencia núm. 157-2012, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de octubre de dos mil doce (2012).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

General de Defensa de la Competencia (Madrid, España) el quince (15) de febrero de dos mil cinco (2005).

6. Dos (2) discos compactos que contienen grabaciones en formato de video de las áreas de zonas francas del Aeropuerto Internacional de Las Américas (AILA) y el Aeropuerto Internacional Gregorio Luperón (AIGL), respectivamente.

7. Publicación de la Asociación de Tiendas de la Zona Franca de la República Dominicana, Inc., en el periódico *Listín Diario* del cuatro (4) de noviembre de dos mil diez (2010).

8. Sentencia núm. 048-2011, dictada por el Tribunal Superior Administrativo, en atribuciones de amparo el quince (15) de abril de dos mil once (2011).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

7.1. El siete (7) de julio de mil novecientos noventa y nueve (1999), el Congreso Nacional aprobó un contrato de concesión suscrito entre el Estado dominicano, la Comisión Aeroportuaria y la actual recurrida, a Aeropuertos Dominicanos Siglo XXI (AERODOM), otorgando a esta última la administración exclusiva de los siguientes aeropuertos: Internacional de las Américas (AILA), Internacional Gregorio Luperón (AIGL), Internacional Arroyo Barril (AIAB) e Internacional María Montez (AIMM). Posteriormente, la recurrida AERODOM suscribió un contrato de subconcesión con Inversiones Tunc, S.A., el veintiocho (28) de junio de dos mil cinco (2005), en virtud del cual cedió a esta última derechos de operación,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

administración y explotación económica sobre los servicios de tiendas de zonas francas en los aeropuertos referidos.

7.2. En este tenor, los inquilinos y operadores originales de las áreas de zonas francas aeroportuarias —actuales recurrentes, Sol y Luz, C. por A. y compartes— aducen que la aludida subconcesión afectó sus derechos adquiridos, en tanto perseguía la desocupación efectiva de las áreas actualmente ocupadas por sus tiendas de zonas francas con la finalidad de que la subconcesionaria ejerciera plenamente los derechos contemplados en el contrato de subconcesión. Sostienen, en este sentido, que el contenido de dicho acuerdo y las actuaciones de la recurrida, AERODOM, han conculcado sus derechos a la libre empresa, a la igualdad, a la propiedad y a la seguridad jurídica. Con base en estos motivos, las hoy recurrentes incoaron una acción de amparo el diez (10) de junio de dos mil once (2011) ante el Tribunal Superior Administrativo, alegando violación de derechos fundamentales y solicitando la suspensión de la ejecución del referido contrato de subconcesión. Sin embargo, esta jurisdicción declaró, mediante la Sentencia núm. 157-2012 de cinco (5) de octubre de dos mil doce (2012), la inadmisibilidad de la acción de amparo, en virtud del art. 70.1 de la Ley núm. 137-11, al considerar que otra vía efectiva la jurisdicción contencioso-administrativa. Esta decisión fue a su vez recurrida en revisión constitucional por Sol y Luz, C. por A. y compartes ante el Tribunal Constitucional.

8. Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión de sentencia de amparo, en virtud de lo dispuesto por los artículos 185.4 de la Constitución dominicana, y 94 y siguientes de la Ley núm. 137-11.

9. Admisibilidad del recurso de revisión

Expediente núm. TC-05-2012-0146, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por la señora Natacha Sánchez vda. Tapia y las entidades comerciales Sol y Luz, C. por A., Deli Gourmet, S.A., y Corporación Industrial División AILA, S.A., contra la Sentencia núm. 157-2012, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de octubre de dos mil doce (2012).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.1. Luego de la condigna ponderación del expediente, esta sede constitucional ha decidido que el recurso de revisión de la especie satisface el requisito de especial trascendencia o relevancia constitucional previsto en el artículo 100 de la Ley núm.137-11,¹ cuyo concepto fue precisado por este colegiado en su Sentencia TC/0007/12, de veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012).² En este sentido, dictaminamos en favor de la admisibilidad del referido recurso, dado que su conocimiento permitirá seguir fijando criterios tanto sobre el alcance de la acción de amparo, en su condición general de mecanismo protector de los derechos fundamentales, como particularmente del contenido esencial de los derechos a la libre empresa, de propiedad, de igualdad y a la seguridad jurídica.

10. El fondo del recurso de revisión de la sentencia de amparo

10.1. En relación con el fondo del presente recurso de revisión, el Tribunal Constitucional procederá a exponer los argumentos en virtud de los cuales acogerá en cuanto al fondo el recurso de revisión de sentencia de amparo que nos ocupa (**I**), para luego establecer las razones que justifican declarar inadmisibles la acción de amparo incoada por Sol y Luz, C. por A. y compartes (**II**).

I. Acogimiento del recurso de revisión de sentencia de amparo

¹ Dicho requisito se encuentra concebido en la indicada disposición en los términos siguientes: “La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales”.

²En esa decisión, el Tribunal expresó 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»



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.2. Este colegiado estima procedente acoger el recurso de revisión constitucional del caso que nos ocupa, en atención a los siguientes razonamientos:

a. En la especie, el Tribunal Constitucional se encuentra apoderado de un recurso de revisión interpuesto contra la Sentencia núm. 157-2012, fallo que declaró inadmisibles las peticiones de amparo sometidas por la entidad Sol y Luz, C. por A. y compartes, alegando la existencia de otra vía idónea para proteger los derechos presuntamente vulnerados. El juez de amparo adoptó este criterio con base en la solicitud de la entidad Sol y Luz, C. por A. y compartes consistente en “[...] la suspensión del referido contrato de Sub concesión sin haber interpuesto una demanda principal en nulidad por la vía correspondiente del Recurso Contencioso Administrativo [...]”.

Como parte de los fundamentos de su recurso, los recurrentes alegan que la sentencia dictada por el juez de amparo carece de la motivación debida, en tanto “[...] no se explican las razones por las cuales el Tribunal consideró que la acción no era la vía judicial más efectiva, ni tampoco se valoró en su justa dimensión el objeto de la acción interpuesta [...]”.³

b. Ciertamente, el juez *a-quo* se limitó a dictaminar la inadmisión del amparo por la existencia de otra vía efectiva —el recurso contencioso-administrativo—, omitiendo exponer los motivos por los cuales estimó a dicho recurso como la vía más efectiva para el caso en cuestión; circunstancia que, en virtud de la Sentencia TC/0029/14, de diez (10) de febrero de dos mil catorce (2014), se traduce en una notable deficiencia motivacional. Este criterio ha sido reiterado en las sentencias TC/0326/16, TC/0391/16, TC/0529/16, TC/0618/16 y TC/0082/17, entre otras. Sobre el particular, es necesario resaltar el criterio establecido por el Tribunal Constitucional a partir de su Sentencia TC/0021/12, del veintiuno (21) de junio de

³ Véase el párr. 77 del recurso de revisión de sentencia de amparo a que se contrae el presente caso.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dos mil doce (2012_, según el cual el ejercicio de la facultad de inadmisión prescrita en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 “[...] se encuentra condicionada a la identificación de la vía judicial que el tribunal considere idónea, así como de las razones por las cuales la misma reúne los elementos de eficacia requeridos por el legislador [...]”.

En este sentido, y en vista de que el juez *a quo* inadmitió la acción de amparo con base en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 —sin ponderar las razones por las cuales consideró al recurso contencioso-administrativo una más vía efectiva—, colegimos que la Sentencia núm. 157-2012 carece de una condigna motivación y por tanto, vulneró los derechos de las accionantes a la tutela judicial efectiva y al debido proceso consagrados en el artículo 69 de la Constitución.

c. Habiéndose dilucidado lo anterior, resulta oportuno pasar a valorar la pertinencia de la consideración del juez de amparo en cuanto a la inadmisibilidad de la acción, fundado en la imposibilidad de perseguir por esta vía la suspensión del referido contrato de subconcesión sin antes haber interpuesto una demanda principal en nulidad mediante el recurso contencioso-administrativo. Al respecto, y contrario a lo planteado por el juez *a quo*, este colegiado estima que la suspensión del aludido contrato de subconcesión sí constituye una medida susceptible de ser perseguida mediante amparo, pues dicha pretensión procura el cese provisional de los efectos del acto alegadamente lesivo de un derecho fundamental. En efecto, en la especie se colige que la suspensión de la ejecución del contrato de subconcesión constituye una medida precautoria mediante la cual se procura evitar la continuidad de los efectos del acto impugnado y su concreción en un daño irreparable.

d. Conviene afirmar, por tanto, que a los fines de ejercer la facultad de ordenar la suspensión del acto impugnado como medida cautelar, el juez de amparo no requiere la preexistencia de una acción principal distinta al amparo. Ciertamente, de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acuerdo con el artículo 86 de la Ley núm. 137-11, el juez de amparo se encuentra facultado para “[...] ordenar en cualquier etapa del proceso [...], la adopción de las medidas urgentes, que, según las circunstancias, se estimen más idóneas para asegurar provisionalmente la efectividad del derecho fundamental alegadamente lesionado, restringido, alterado o amenazado”. En todo caso, para adoptar una medida precautoria en amparo, el juez solo deberá ponderar “[...] la verosimilitud del derecho invocado y el peligro irreparable que acarrearía la demora”.⁴ En esta tesitura, el Tribunal Constitucional considera que el juez *a-quo* incurrió en un error al inadmitir el amparo por la existencia de otra vía con base en el razonamiento de que los amparistas debieron incoar una acción principal en nulidad para perseguir la suspensión del contrato de subconcesión, lo cual se tradujo, igualmente, en una conculcación al derecho a la tutela judicial efectiva de las accionantes.

Por consiguiente, a la luz de las vulneraciones al debido proceso y a la tutela judicial efectiva previamente identificadas, esta sede constitucional entiende procedente anular la indicada Sentencia núm. 157-2012, así como reexaminar la acción de amparo en cuestión. Esta actuación se enmarca en el criterio jurisprudencial desarrollado por la Sentencia TC/0071/13, y reiterado posteriormente en un sinnúmero de ocasiones (particularmente en las sentencias TC/0185/13, TC/0276/13, TC/0012/14, TC/0127/14, TC/0222/15, TC/0251/15, TC/0306/15, TC/0498/15, TC/0523/15, TC/0623/15, TC/0529/16), en cuya virtud,

[e]l Tribunal Constitucional, en aplicación del principio de la autonomía procesal, el derecho a la acción de amparo y a la tutela judicial efectiva (artículos 72 y 69 de la constitución), y los principios rectores del proceso constitucional antes descritos, debe conocer el fondo de la acción de amparo cuando revoque la sentencia recurrida.

⁴ Véase el artículo 86, párrafo I de la Ley núm. 137-11.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. Inadmisibilidad de la acción de amparo

10.3. Este colegiado considera que procede declarar inadmisibile la acción de amparo que nos ocupa al tenor de los siguientes argumentos:

a. Sin perjuicio de las pretensiones de los amparistas, así como de las vulneraciones a derechos fundamentales invocadas por estos, se deduce que en la especie el amparo resulta inadmisibile al tenor de lo que dispone el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11; es decir, por la existencia de otra vía más efectiva para tutelar los derechos fundamentales presuntamente conculcados. En este contexto, conviene recordar que los amparistas alegan esencialmente que lo siguiente:

- De una parte, en dos mil cinco (2005), AERODOM “concesiona de manera exclusiva un área que ya tiene contratos anteriores protegidos por el Contrato de concesión aprobado por el Congreso Nacional en 1999”. Y, de otra parte, “[...] la concesionaria del Estado (que es AERODOM), y la sub-concesionaria de AERODOM (que es DUFY), pertenecen o han pertenecido mayoritariamente al mismo propietario, por lo que se trata de dos empresas de un mismo dueño que crean un monopolio [...]”.
- El contrato de sub-concesión suscrito entre AERODOM y DUFY (Inversiones Tunc, S.A.) viola el contrato de concesión original por vulnerar los derechos adquiridos mediante contratos suscritos con anterioridad. Y AERODOM ha mantenido una campaña sistemática de intimidación legal, aumento abusivo e ilegal de las tarifas a cobrar por las ventas brutas de las tiendas de los amparistas.
- Las actuaciones de AERODOM y DUFY (Inversiones Tunc, S.A.) violan el derecho de propiedad que los accionantes entienden tienen sobre los locales que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ocupan. Además, las actuaciones de AERODOM y DUFY (Inversiones Tunc, S.A.) constituyen una violación a la libertad de empresa, a la seguridad jurídica, al derecho a la igualdad y al derecho de propiedad de los amparistas.

b. Tras ponderar estos alegatos, el Tribunal Constitucional pudo comprobar que las conculcaciones que alegan los amparistas parten de la alegada violación por parte de AERODOM y DUFY (Inversiones Tunc, S.A.) del contrato de concesión suscrito originalmente entre el Estado dominicano y AERODOM. Según arguyen, dicho contrato de concesión validaba las relaciones contractuales que existían entre los accionantes y el Estado dominicano (representado por la Comisión Aeroportuaria), aprobado mediante Resolución núm. 121-99 del Congreso Nacional. No obstante, si este colegiado se aboca a revisar tales cuestiones estaría valorando e interpretando los alcances de las cláusulas de los contratos de concesión y subconcesión, lo cual desborda el objetivo y trascendencia constitucional del rol atribuido al juez de amparo.

c. Sobre el particular, conviene recordar que este último solo está llamado a determinar la existencia de violaciones de derechos fundamentales que resulten de ilegalidades o arbitrariedades manifiestas; es decir, que no requieran de una instrucción ni debate profundos.⁵ En este sentido, si se destinara el amparo al remedio de vulneraciones carentes de una connotación evidente, no se podría honrar la característica que el constituyente le otorgó de ser una vía sumaria.⁶ En efecto, al inadmitir acciones de amparo en razón de la existencia de otra vía más efectiva, este colegiado ha venido enfatizando la naturaleza sumaria de esta acción; estableciendo en concreto que: “[...] el procedimiento previsto para la acción de amparo es

⁵ (TC/0075/13, TC/0118/13, TC/0368/15, TC/0372/15 y TC/0577/15).

⁶ Art. 72 de la Constitución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sumario, lo cual impide que una materia como la que nos ocupa pueda instruirse de manera más efectiva que la ordinaria”.⁷

d. La argumentación expuesta previamente se reitera respecto de los alegatos de que AERODOM y DUFY (Inversiones Tunc, S.A.) pertenecen a una tercera empresa, la que a su vez está creando un monopolio en perjuicio del Estado.⁸ Ciertamente, el monopolio constituye una práctica violatoria del derecho a la libre empresa, que figura en el artículo 50 de la Constitución. Sin embargo, los argumentos que los amparistas desarrollan para justificar la existencia del monopolio igualmente requieren la evaluación de una serie de contratos, documentos corporativos, operaciones de fusiones de empresa; en fin, de una miríada de actos de índole privado que también es ajena a la naturaleza sumaria del amparo. De manera, pues, que la determinación de la eventual existencia de un monopolio requiere igualmente de una instrucción más profunda que la correspondiente al amparo.

e. En cuanto al alegato de la violación a la seguridad jurídica, los amparistas alegan que AERODOM se encuentra obligada a cumplir con las obligaciones y deberes que tenía el Estado dominicano respecto a las recurrentes, según estipula el contrato de concesión pactado por el Estado dominicano y AERODOM; de manera específica, respecto a las condiciones en que fueron pactados los contratos de arrendamiento por parte del Estado dominicano con cada una de las amparistas. No obstante, en este aspecto debe tenerse en cuenta que los contratos —en tanto que se configuran por el libre encuentro de voluntades— se encuentran sujetos a la terminación unilateral cuando una de las partes no desee continuar el negocio jurídico objeto del acuerdo en cuestión o cuando se presente una situación de incumplimiento imputable a alguno de los contratantes respecto a las obligaciones o

⁷ Véanse, entre otras, las sentencias TC/0030/12, TC/0083/12, TC/0084/12, TC/0118/13, TC/0281/13, TC/0326/15, TC/0327/15, TC/0371/15, TC/0372/15, TC/0410/15, TC/0518/15, TC/0577/15, TC/0291/16, TC/0326/16.

⁸ Véase en este sentido la instancia que contiene la acción de amparo depositada por la empresa Sol y Luz, S.A. y compartes, en su página 8, párr. 30 y 31.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

condiciones impuestas por dicho contrato, caso en que la seguridad jurídica se traducirá en la justa compensación por los daños y perjuicios que resultaren de dicha terminación. Se trata, empero, de una cuestión que habrá de ser determinada con base en la legislación ordinaria y por tanto, por la vía jurisdiccional ordinaria competente; no mediante la vía sumaria del amparo.

f. Respecto a la presunta violación del derecho a la igualdad, los amparistas arguyen que dicho derecho se les viola al no “[...] permitirle un trato igualitario en cuanto al uso de los espacios disponibles para tiendas de zona franca en los aeropuertos.⁹ Sin embargo, debemos tomar en consideración que el derecho a la igualdad implica otorgar un trato igualitario a aquellos que se encuentran en igualdad de condiciones.¹⁰

Por otro lado, según los recurridos, se ha procedido a demandar el desalojo y rescisión de los contratos de arrendamiento suscritos con los amparistas por el no pago de las mensualidades y tarifas de arrendamiento. En este sentido, la eventual violación al derecho a la igualdad dependerá de si real y efectivamente los amparistas han dado cumplimiento a las obligaciones contractuales contraídas, pues, como se ha dicho, el trato igualitario se exige respecto de aquellos que esten en igualdad de condiciones; por tanto, no puede el que se encuentra en estado de incumplimiento un trato equivalente al que ha honrado sus compromisos. De tal suerte, establecer si ha habido incumplimiento o no por parte de los amparistas de los contratos de

⁹*Loc. cit.*, párr. 83

¹⁰ Véase la Sentencia TC/0159/13, a: “[...] por un lado, la igualdad en el trato dado por la ley, en vista del cual el Estado se compromete a proteger igualitariamente a todos los ciudadanos sin discriminación de ningún tipo; y por otro, la igualdad en la aplicación de la ley como límite al legislador y otros poderes públicos en el ejercicio legislativo para no crear situaciones disímiles bajo un contexto similar”. Asimismo, es igualmente útil referirnos a la jurisprudencia comparada, específicamente del Tribunal Constitucional peruano, que sobre el contenido constitucional del derecho a la igualdad ha establecido que “[...] estamos frente a un derecho fundamental que no consiste en la facultad de las personas para exigir un trato igual a los demás, sino a ser tratado de igual modo a quienes se encuentran en una idéntica situación” (véase en este sentido las sentencias STC 00009-2007-PI/TC, fundamento 20; STC 03525-2011-PA/TC, fundamento 4.).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

arrendamiento es una cuestión que igualmente debe ser dilucidada por la jurisdicción ordinaria, por tratarse de una cuestión, como se ha dicho, de mera legalidad.

g. Por último, en cuanto al argumento de la violación al derecho de propiedad de las amparistas, se alega que

[...] los contratos de alquiler o arrendamiento suscritos entre el Estado vía la Comisión Areoportaria con las Accionantes, constituyen derechos de uso y disfrute de una porción del área que comprenden las diferentes zonas francas areoportarias, por lo que, lógicamente, forman parte del derecho de propiedad de las Accionantes [...].

Al respecto, sin embargo, debe ponderarse que un contrato de arrendamiento es una figura jurídica perteneciente a la categoría de los derechos personales (derechos de crédito u obligaciones) y no a la categoría de los derechos reales principales, como son el derecho de propiedad y sus desmembramientos (usufructo, servidumbre, enfiteúsis). Asimismo, resulta oportuno destacar que, a la luz de lo que dispone el artículo 51 de la Carta Sustantiva, el Tribunal Constitucional definió el derecho fundamental a la propiedad como “[...] el derecho exclusivo al uso de un objeto o bien aprovecharse de los beneficios que este bien produzca y a disponer de dicho bien, ya sea transformándolo, distrayéndolo o transfiriendo los derechos sobre los mismos”.¹¹ Por tanto, si la relación entre las amparistas y AERODOM se contrae a un mero derecho personal (un contrato de arrendamiento), dicha prerrogativa no solo resulta ajena al contenido del derecho fundamental de propiedad, sino también a los demás derechos fundamentales consagrados en nuestra Ley Fundamental. Se trata, entonces, de un derecho de fuente meramente legal o infraconstitucional cuya tutela

¹¹Veáanse las sentencias TC/0088/12 de 15 de diciembre y TC/0394/14.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

le corresponde a la jurisdicción ordinaria, en tanto que, según la Sentencia TC/0276/13 de esta sede constitucional,

[e]l papel del juez constitucional en materia de amparo, es reestablecer la lesión a derechos fundamentales, o impedir que la conculcación se produzca, función que no se extiende, tal cual lo afirma el Tribunal Constitucional español, a “la mera interpretación y aplicación de las leyes, ni a la decisión de decidiendo conflictos intersubjetivos de intereses, subsumiendo los hechos en los supuestos jurídicos contemplados por las normas, con la determinación de las consecuencias que de tal operación lógico-jurídica se deriven y que en definitiva supongan la decisión de cuestiones de mera legalidad, las que pertenece decidir con exclusividad a los Jueces y Tribunales comunes.

h. En virtud de la argumentación expuesta, el Tribunal Constitucional infiere que en la especie no es posible establecer mediante el proceso sumario del amparo las conculcaciones a derechos fundamentales alegadas por las amparistas, toda vez que, como se ha dicho, para establecer dichas lesiones sería necesario agotar un proceso de instrucción y debate mucho más profundo que el correspondiente al amparo. Se deduce asimismo que la tutela de aquellos derechos de fuente meramente legal (que presuntamente le fueron vulnerados a las accionantes) debe perseguirse ante la jurisdicción ordinaria, y no ante el juez de amparo. En consecuencia, procede inadmitir la acción que nos ocupa al tenor del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, que prescribe la inadmisibilidad “[c]uando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado”.

i. Resulta menester recordar, además, que el Tribunal Constitucional, a partir de su Sentencia TC/0021/12, de veintiuno (21) de junio de dos mil doce (2012), sostuvo que el ejercicio de la facultad de inadmisión contenida en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 “[...] se encuentra condicionada a la identificación de la vía judicial



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que el tribunal considere idónea, así como de las razones por las cuales la misma reúne los elementos de eficacia requeridos por el legislador [...]”.¹² En este orden de ideas, esta sede constitucional estima que, en la especie, la vía más efectiva es el recurso contencioso-administrativo, en vista de que este constituye el medio ordinario especializado para dirimir los diferendos existentes entre la Administración y los particulares, además de contemplar en su procedimiento las fases de instrucción, debate y contradicción de la prueba a través de las cuales se puede requerir y debatir la evidencia necesaria para esclarecer una cuestión de legalidad ordinaria como la del presente caso. Esta vía posibilita igualmente la solicitud de medidas cautelares que permitan, de manera provisional y hasta tanto intervenga una decisión de fondo, la suspensión de cualquier acto o actuación que lesione los derechos de los amparistas.¹³ Al tenor, la propia Carta Sustantiva reconoce en su artículo 165.2 que

[s]on atribuciones de los tribunales superiores administrativos, sin perjuicio de las demás dispuestas por la ley, las siguientes: (...) 2) Conocer de los recursos contenciosos contra los actos, actuaciones y disposiciones de autoridades administrativas contrarias al Derecho como consecuencia de las relaciones entre la Administración del Estado y los particulares [...].

Por otra parte, resulta importante destacar, sin embargo, que el plazo establecido por el art. 5 de la Ley núm. 13-07¹⁴ para interponer el aludido recurso contencioso-administrativo es de treinta (30) días, contado a partir de la notificación al recurrente del acto recurrido, ya sea a partir del día de la publicación oficial del acto impugnado, o del día de expiración de los plazos fijados, si se tratare de un recurso por

¹² Véase también en este sentido las sentencias TC/0030/12, TC/0049/12, TC/0051/12, TC/0083/12, TC/0084/12, TC/0097/12, TC/0098/12, TC/0182/13, TC/0244/13, TC/0161/14, TC/0297/14, TC/0374/14, TC/0141/15, TC/0277/15, TC/0374/15, TC/0151/16, TC/0251/16 y TC/0616/16, entre otras.

¹³ Véase el artículo 7 de la Ley núm. 13-07, que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, de fecha 6 de febrero de 2007.

¹⁴ Que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

retardación o silencio de la Administración. En la especie, se observa que las violaciones invocadas se renuevan por el tiempo transcurrido sin haber sido subsanadas, en tanto que las mismas se repiten por efecto del contrato de subconcesión suscrito entre AERODOM, Inversiones Tunc, S.A. y Dufry Holding AG (cuya ejecución es sucesiva), así como de las actuaciones y diligencias constantes, que, según constan en el expediente, han realizado los amparistas. En esta virtud, siguiendo el criterio establecido en su Sentencia TC/0205/13, en el sentido de que las violaciones continuas son “aquellas que se renuevan bien sea por el tiempo que transcurra sin que la misma sea subsanada o bien por las actuaciones sucesiva [...]”,¹⁵ el Tribunal Constitucional establece que, en la especie, las violaciones invocadas son de naturaleza continua y por ende, con su comisión se renueva el plazo para las acciones en su contra, en particular, el recurso contencioso-administrativo.

j. No obstante, se impone observar que, al momento de la emisión de la sentencia de amparo, el indicado plazo para interponer el recurso contencioso-administrativo se encontraba holgadamente vencido. Esta situación implica que cuando los amparistas intenten procurar la restitución de sus derechos fundamentales por la vía contencioso-administrativa, su recurso estaría destinado a la inadmisibilidad por prescripción. Esta traba procesal colocaría a los accionantes en un estado de indefensión por la circunstancia de no poder obtener respuesta judicial en relación a los méritos de sus pretensiones. De manera que ante esta situación, para superar la indefensión de los amparistas, el Tribunal Constitucional aplicará a la especie el criterio de la interrupción civil de la prescripción desarrollada en la Sentencia TC/0358/17, de veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017).¹⁶

¹⁵ Criterio reiterado en las sentencias TC/0053/14, TC/0113/14, TC/0154/14, TC/0167/14, TC/0228/14, TC/0450/15, entre otras.

¹⁶ Esta decisión dictaminó al efecto lo que sigue:

«p. Tomando en cuenta las precedentes consideraciones, y en aras de garantizar la tutela judicial efectiva de los amparistas cuyas acciones resulten afectadas de inadmisión por la existencia de otra vía efectiva –en lugar del amparo–, esta sede constitucional estima pertinente extender la aplicación de la figura de la interrupción civil que instituyen los artículos 2244 y siguientes del Código Civil como solución a la imprevisión procesal constitucional que actualmente nos ocupa.»



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Al respecto, conviene notar, sin embargo, que la aplicación de este criterio se limitó a las acciones de amparo sometidas con posterioridad a la fecha de publicación de la sentencia aludida (o sea, el veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017)), por lo cual quedaron tácitamente excluidos del ámbito de aplicación de la indicada sentencia los amparos promovidos antes de dicha fecha, como ocurre en el caso que actualmente nos ocupa, en el que la acción fue promovida el diez (10) de junio de dos mil once (2011).

k. Sin embargo, el Tribunal Constitucional hizo uso de la prerrogativa establecida en el art. 31.1 de la Ley núm. 137-11,¹⁷ y modificó el referido precedente, mediante la Sentencia TC/0344/18,¹⁸ de manera que el criterio de la interrupción civil operara en todos los casos en los cuales esta sede constitucional decida inadmitir la acción de amparo por la existencia de otra vía judicial más efectiva (art. 70.1 de la Ley núm. 137-11), independientemente de la fecha de sometimiento de la acción, siempre que esta última se encuentre pendiente de fallo ante el juez de

q. Al tenor de los argumentos expuestos, cabe recordar que la interrupción civil tiene por efecto extinguir el tiempo ya transcurrido correspondiente al plazo de prescripción, de modo que se reinicie el cómputo de dicho plazo una vez se agote la causa de la interrupción. Como causales de interrupción civil de la prescripción de la acción, el legislador previó en el art. 2244 del Código Civil, de una parte, a la citación judicial –aunque se haga ante un tribunal incompetente–, así como el mandamiento de pago y el embargo notificado a aquel contra quien se quiere interrumpir la prescripción; y, de otra parte, en el art. 2248 del Código Civil, el reconocimiento que haga el deudor o el poseedor del derecho de aquel contra quien prescribía. Estas causales de interrupción de la prescripción no son limitativas, puesto que incluso nuestra Suprema Corte de Justicia ha reconocido la existencia de otras, como la intimación de pago y la puesta en mora.

r. Dentro de este contexto, en relación con el caso que nos ocupa, el Tribunal Constitucional estima procedente incluir a la inadmisión de la acción de amparo por motivo de la existencia de otra vía efectiva –al tenor del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-113– en el catálogo de causales de interrupción civil de la prescripción previsto en los artículos 2244 y siguientes del Código Civil.

s. Bajo esta nueva causal de interrupción civil, la interrupción de la prescripción tendrá lugar desde la fecha de la notificación que haga el accionante al agraviante para conocer de la acción de amparo y tendrá el efecto de reiniciar el cómputo del plazo de prescripción de la acción o del recurso que constituya la otra vía efectiva, de acuerdo con el caso; ya sea a partir de la notificación de la sentencia de amparo que declara la inadmisibilidad del amparo por la existencia de otra vía efectiva, cuando dicha sentencia no haya sido recurrida en revisión constitucional en tiempo hábil; o a partir de la notificación de la sentencia que dicte el Tribunal Constitucional con motivo de un recurso de revisión de sentencia de amparo que declare o confirme la inadmisibilidad de la acción por la existencia de otra vía efectiva».

¹⁷ «Artículo 31.- Decisiones y los precedentes. Las decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado. Párrafo I.- Cuando el Tribunal Constitucional resuelva apartándose de su precedente, debe expresar en los fundamentos de hecho y de derecho de la decisión las razones por las cuales ha variado su criterio».

¹⁸ De cuatro (4) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).

Expediente núm. TC-05-2012-0146, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por la señora Natacha Sánchez vda. Tapia y las entidades comerciales Sol y Luz, C. por A., Deli Gourmet, S.A., y Corporación Industrial División AILSA, S.A., contra la Sentencia núm. 157-2012, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de octubre de dos mil doce (2012).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

amparo, o ante este colegiado, con ocasión del recurso de revisión constitucional. Con la variación del indicado precedente, en los términos anteriormente expresados, resultan indicados en el párrafo anterior, es posible aplicar el criterio de la interrupción civil a la acción de amparo de la especie, promovida por Sol y Luz y compartes ante el Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de junio de dos mil once (2011). En este orden de ideas, el Tribunal Constitucional reitera que, al tenor de lo dispuesto en el art. 70.1 de la Ley núm. 137-11, procederá a declarar inadmisibile la acción de amparo interpuesta por la empresa Sol y Luz y compartes por la existencia de otra vía más efectiva para la tutela de los derechos fundamentales que alegan los vulnerados, que, en la especie, es la jurisdicción contencioso-administrativa.

1. Por último, respecto a la petición de suspensión de los efectos del contrato de subconcesión suscrito entre AERODOM y la empresa DUFY (Inversiones Tunc, S.A.), teniendo en cuenta que su procedencia estaba supeditada a la cuestión previa de la admisibilidad del amparo, habiendo establecido la inadmisibilidad de la referida acción debido a la existencia de otra vía más efectiva, debe concluirse que dicha inadmisibilidad arrastra a la solicitud de suspensión de los efectos del acto impugnado, sin necesidad de referirnos al respecto en el dispositivo de la presente sentencia.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Hermógenes Acosta de los Santos y Justo Pedro Castellanos Khoury, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley. Figuran incorporados el voto disidente de la magistrada Ana Isabel Bonilla Hernández y el voto salvado de la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez. Consta en acta el voto disidente del magistrado Lino Vásquez Sámuel, segundo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sustituto; el cual se incorporará 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: DECLARAR admisible, en cuanto a la forma, el recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por la señora Natacha Sánchez Vda. Tapia y las entidades Sol y Luz, C. por A., Deli Gourmet, S.A., y Corporación Industrial División AILA, S.A. contra la Sentencia núm. 157-2012, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de octubre de dos mil doce (2012).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el referido recurso de revisión y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 157-2012, en virtud de la argumentación que figura en el cuerpo de la sentencia.

TERCERO: DECLARAR inadmisibles la acción de amparo incoada por la señora Natacha Sánchez Vda. Tapia y las entidades Sol y Luz, C. por A., Deli Gourmet, S.A., y Corporación Industrial División AILA, S.A. por la existencia de otra vía más efectiva, al tenor de la regla contenida en el art. 70.1 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de trece (13) de junio de dos mil once (2011).

CUARTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a las partes recurrentes, señora Natacha Sánchez vda. Tapia y entidades Sol y Luz, C. por A., Deli Gourmet, S.A., y Corporación Industrial



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

División AILA, S.A., así como a la recurrida, Aeropuertos Dominicanos Siglo XXI, S.A. (AERODOM).

QUINTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72 *in fine* de la Constitución y 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de trece (13) de junio de dos mil once (2011).

SEXTO: DISPONER su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.

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

VOTO DISIDENTE DE LA MAGISTRADA
ANA ISABEL BONILLA HERBNÁNDEZ

En ejercicio de la facultad prevista en los artículos 186 de la Constitución dominicana 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).

Con el debido respeto al criterio mayoritario expresado en la presente sentencia y, en virtud de los criterios que justifican la posición asumida en la deliberación de la misma, procedemos a emitir un voto disidente sustentado en la discrepancia respecto a la decisión adoptada por este colegiado en cuanto a declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo interpuesta por la señora Natacha Sánchez vda. Tapia y las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

entidades Sol y Luz C. por A., Deli Gourmet S.A., y Corporación Industrial División AILA S.A., por la existencia de otra vía.

I. ANTECEDENTES

1.1. En fecha siete (7) de julio de mil novecientos noventa y nueve (1999), el Congreso Nacional aprobó un contrato de concesión suscrito entre el Estado dominicano, la Comisión Aeroportuaria y la actual recurrida, a Aeropuertos Dominicanos Siglo XXI (AERODOM), otorgando a esta última la administración exclusiva de los siguientes aeropuertos: Internacional de las Américas (AILA), Internacional Gregorio Luperón (AIGL), Internacional Arroyo Barril (AIAB) e Internacional María Montez (AIMM). Posteriormente, la recurrida AERODOM suscribió un contrato de subconcesión con Inversiones Tunc, S.A., el veintiocho (28) de junio de dos mil cinco (2005), en virtud del cual cedió a esta última derechos de operación, administración y explotación económica sobre los servicios de tiendas de zonas francas en los aeropuertos referidos.

1.2. En este tenor, los recurrentes inquilinos y operadores originales de las áreas de zonas francas aeroportuarias -Sol y Luz, C. por A. y compartes— aducen que la aludida subconcesión afectó sus derechos adquiridos, en tanto perseguía la desocupación efectiva de las áreas actualmente ocupadas por sus tiendas de zonas francas con la finalidad de que la subconcesionaria ejerciera plenamente los derechos contemplados en el contrato de subconcesión.

1.3. Sostienen, en este sentido, que el contenido de dicho acuerdo y las actuaciones de la recurrida, AERODOM, han conculcado sus derechos a la libre empresa, a la igualdad, a la propiedad y a la seguridad jurídica. Con base en estos motivos, las hoy recurrentes incoaron una acción de amparo, el diez (10) de junio de dos mil once (2011), ante el Tribunal Superior Administrativo, alegando violación de derechos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamentales y solicitando la suspensión de la ejecución del referido contrato de subconcesión, acción que fue declarada inadmisibile por la existencia de otra vía.

1.4. A efecto de la sentencia de amparo, la señora Natacha Sánchez vda. Tapia y las entidades Sol y Luz C. por A., Deli Gourmet S.A., y Corporación Industrial División AILA S.A, interpusieron un recurso de revisión en materia de amparo con la pretensión de que este tribunal revocara la Sentencia núm. 157-2012, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de octubre de dos mil doce (2012), por considerar que esta violenta sus derechos fundamentales entre los cuales se encuentra la tutela judicial efectiva con respeto al debido proceso.

1.5. A continuación, expondremos las razones por las cuales consideramos que el Tribunal Constitucional debió acoger en cuanto al fondo el mencionado recurso de revisión de sentencia de amparo y resolver el caso.

1.6. El Tribunal Constitucional decidió, mediante su Sentencia TC/- - - -/- -, admitir el recurso en cuanto a la forma, acogerlo en cuanto al fondo y en consecuencia revocar la sentencia recurrida y declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo presentada por la parte recurrente por considerar que:

c) Habiéndose dilucidado lo anterior, resulta oportuno pasar a valorar la pertinencia de la consideración del juez de amparo en cuanto a la inadmisibilidad de la acción, fundado en la imposibilidad de perseguir por esta vía la suspensión del referido contrato de subconcesión sin antes haber interpuesto una demanda principal en nulidad mediante el recurso contencioso-administrativo. Al respecto, y contrario a lo planteado por el juez a quo, esta colegiada estima que la suspensión del aludido contrato de subconcesión sí constituye una medida susceptible de ser perseguida mediante amparo, pues dicha pretensión procura el cese provisional de los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

efectos del acto alegadamente lesivo de un derecho fundamental. En efecto, en la especie se colige que la suspensión de la ejecución del contrato de subconcesión constituye una medida precautoria mediante la cual se procura evitar la continuidad de los efectos del acto impugnado y su concreción en un daño irreparable.

d) Conviene afirmar, por tanto, que a los fines de ejercer la facultad de ordenar la suspensión del acto impugnado como medida cautelar, el juez de amparo no requiere la preexistencia de una acción principal distinta al amparo. Ciertamente, de acuerdo con el artículo 86 de la Ley núm. 137-11, el juez de amparo se encuentra facultado para «[...] ordenar en cualquier etapa del proceso [...], la adopción de las medidas urgentes, que, según las circunstancias, se estimen más idóneas para asegurar provisionalmente la efectividad del derecho fundamental alegadamente lesionado, restringido, alterado o amenazado». En todo caso, para adoptar una medida precautoria en amparo, el juez solo deberá ponderar «[...] la verosimilitud del derecho invocado y el peligro irreparable que acarrearía la demora»¹⁹. En esta tesitura, el Tribunal Constitucional considera que el juez a-quo incurrió en un error al inadmitir el amparo por la existencia de otra vía con base en el razonamiento de que los amparistas debieron incoar una acción principal en nulidad para perseguir la suspensión del contrato de subconcesión, lo cual se tradujo, igualmente, en una conculcación al derecho a la tutela judicial efectiva de las accionantes.

1.7. La decisión examinada sigue exponiendo que:

¹⁹ Véase el artículo 86, párrafo I de la Ley núm. 137-11.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

h) En virtud de la argumentación expuesta, el Tribunal Constitucional infiere que en la especie no es posible establecer mediante el proceso sumario del amparo las conculcaciones a derechos fundamentales alegadas por las amparistas, toda vez que, como se ha dicho, para establecer dichas lesiones sería necesario agotar un proceso de instrucción y debate mucho más profundo que el correspondiente al amparo. Se deduce asimismo que la tutela de aquellos derechos de fuente meramente legal (que presuntamente le fueron vulnerados a las accionantes) debe perseguirse ante la jurisdicción ordinaria, y no ante el juez de amparo. En consecuencia, procede inadmitir la acción que nos ocupa al tenor del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, que prescribe la inadmisibilidad «[c]uando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado».

II. FUNDAMENTOS DEL VOTO DISIDENTE

2.1. La base fundamental del presente voto radica en que la jueza que suscribe, considera que el Tribunal Constitucional debió tomar en cuenta el tiempo que había transcurrido entre la interposición del recurso, realizada por ante la Secretaria General del Tribunal Superior Administrativo en fecha doce (12) de octubre de dos mil doce (2012) y el fallo del recurso habían transcurrido más de seis años, tardanza que solo puede serle imputada a este tribunal, ya que, si bien es cierto, tal y como se establece en el literal h) de esta decisión, abordar el fondo de la cuestión ameritaba *agotar un proceso de instrucción y debate mucho más profundo que el amparo*, este tribunal bien podía celebrar una audiencia para su edificación, tal y como lo había hecho en un caso similar de un conflicto entre arrendatarios de tiendas de zona franca y AERODOM, celebrada en fecha dieciocho (18) de febrero del dos mil trece (2013), fruto de la cual las partes arribaron a un acuerdo por lo cual desistieron del recurso que habían incoado por ante este tribunal.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.2. De lo anterior se deduce que este tribunal debió operar de igual manera en términos procesales frente a este caso y otorgarles a las partes la oportunidad de presentar ante el tribunal sus argumentos.

2.3. La Constitución establece en el artículo 69.1. *El derecho a una justicia accesible, oportuna²⁰ y gratuita;*

2.4. La Ley 137/11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucional, establece entre los principios rectores de la justicia constitucional a los que hacemos alusión, los de efectividad y oficiosidad, dispuestos en el artículo 7, numerales 4 y 11, los cuales disponen que:

4) Efectividad. 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 peculiaridades²¹.

11) Oficiosidad. 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.

²⁰ Subrayado de la juez disidente.

²¹ Idem.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.5. De lo transcrito podemos concluir que el Tribunal Constitucional haciendo uso de sus principios rectores, debió instruir el caso, y oír a las partes tal y como hizo en el caso de la Sentencia TC/0243/13, de fecha 29 de noviembre de 2013, con independencia de la decisión que tomara, pues no nos parece justo que, tras la dilación del Tribunal Constitucional para conocer del caso, se decantara seis años después por remitir el expediente por otra vía sin examinar que en el caso, las vulneraciones alegadas por los recurrentes con independencia de la naturaleza legal de los contratos, obedeciera a un abuso de posición dominante de la parte recurrida.

2.6. En consecuencia, no estamos de acuerdo con la decisión, ya que el tiempo transcurrido de seis (6) años es extremadamente largo, lo que ya constituye una penalidad a la parte recurrente, máxime en materia de amparo, que por su esencia amerita rapidez y diligencia para ser decidido, es por esta circunstancia que, el disponer remitir el presente caso por otra vía, resultaría prolongar la solución de un asunto que hace varios años está esperando la parte recurrente, esta decisión va en contra de lo dispuesto en el artículo 69.1, con relación a tener derecho a una justicia oportuna.

2.7. En conclusión la juez ponente del presente voto considera que, en vista de que la dilación para el fallo del presente caso es una falta imputable al propio tribunal, lo procedente era avocarse a conocer del caso, instruyendo el proceso mediante la convocatoria de una audiencia para oír a las partes y conocer del fondo de la cuestión, en razón de que remitirlo por otra vía de conformidad con el artículo 70.1, de la Ley 137/11, constituye una dilatoria irrazonable en detrimento de los derechos de los (as) ciudadanos (as), que acuden ante esta sede de garantías constitucionales, y contraria a los principios rectores de accesibilidad y celeridad de la justicia constitucional.

Firmado: Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ

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

I. Precisión sobre el alcance del presente voto

1.1. Como cuestión previa a exponer los motivos que nos llevan a elevar este voto salvado, conviene precisar que la jueza que suscribe, comparte el criterio de que la Sentencia núm. 157-2012, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de octubre de dos mil doce (2012), sea revocada, y de que sea declarada inadmisibile 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/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), al discontinuar la aplicación de la tesis sentada por la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mencionada Sentencia TC/0007/12 que se sustenta en la aseveración de que la revisión no representa una segunda instancia o recurso de apelación para dirimir conflictos inter partes.

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

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

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

Firmado: Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza

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

Julio José Rojas Báez
Secretario