



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

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0466/19**

**Referencia:** Expediente núm. TC-08-2012-0069, relativo al recurso de casación en materia de amparo interpuesto por la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales contra la Sentencia núm. 00229/11, dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional el cuatro (4) de marzo de dos mil once (2011).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veinticuatro (24) días del mes de octubre del año dos mil diecinueve (2019).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto, presidente en funciones; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, Wilson S. Gómez Ramírez y Miguel Valera Montero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185, numeral 4 de la Constitución 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 decisión:



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### I. ANTECEDENTES

#### 1. Descripción de la sentencia recurrida

La Sentencia núm. 00229/11, objeto del presente recurso, fue dictada el cuatro (4) de marzo de dos mil once (2011) por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, en atribuciones de tribunal de amparo. Dicha sentencia rechazó la acción de amparo presentada, disponiendo, en su parte dispositiva, lo siguiente:

*PRIMERO: RECHAZA las conclusiones incidentales formuladas por la parte demandada, por los motivos expuestos en el cuerpo de la presente sentencia.*

*SEGUNDO: EXAMINA en cuanto a la forma como buena y válida la presente acción constitucional de amparo interpuesta por Frederic Schad, C. por A., contra la Procuraduría General de Medioambiente y Recursos Naturales, debidamente representada por [sic] Lic. Andrés M. Chalas Velázquez, Procurador General Adjunto, amparándolo en sus derechos fundamentales consagrados en los artículos 6, 8, 69 y 73 de la Carta Magna, los artículos 7, 7.1 y 25 de la Convención Americana de los Derechos Humanos [sic] del 22 de noviembre de 1969, y en consecuencia, Declara en cuanto al fondo con fundamento en los considerando [sic] y leyes citadas y resuelve conforme a derecho otorgando amparo a favor de Frederic Schad, C. por A., restableciéndola en la situación jurídica afectada.*

*TERCERO: DECRETA no conforme con la Constitución de la República, la Resolución No. 038-2010, de fecha 29/12/2010, emitida por el Procurador General de Medioambiente y Recursos Naturales, y en consecuencia anula*



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

*y deja sin efecto la Resolución No. 038/2010 de fecha 29/12/2010 emitida por dicho funcionario público.*

*CUARTO: DECRETA que las actuaciones llevadas a cabo por la Procuraduría General de Medioambiente y Recursos Naturales, para hacer efectivo el cobro de una multa impuesta por la autoridad pública, resulta atentatorio al debido proceso de ley;*

*QUINTO: RETROTRAER al momento de su expedición como si nunca hubiese existido la Resolución No. 038/2010 de fecha 29/12/2010, emitida por el Procurador General de Medio Ambiente y Recursos Naturales.*

*SEXTO: FIJA un astreinte definitivo, liquidable cada 15 días por ante este Tribunal, por la suma de Diez Mil Pesos (RD\$ 10,000.00) diarios, por cada día de retardo en el cumplimiento de la presente decisión a fin de vencer su resistencia computados [sic] a partir del día de la notificación de la presente sentencia (artículo 28 de la Ley 437-06), salvo el plazo de gracia que abajo se concede.*

*SÉPTIMO: CONCEDE un plazo de gracia de tres (03) días laborales al tenor del artículo 24, literal (d) de la Ley 437/2006 a la Procuraduría General de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a fin de que cumpla con lo dispuesto, vencido el mismo se computará el astreinte que arriba se menciona, cuyo punto de partida se contará desde el día de la notificación de la presente sentencia por acto de alguacil.*

*OCTAVO: DECLARA que la presente sentencia es ejecutoria de pleno derecho no obstante cualquier recurso que se interponga, sin prestación de fianza, por aplicación del artículo 29 de la Ley 437/2006, que instituyó el recurso de amparo;*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*NOVENO: ORDENA a la secretaria de este Tribunal notificar la presente sentencia a la Procuraduría General de Medioambiente y Recursos Naturales y a todas las partes envueltas en el proceso según lo señala el artículo 27 de la Ley 437/2006.*

*DÉCIMO: DECLARA el procedimiento libre de costas, por ser una acción constitucional.*

En el expediente no hay constancia de la notificación de esa sentencia a la parte recurrente, la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y Recursos Naturales.

### **2. Presentación del recurso de casación**

En el presente caso, la parte recurrente, la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, apoderó a la Suprema Corte de Justicia de un recurso de casación contra la sentencia anteriormente descrita, mediante escrito depositado el dieciséis (16) de marzo de dos mil once (2011), el cual fue remitido a este tribunal constitucional el cinco (5) de febrero de dos mil trece (2013) mediante la Comunicación núm. 1939, expedida por la secretaria general de la Suprema Corte de Justicia.

En los documentos que conforman el expediente no hay constancia de la notificación del recurso de casación a la parte recurrida, empresa Frederic Schad, C. por A., pese a que su emplazamiento fue autorizado mediante el Auto núm. 2011-1191, dictado por la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia el dieciséis (16) de marzo de dos mil once (2011).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### 3. Fundamentos de la sentencia recurrida

Las consideraciones que sirven de fundamento a la sentencia dada por el juez *a quo* son las que se transcriben a continuación:

*a. Que la referida Resolución delatada como exequible de inconstitucionalidad en su propio contenido choca en forma frontal [sic] con principios rectores del proceso, y principios propios de la materia en lo siguiente: a) se impuso una resolución como órgano jurisdiccional; b) se atribuyó competencias jurisdiccionales; c) se dictó en forma administrativa y arbitraria, sin oír al hoy demandante; d) Se condenó al demandante, mediante una resolución al pago de la multa y reparación a los daños producidos al ecosistema y recursos naturales afectados, siendo estas condenas de naturaleza penal, y f) El órgano que dictó la resolución, sin escuchar al afectado inobservó el debido proceso legal, que engloba los derechos que se aluden en la presente sentencia.*

*b. Que como conclusión de todo lo expuesto se puede decir que el proceso justo, o debido proceso, es un derecho fundamental de carácter instrumental que se encuentra conformado por un conjunto de derechos esenciales que impiden que la libertad y los derechos de los individuos sucumban ante la ausencia o insuficiencia de un proceso o procedimiento, o se vean afectados por cualquier sujeto de derecho –incluyendo el Estado– que pretenda hacer un uso abusivo de estos. Si alguno de estos derechos es violado, el acto procesal que contiene el vicio o dio lugar a la violación es nulo, en la medida de que así lo indiquen los principios que rigen la nulidad procesal.*

*c. Que en materia de amparo, cuando ha sido verificada la violación a un derecho fundamental del recurrente, como ha ocurrido en el caso de la especie, el juez debe ordenar el restablecimiento de esos derechos, y la nulidad de los actos violatorios realizados.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### 4. Hechos y argumentos jurídicos de la recurrente

La recurrente, la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, pretende que se revoque la Sentencia núm. 00229/11, objeto del recurso que nos ocupa. Para sustentar su pretensión alega lo siguiente:

*a. Que [...] en fecha 12 de agosto del año 2009, por negligencia de el [sic] capitán MARC ALBERTS, la embarcación de bandera Holandesa HARNNS propiedad de la compañía MALIGNEN KUASVAART HARLINGEN BV, irrumpió sin ninguna autorización previa de las autoridades dominicanas, en aguas poco profundas del Parque Nacional, Banco de la Plata, Santuario de las Ballenas Jorobadas, área protegida de acuerdo a la ley 202-04 y Declarada reserva científicas y de la biodiversidad marina por la ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU)... Que al atravesar por el parque nacional se encalló en un montículo de arrecife de coral, destruyendo la pared coralina arrecifal del área protegida del Banco de la Plata... Que ni el capitán del barco el señor MARC ALBERTS ni sus propietarios, ni los consignatarios locales de la embarcación HARNNS en el país compañía FREDERICK SCHAD, notificaron del accidente a las autoridades Medioambientales como lo establece el Art. 83 de la ley 64-00.*

*b. Que en fecha 22 de junio del 2010, le fue notificado formalmente a la Compañía FREDERIC SCHAD, a los fines de que dicha compañía designara un técnico para que conjuntamente con los técnicos del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales realizaran un estudio del área en donde ocurrió el impacto ambiental y se certificara la magnitud de los daños ocasionado por la Nave HARNNS en el Banco de la Plata y Navidad, en fecha 12 de agosto del 2009.*

*c. Que en fecha 29 de diciembre del año 2010, la PROCURADURIA PARA LA DEFENSA DEL MEDIOAMBIENTE Y LOS RECURSOS NATURALES, previo haber obtenido el informe técnico ambiental sobre el área impactada*



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

*ambientalmente por la embarcación HARNNS, el cual fue elaborado por un técnico medioambiental a requerimiento del MINISTERIO DE MEDIOAMBIENTE Y LOS RECURSOS NATURALES, en virtud de lo que establece el artículo 8 de la ley 64-00, sobre medioambiente, dicto la resolución administrativa No. 2010-0038, mediante la cual se sancionó administrativamente a los responsables del impacto ambiental, ocurrido en fecha 12 de agosto del ario 2009, en el Banco de la Plata y La Navidad.*

*d. Que por el acto No. 21-2011, de fecha 5 de enero del año 2010, del ministerial JOSE JUSTINO VALDEZ, a requerimiento de la Procuraduría General para la Defensa del Medioambiente y Recursos Naturales, le fue notificada a la compañía FREDERIC SHAD en su calidad de consignatario y representante en el país de la Nave HARNNS, y del Capitán señor ALBERTS MARC, la resolución No. 2010/038 de fecha 29 de diciembre del 2010, en virtud de lo que dispone el artículo [sic] 161 y siguientes de la ley 516.*

*e. Que el Juez A-quo, a través de su abominable sentencia de amparo, se entrometió con las facultades sancionadoras que las leyes ponen a disposición del poder ejecutivo, en violación a los Principios de Separación de los Poderes del Estado, libertad entre los poderes del Estado y el principio de no intervención establecidos en la Constitución de la República, por lo cual dicha sentencia está viciada y deber ser declara nula.*

**5. Hechos y argumentos jurídicos de la recurrida**

La parte recurrida, Frederic Schad, C. por A., mediante su escrito de defensa depositado el treinta y uno (31) de marzo de dos mil once (2011), pretende que se rechace el recurso de casación que nos ocupa. Para justificar dicha pretensión, alega lo siguiente:



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

a. *Un año y seis meses después de acontecidos los hechos, de manera repentina y sorpresiva, y a pesar de nunca haber formado parte de proceso sancionador administrativo alguno, el cinco (5) de enero del año dos mil once (2011), mediante acto de alguacil No. 21/2011, instrumentado por el ministerial José Justino Valdez, alguacil ordinario de la Quinta Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, la Procuraduría General para la Defensa del Medio Ambiente y Los Recursos Naturales (en lo adelante "la Procuraduría del Medio Ambiente" o "la Recurrente"), notificó a SCHAD la Resolución No. 2010-038.*

b. *Antes de que fuera notificado sobre la existencia de la referida Resolución No. 2010-038, a SCHAD nunca se le avisó de que se cursaba una investigación en su contra. Ni que existía un proceso judicial ni administrativo en su contra. Tampoco nunca se le requirió para que compareciere por ante la Procuraduría del Medio Ambiente a plantear su posición al respecto del referido proceso. Ni nunca se le intimó para que se defendiera de las acusaciones y alegaciones que aparentemente se habían hecho en su contra. [...] Además, dicha Resolución No. 2010-038 condenaba únicamente al Buque HARS, y a su propietaria Kuastvaart Harlingen BV y al capitán Albert Marc (en lo adelante 'los Agraviados').*

c. *[...] el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, órgano competente de conocer las violaciones del medioambiente y los recursos naturales del país, decidió no tomar ninguna medida contra el buque, su propietaria y mucho menos su capitán, debido a que pudo comprobar que no había habido ningún daño relevante. Y que, por el contrario, las medidas que se tomaron fueron para evitar un daño irreparable al ecosistema del Banco de la Plata.*

d. *[...] la Procuraduría General de la República, apoderó mediante un cuota litis a un abogado...Este abogado representado a la Procuraduría General de la República, decidió presentar una denuncia por ante la Procuraduría de Medio*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*Ambiente. Es decir, el propio ministerio público interpuso una denuncia ante el ministerio público. La Procuraduría del Medio Ambiente conoce la denuncia que ella misma interpuso y decide investigar el caso. Luego de investigar la denuncia por ella ante ella misma, la Procuraduría de Medio Ambiente, ilegalmente decide juzgar el caso y sancionar por sumas millonarias a los agraviados [...] Como se ve, el ministerio público interpuso una denuncia, se convirtió en parte acusadora, investigó la denuncia, e increíblemente la juzgó y sancionó a los agraviados a sumas millonarias a favor del mismo ministerio público.*

### **6. Pruebas documentales**

Los documentos más relevantes depositados en el trámite del presente recurso en revisión constitucional de sentencia, son los siguientes:

1. El escrito del recurso de casación interpuesto por la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales el dieciséis (16) de marzo de dos mil once (2011).
2. La Sentencia núm. 00229/11, dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional el cuatro (4) de marzo de dos mil once (2011).
3. El escrito de defensa interpuesto por la sociedad Frederic Schad, C. por A., el treinta y uno (31) de marzo de dos mil once (2011).
4. La denuncia suscrita el dieciocho (18) de agosto de dos mil nueve (2009) por el abogado apoderado por la Procuraduría General de la República, mediante la cual se acusa al buque que representa la sociedad recurrida de ocasionar daños al Banco de la Plata y la Navidad, perteneciente al Parque Nacional de Puerto Plata.



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

5. La Resolución núm. 2010-038, dictada por la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales el veintinueve (29) de diciembre de dos mil diez (2010).
6. La solicitud de medida cautelar contra la Resolución núm. 2010-038, interpuesta por la sociedad Kustvaart Harlingen BV, la cual fue depositada en la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo el dos (2) de febrero de dos mil once (2011).
7. El certificado de registro mercantil de la sociedad comercial Frederic Schad, C. por A.
8. Certificación expedida el dieciséis (16) de febrero de dos mil once (2011) por la Autoridad Portuaria Dominicana, mediante la cual acredita que la sociedad recurrida, Frederic Schad, C. por A., es la agente naviera del buque encallado en el Banco de la Plata.
9. La Resolución núm. 7683-2012, dictada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia el catorce (14) de diciembre de dos mil doce (2012), mediante la cual declina el presente expediente al Tribunal Constitucional, alegando su incompetencia.
10. El Acto núm. 060/2011, instrumentado por el ministerial Silverio Zapata Galán, alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional el veinticinco (25) de enero de dos mil once (2011), mediante el cual se notifica un embargo retentivo en contra de la empresa Schad Expetise o Frederic Schad, C. por A.



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

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

**7. Síntesis del caso**

De conformidad con la sentencia impugnada y los documentos que figuran en el expediente, este tribunal da por establecido los hechos que se indica a continuación: a) el doce (12) de agosto de dos mil nueve (2009) el buque “Harns”, propiedad de la sociedad belga Kuastvaart Harlingen BV, encalló en el Banco de la Plata y la Navidad de Puerto Plata, destruyendo gran parte de la pared de arrecifes de coral de esta reserva natural; b) como consecuencia de ello, el dieciocho (18) de agosto de dos mil nueve (2009) la Procuraduría General de la República interpuso una denuncia ante la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y Recursos Naturales contra la agencia naval Frederic Schad, C. por A., representante en el país de la sociedad Kuastvaart Harlingen BV; c) en razón de ello, el veintinueve (29) de diciembre de dos mil diez (2010) la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y Recursos Naturales dictó la Resolución núm. 2010-038, mediante la cual sancionó al buque “Harns”, a su propietaria, la empresa Malignen Kuastvaart Harlingen BV, y a sus representantes, imponiéndoles una multa ascendente a nueve mil (9,000) salarios mínimos; d) inconforme con la referida resolución, el ocho (8) de febrero de dos mil once (2011) la empresa Frederic Schad, C. por A., interpuso una acción de amparo en contra de la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, acción que fue acogida mediante la Sentencia núm. 00229/11, dictada el cuatro (4) de marzo de dos mil once (2011) por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional; e) esta decisión fue objeto de un recurso de casación interpuesto por la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales el dieciséis (16) de marzo de dos mil once (2011); f) la Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia se declaró incompetente para conocer el referido recurso



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y remitió el expediente a este tribunal constitucional mediante la Resolución núm. 7683-2012, del catorce (14) de diciembre de dos mil doce (2012).

### **8. Competencia**

a. Este tribunal es competente para conocer los recursos de revisión constitucional de sentencia de amparo, en virtud de lo dispuesto en los artículos 185.4 de la Constitución 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). Este tribunal fue apoderado del recurso que nos ocupa mediante la Resolución núm. 7683-2012, dictada por la Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia el catorce (14) de diciembre de dos mil doce (2012), tribunal que se declaró incompetente para conocer el presente recurso y lo declinó por ante este tribunal constitucional.

b. En su Sentencia TC/0064/14, del veintiuno (21) de abril de dos mil catorce (2014), este tribunal estableció el criterio de que, en virtud del principio de irretroactividad de la ley, consagrado en el artículo 110 de la Constitución, existen excepciones para la aplicación inmediata de la ley procesal en los procesos en curso. El presente caso es una de esas excepciones, ya que se trata de una situación jurídica consolidada, pues el régimen procesal anterior garantizaba algún derecho adquirido o situación jurídica favorable a los justiciables, lo que se corresponde con el principio de conservación de los actos jurídicos. Por tanto, la Suprema Corte de Justicia debió conocer el asunto.

c. No obstante, para garantizar la economía procesal del caso, y asumiendo el criterio asentado en la referida sentencia TC/0064/14, procede, como al efecto procedemos, a recalificar el presente recurso de casación en un recurso de revisión de amparo, acogiéndonos así a los principios de efectividad, de favorabilidad y de oficiosidad consagrados en los artículos 7.4, 7.5 y 7.11 de la Ley núm. 137-11.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

a. De conformidad con el artículo 100 de la Ley núm. 137-11, la admisibilidad del recurso de revisión contra toda sentencia de amparo está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada. Esta condición se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y concreta protección de los derechos fundamentales.

b. En su Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), el Tribunal señaló casos –no limitativos– en los cuales se configura la relevancia constitucional:

*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 la especie, el caso presenta especial trascendencia constitucional, al resultar de interés en cuanto a la interpretación y aplicación del derecho al debido proceso en los procesos administrativos de imposición de multas y el alcance de la potestad sancionadora de la Administración respecto a los daños producidos en perjuicio del



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

medio ambiente, al amparo de las atribuciones que reconoce el artículo 40.17 de la Constitución de la República a la Administración Pública.

### **10. En cuanto al fondo del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo**

a. Como se ha indicado, la parte recurrente, la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, pretende que se revoque la Sentencia núm. 00229/11, dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional el cuatro (4) de marzo de dos mil once (2011), mediante la cual se acoge la acción de amparo interpuesta por la sociedad Frederic Schad, C. por A., contra la Resolución núm. 2010-038, dictada por la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y Recursos Naturales el veintinueve (29) de diciembre de dos mil diez dos mil diez (2010).

b. Contra la referida decisión, la recurrente alega la violación al derecho de defensa, falta de base legal, desnaturalización del amparo, desconocimiento de diversos artículos del Código de Procedimiento Civil y exceso de poder por parte del tribunal que dictó esa decisión.

c. La Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional acogió la acción de amparo y anuló la referida resolución 2010-038, por considerar que la actuación de la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales vulneró las garantías del debido proceso en perjuicio de la sociedad Frederic Schad, C. por A. La decisión recurrida considera al respecto lo siguiente:

*[...] a juicio del juzgador las actuaciones llevadas a cabo por la Procuraduría General para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, constituyen una actuación en menosprecio al debido proceso*



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

*legar que se debe observar; y ese proceder solo se legitima en la administración autoritaria, de ser así, en la documentación de acredita en forma evidentemente clara, que el demandante en amparo cursó los procedimientos legales con el fin de hacer efectivo el derrame de la sustancia tóxica dañina al ecosistema, derechos que son de cuarta generación, que en la especie no se controvierte ni se niega el celo con que se actúa por parte de la Procuraduría General para la defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, sino el hecho del procedimiento y debido proceso legal, que ha venido a empañar la actuación legítima de la Procuraduría General para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, porque al imponer la multa debe ser objeto de citación, y ni decir que la multa es de carácter penal, pero no como el caso de la especie, en que el demandado ha trabado medidas cautelares tendentes a un embargo retentivo, que dicho sea de paso, se toma como fundamento en títulos auténticos o bajo firma privado, en su defecto al tenor del artículo 559 del Código de Procedimiento Civil en ausencia de títulos auténticos o bajo firma privada, en su defecto al tenor del artículo 559 del código de Procedimiento Civil en ausencia de título, con permiso del juez, que no es el caso de la especie, ni el argumento decidendi, para la pertinencia de la demanda, sino la inobservancia del procedimiento o modismo legal emanado de la autoridad pública.*

d. En el caso que nos ocupa, la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, al amparo de las facultades que le confieren las leyes 64-00, sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, y 202-04, sobre Áreas Protegidas, dispuso, mediante la Resolución núm. 2010-038, de veintinueve (29) de diciembre de dos mil diez (2010), lo siguiente:

*PRIMERO: Sancionar como por la presente SANCIONA al Buque HARS, a su propietaria Malignen Kuastvaart Harlingen BV, a sus representantes y al*



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

*capitán Albert Marc, al pago de manera solidaria de una multa ascendente a NUEVE MIL (9,000) salarios mínimos, equivalentes a la suma de CUARENTA Y SEIS MILLONES CINCUENTA Y SIETE MIL QUINIENTOS PESOS DOMINICANOS (RD\$46,057,500.00), a razón de cinco mil ciento diecisiete pesos dominicanos con cincuenta centavos (RD\$5,117.50) cada salario, sin renunciar a las demás sanciones que se le puedan aplicar en virtud de la ley.*

*SEGUNDO: ORDENAR como por la presente ordena al Buque HARS, a su propietaria Malignen Kuastvaart Harlingen BV, a sus representantes y al capitán Albert Marc al pago de manera solidaria de los costos de remediación y restauración de los ecosistemas y recursos naturales afectados ascendentes a la suma de CUATROCIENTOS MIL DOLARES AMERICANOS (U\$400,000.00) [sic] o su equivalente en pesos dominicanos a una tasa de RD\$37.00 por cada dólar, es decir la suma de CATORCE MILLONES OCHOCIENTOS MIL PESOS DOMINICANOS (RD\$14,800,000.00) a favor de la Procuraduría General de la República en la modalidad de cheque certificado.*

*TERCERO: ORDENAR, como al efecto ordena, que esta resolución sea notificada al Buque HARNS, a su propietaria Marlingen Kuastvaart Harlingen BV, a sus representantes y al capitán Albert Marc mediante acto de alguacil, para que surta sus efectos legales de inmediato.*

e. En atención a lo anterior, conviene precisar que el artículo 166 de la Ley núm. 64-00, General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, establece como atribuciones de la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales las siguientes:



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

*1) Ejercer las acciones y representación del interés público, con carácter de parte procesal, en todos aquellos juicios por infracción a la presente ley y demás disposiciones legales complementarias.*

*2) Ejercer las acciones en representación del Estado que se deriven de daños al ambiente, independientemente de las que promuevan los individuos que hayan sufrido daños en su persona o patrimonio. Asimismo, ejercerá las demás acciones previstas en esta ley, en la ley de Organización Judicial de la Republica y en las demás leyes pertinentes.*

f. En lo relativo a la imposición de sanciones administrativas, el artículo 35 de la Ley núm. 202-04, sobre Áreas Protegidas, indica lo que se transcribe a continuación:

*La Procuraduría General de la Republica, a través de la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, en casos de daños causados voluntaria o involuntariamente, a una o varias áreas protegidas, dispondrá las siguientes medidas:*

*1) Multa desde un (1) salario mínimo hasta diez mil (10,000) salarios mínimos vigentes en la fecha en que se cometió la infracción, en función de los daños causados, a la persona física o jurídica que invada, ocupe, destruya, quemé, cultive, cace, abra minas, introduzca animales domésticos, construya edificios, casas, caminos o veredas en las reservas científicas, parques nacionales, monumentos naturales y refugios de vida silvestre.*

g. En ese tenor, el artículo 36 de la indicada ley establece que

*Las resoluciones administrativas descritas en el artículo anterior, contempladas por la Procuraduría General de la Republica a través de la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*son independientes de la responsabilidad civil o penal que pudiera derivarse de las violaciones a la presente ley, las cuales serán establecidas y penadas según lo establecido en el Título V, Capítulos I a I VI, de la Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales 64-00, del 18 de agosto del 2000.*

- h. Respecto de esta potestad sancionadora que la ley reconoce de manera expresa a la Administración, este tribunal constitucional estableció en su Sentencia TC/0020/17, del once (11) de enero de dos mil diecisiete (2017), lo siguiente:

*Nuestra Carta Magna reconoce, en su artículo 40.17, la potestad sancionadora de la Administración Pública, al disponer: “En el ejercicio de la potestad sancionadora establecida por las leyes, la Administración Pública no podrá imponer sanciones que de forma directa o subsidiaria impliquen privación de libertad”. De ese modo queda establecido que entre las potestades que por ley, puede tener la Administración está la de sancionar determinadas violaciones a las leyes, por lo que se infiere que el legislador dispone una reserva de ley para establecer una variedad de sanciones administrativas, entre las que pueden figurar multas administrativas y como es el caso del texto legal objeto de esta acción, con la única limitación de no imponer sanciones administrativas que supongan una pena privativa de libertad.*

- i. Este tribunal constitucional considera que el juez de amparo actuó incorrectamente al acoger la acción de amparo interpuesta por la empresa Frederic Schad, C. por A., mediante la sentencia ahora impugnada, en razón de que el hecho generador del conflicto (es decir, la sanción impuesta a dicha empresa) no comporta la violación a derechos fundamentales por ser una cuestión de legalidad ordinaria. En ese sentido, la Resolución núm. 2010-038, dictada el veintinueve (29) de diciembre de dos mil diez (2010), mediante la cual la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y Recursos Naturales impuso una sanción económica de nueve



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

mil (9,000) salarios mínimos a la compañía naviera belga, Kuastvaart Halingen BV, representada en el país por la agencia naviera y actual recurrida, Frederic Schad, C. por A, fue dictada dentro de las atribuciones de dicho órgano y constituye una sanción tipificada en el artículo 35 de la Ley núm. 202-04, sobre Áreas Protegidas.

j. Respecto de lo anterior, conviene precisar que la admisibilidad de la acción de amparo está condicionada, según el artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11, a que esta no ... *resulte notoriamente improcedente*.

k. Con relación a la inadmisibilidad invocada, el Tribunal Constitucional fijó criterios claros en la Sentencia TC/0017/13, del veinte (20) de febrero de dos mil trece (2013), ratificados en sus sentencias TC/0276/13, del treinta (30) de diciembre de dos mil trece (2013), y TC/0035/14, del veinticuatro (24) de febrero de dos mil catorce (2014), entre otras. Al respecto indicó:

*Ciertamente, la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria, pues tales casos escapan al control del juez de amparo, ya que el control de la legalidad de los actos y conductas antijurídicas puede ser intentado a través de las vías que la justicia ordinaria ha organizado para ello. Ha manifestado este mismo tribunal Constitucional, en la sentencia TC/0017/13, que 'la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria.*

l. Asimismo, en su Sentencia TC/0361/14, del veintitrés (23) de diciembre de dos mil catorce (2014), ha fijado el siguiente criterio:

*Finalmente, una de las causas de inadmisibilidad establecidas por la Ley núm. 137-11, en su artículo 70.3, es que la petición de amparo resulte notoriamente improcedente, lo cual resulta, entre otros casos, cuando se*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*pretende resolver por la vía de amparo asuntos que han sido designados por el legislador a la vía ordinaria.*

m. Con relación a la naturaleza del amparo, este tribunal adoptó, en la Sentencia TC/0187/13, del veintiuno (21) de octubre de dos mil trece (2013), ratificado en su Sentencia TC/0099/14, del diez (10) de junio de dos mil catorce (2014), el criterio establecido por la Corte Constitucional de Colombia en su Sentencia T-901-07, del treinta (30) de octubre de dos mil siete (2007). Sostuvo el Tribunal:

*Conforme a su naturaleza constitucional, la acción de tutela es el mecanismo preferente de protección de los derechos fundamentales, cuyo ejercicio debe estar dirigido a obtener su amparo efectivo e inmediato frente a los actos u omisiones que los amenacen o vulneren. Así, la acción de tutela no puede ser entendida como una instancia idónea para tramitar y decidir conflictos de rango legal, pues con este propósito, el legislador dispuso los medios y recursos judiciales adecuados, así como las autoridades y jueces competentes.*

n. En consecuencia, se da por establecido que la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales no incurrió en violación alguna respecto de las garantías que conforman el debido proceso administrativo y que dictó una sanción administrativa de carácter penal, prevista, de manera precisa, por la ley, la cual es constitucionalmente permitido al amparo del artículo 40.17 de nuestra Ley Fundamental. Por tanto, lo indicado pone de manifiesto que el juez *a quo* falló incorrectamente al acoger la acción de amparo a que este caso se refiere. Procede, por consiguiente, declarar inadmisibile la acción de amparo interpuesta por Frederic Schad, C. por A., contra la Resolución núm. 2010-038, dictada por la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales el veintinueve (29) de diciembre de dos mil diez (2010), por tratarse de un conflicto que no plantea violación a ningún derecho fundamental.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Milton Ray Guevara, presidente, Hermógenes Acosta de los Santos, Alba Luisa Beard Marcos y Katia Miguelina Jiménez Martínez, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto salvado del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury. Constan en acta los votos salvados de los magistrados Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; y Víctor Joaquín Castellanos Pizano, los cuáles serán incorporados a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

### **DECIDE:**

**PRIMERO: DECLARAR** admisible, en cuanto a la forma, el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales contra la Sentencia núm. 00229/11, dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional el cuatro (4) de marzo de dos mil once (2011), por haber sido interpuesto de conformidad con las normas procesales.

**SEGUNDO: ACOGER**, en cuanto al fondo, el indicado recurso y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 00229/11, dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional el cuatro (4) de marzo de dos mil once (2011), por las razones expuestas en las motivaciones de la presente sentencia.



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

**TERCERO: DECLARAR** inadmisibles la acción de amparo interpuesta por Frederic Schad, C. por A., en contra de la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales el veintitrés (23) de junio de dos mil quince (2015).

**CUARTO: DECLARAR** el presente proceso libre de costas, de conformidad con las disposiciones del artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

**QUINTO: ORDENAR** la comunicación, por secretaría, de la presente sentencia a la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, así como al buque “HARS” y a su capitán, Albert Marc, y a las empresas Malignen Kuastvaart Harlingen BV y Frederic Schad, C. por A, para su conocimiento y fines de lugar.

**SEXTO: DISPONER** la publicación de la presente decisión en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto, en funciones de Presidente; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; José Alejandro Ayuso, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Miguel Valera Montero, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

**VOTO SALVADO 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, ejercitamos la facultad





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

*debido proceso legal, que engloba los derechos que se aluden en la presente sentencia.*

*Que como conclusión de todo lo expuesto se puede decir que el proceso justo, o debido proceso, es un derecho fundamental de carácter instrumental que se encuentra conformado por un conjunto de derechos esenciales que impiden que la libertad y los derechos de los individuos sucumban ante la ausencia o insuficiencia de un proceso o procedimiento, o se vean afectados por cualquier sujeto de derecho –incluyendo el Estado- que pretenda hacer un uso abusivo de estos. Si alguno de estos derechos es violado, el acto procesal que contiene el vicio o dio lugar a la violación es nulo, en la medida de que así lo indiquen los principios que rigen la nulidad procesal.*

*Que en materia de amparo, cuando ha sido verificada la violación a un derecho fundamental del recurrente, como ha ocurrido en el caso de la especie, el juez debe ordenar el restablecimiento de esos derechos, y la nulidad de los actos violatorios realizados.*

4. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso de revisión, acogerlo en el fondo y, en consecuencia, revocar la sentencia de amparo para luego, al conocer de la admisibilidad de la acción, determinar su inadmisibilidad por la notoria improcedencia.
5. Aun estando de acuerdo con la decisión de inadmitir el amparo por la notoria improcedencia, salvamos nuestro voto respecto de los argumentos utilizados por la mayoría del Tribunal para aplicar la causal establecida en el artículo 70.3 de la ley número 137-11, pues esto se ha realizado dándole un tratamiento errado a la citada causal de inadmisión.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. En efecto, para explicar nuestra posición y los motivos por los cuales consideramos que la acción de amparo es notoriamente improcedente, abordaremos lo relativo a la naturaleza de la acción de amparo, así como sobre el rol del juez de amparo, para luego exponer nuestra posición en el caso particular.

### **I. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo.**

7. La Constitución de la República, promulgada el 26 de enero de 2010, en su artículo 72, consagró el amparo en los términos siguientes:

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

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

9. Posterior a la proclamación de la Constitución, se produjo la entrada en vigencia de la Ley No. 137-11, la cual, en su artículo 65, vino a regular el régimen del amparo en los términos siguientes:

*La acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con*



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

*excepción de los derechos protegidos por el habeas corpus y el habeas data.*

1

10. Los derechos protegidos por el amparo son los derechos fundamentales, no otros; salvo en la situación excepcional de que no existiere “*una vía procesal ordinaria para la protección de un derecho de rango legal que no es materialmente fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental*”<sup>2</sup>, situación en la que, “*en virtud de los principios constitucionales de efectividad (artículo 68), tutela judicial efectiva (artículo 69) y favorabilidad (artículo 74.4), reconocidos también por la LOTCPC (artículos 7.1, 7.4 y 7.5)*”<sup>3</sup>, el amparo devendrá, consecuentemente, en “*la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho*”<sup>4</sup>.

11. El amparo, en palabras del colombiano Oscar José Dueñas Ruiz, “[n]o es un proceso común y corriente, sino un proceso constitucional”<sup>5</sup> 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”<sup>6</sup>.

12. 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 definitiva; tal es su naturaleza. Como ha afirmado la Corte Constitucional de Colombia, su finalidad “es que el/la juez/a de tutela, previa verificación de la

---

<sup>1</sup> Este y todos los demás subrayados que aparecen en este voto, son nuestros.

<sup>2</sup> Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*; IUS NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, segunda edición, 2013, p. 175.

<sup>3</sup> *Ibíd.*

<sup>4</sup> *Ibíd.*

<sup>5</sup> Dueñas Ruiz, Oscar José. *Acción y procedimiento en la tutela*; Librería Ediciones del Profesional, sexta edición actualizada, Colombia, 2009, p. 55.

<sup>6</sup> Dueñas Ruiz, Oscar José. *Op. Cit.*, p. 42.



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

*existencia de una vulneración o amenaza de un derecho fundamental, dé una orden para que el peligro no se concrete o la violación concluya”<sup>7</sup>.*

13. Así, según Dueñas Ruiz:

*Cuando la tutela prospera, finaliza con una sentencia que contiene órdenes. No se trata de un juicio controvertido donde se le da o no la razón a las partes. Realmente la relación es entre la Constitución que consagra el derecho fundamental y la acción u omisión que afecta a aquel. El objetivo es por consiguiente que cese la violación a un derecho fundamental o que se suspenda la amenaza de violación<sup>8</sup>.*

14. Es en tal sentido que se pronuncia el artículo 91 de la Ley No. 137-11, cuando establece:

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

15. 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.

## **II. Sobre los roles del juez de amparo y del juez ordinario.**

16. En el desarrollo que hacemos, es útil y conveniente enfatizar lo relativo a la agresión a derechos fundamentales como un presupuesto esencial de procedencia de

---

<sup>7</sup> Conforme la legislación colombiana.

<sup>8</sup> Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 59.



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

la acción de amparo, si bien ello pudiera parecer obvio, y, en tal sentido, subrayar la verdadera naturaleza de la acción de amparo y, consecuentemente, su admisibilidad.

17. En este punto, conviene retener un asunto en particular: no toda violación a derechos lo es a derechos fundamentales y que, por eso mismo, no toda violación a derechos debe ser perseguida mediante una acción de amparo.

18. Resulta importante subrayar que, como hemos dicho, el amparo busca remediar y/o subsanar violaciones o amenazas a derechos fundamentales, de manera que la actuación del juez de amparo está limitada, conforme los términos del artículo 91 de la Ley No. 137-11, a *“prescribir las medidas necesarias para la pronta y completa restauración del derecho fundamental conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio”*.

19. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el *“amparo judicial ordinario”*<sup>9</sup> es un procedimiento preferente y sumario mediante el cual

*ha de perseguirse el cese de la situación contraria al derecho fundamental que impide al sujeto disfrutar de dicho derecho, impedir que la violación pueda producirse, así como reponer al titular lo antes posible en el ejercicio de su derecho fundamental. A esta intervención judicial la calificamos de “preclusiva” precisamente porque tiene como objetivo evitar que la violación se produzca, o poner fin de manera inmediata a la violación y porque genera, también de forma inmediata, la restitución en el disfrute del derecho fundamental violado.*<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Se refiere al amparo previsto en el artículo 53.2 de la Constitución española, el cual establece: *“Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección 1ª. del Capítulo II ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad...”*. Aparte, existe el “amparo constitucional” que, en nuestro caso, constituye el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales.

<sup>10</sup> Catalina Benavente, Ma Ángeles. *El Tribunal Supremo y la tutela de los derechos fundamentales. El recurso de casación y el art. 53.2 de la CE*; Tirant Lo Blanch, Valencia, 2010, p. 55.



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

20. En este mismo sentido, se ha establecido que:

*El legislador se tiene que preocupar no tanto de extender el “amparo judicial ordinario” a cualquier supuesto en que se alegue violación de derechos fundamentales, sino precisamente de hacer realidad la preferencia y la sumariedad en aquellos supuestos que requieren una pronta intervención judicial para poner fin a la violación que todavía subsiste.<sup>11</sup>*

21. Como se aprecia, en la puntualización, por demás fundamental, de lo anterior toma relevancia la precisión de los roles que corresponden al juez ordinario y al juez de amparo, respectivamente.

22. En este sentido, es útil recordar que dichos roles son excluyentes, en aras de salvaguardar la integridad de sus respectivos ámbitos de actuación, evitando superposiciones y colisiones; de tal forma que el juez de amparo no debe conocer cuestiones que son atinentes a la *legalidad ordinaria* y que, como tales, deben ser resueltas por el juez ordinario a través de los condignos procedimientos judiciales establecidos al respecto por la ley.

23. Es a esto que se refiere el Tribunal Constitucional español cuando afirma que *“la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante este Tribunal cuestiones de legalidad ordinaria”<sup>12</sup>.*

24. Y es que, en la medida en que el papel del juez de amparo es reestablecer la lesión a derechos fundamentales, o impedir que la conculcación se produzca, función que no se extiende, tal cual lo afirma el Tribunal Constitucional español, a

---

<sup>11</sup> Catalina Benavente, Ma Ángeles. Op. cit., p. 57

<sup>12</sup> STC 051/2008, 14 de abril de 2008.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*[l]a mera interpretación y aplicación de las leyes, decidiendo conflictos intersubjetivos de intereses, subsumiendo los hechos en los supuestos jurídicos contemplados por las normas, con la determinación de las consecuencias que de tal operación lógico-jurídica se deriven y que en definitiva supongan la decisión de cuestiones de mera legalidad, las que pertenece decidir con exclusividad a los Jueces y Tribunales comunes<sup>13</sup>.*

25. De igual manera, la doctrina constitucional española ha dejado claro que al juez de amparo no le corresponde dirimir o resolver lo relativo a la legalidad ordinaria y, en este sentido, ha dictaminado que:

*Es al Juez ordinario al que compete la interpretación de la legalidad ordinaria y su decisión debe ser asumida por este Tribunal y no puede ser sustituida por otra diferente en un recurso de amparo cuando ello no viene reclamado por la necesidad de ajustarla a la Constitución.<sup>14</sup>*

26. Así las cosas, el juez de amparo no puede tomarse el papel y las funciones de lo que por ley corresponde dirimir a los jueces ordinarios puesto que, en tal eventualidad, estaría contradiciendo su propia naturaleza y rol.

27. Y es que todo lo que no se encuentra dentro del ámbito del amparo, conforme los elementos que hemos previamente mencionado, es asunto propio del juez ordinario y a él corresponde resolverlo. Es decir, todo lo que no busca remediar y/o subsanar violaciones a derechos fundamentales, procurando establecer las medidas necesarias para la pronta y completa restauración de tales derechos o hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio; todo ello, repetimos, no es asunto del juez de amparo y es, por el contrario, asunto propio del juez ordinario, a quien, por demás, toca solucionarlo.

---

<sup>13</sup> Tribunal Constitucional Español. Auto ATC 773/1985 del 6 de noviembre de 1985.

<sup>14</sup> Tribunal Constitucional Español. STC 107/1984, de fecha 23 de noviembre de 1984.



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

28. La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Venezuela ha exigido, para la procedencia y admisibilidad de la acción de amparo

*que exista una violación de rango constitucional y no legal, ya que si [no] fuere así el amparo perdería todo sentido y alcance y se convertiría en un mecanismo ordinario de control de legalidad. Lo que se plantea en definitiva es que la tuición del amparo esté reservada para restablecer situaciones que provengan de violaciones de derechos y garantías fundamentales, pero de ninguna forma de las regulaciones legales que se establezcan, aun cuando las mismas se fundamenten en tales derechos y garantías. Y aun cuando resulta difícil deslindar cuándo las violaciones que se alegan son de orden constitucional o legal, la regla que la jurisprudencia ha establecido se contrae a indicar que si la resolución del conflicto requiere, insoslayablemente, que la decisión se funde en el examen de la legalidad de las actuaciones que constituyen la fuente de las violaciones denunciadas, la violación evidentemente no será de orden constitucional.*<sup>15</sup>

29. Se trata, en efecto, de “no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección”<sup>16</sup> y de tener presente, en todo caso, que, como ha dicho el Tribunal Constitucional peruano en unos párrafos que bien aplican a nuestra realidad, “[l]a experiencia jurisdiccional ha demostrado que el uso indiscriminado e irrazonable de las acciones de garantía genera (...) la depreciación de la majestad de la justicia constitucional”<sup>17</sup>.

30. Y es que, como ha subrayado el ex magistrado del Tribunal Constitucional peruano, Gerardo Eto Cruz, “en otros ordenamientos jurídicos se ha puesto especial énfasis a la necesidad de que las controversias sometidas a conocimiento de los tribunales por medio del proceso de amparo, no se relacionen con los posibles

<sup>15</sup> Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Constitucional. Sentencia del 31 de mayo de 2000.

<sup>16</sup> Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Op. cit., p. 515.

<sup>17</sup> STC Exp. No. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.



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

*problemas o dudas que puedan existir en torno a la regulación o desarrollo legal de los mismos*<sup>18</sup>.

31. Ya este mismo Tribunal Constitucional manifestó, en la sentencia TC/0017/13 del 20 de febrero de 2013, “*que la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria, cuya interpretación no es función de este Tribunal*”; criterio que, como vimos en párrafos anteriores, ha sido sostenido reiteradamente en la jurisprudencia comparada.

**III. Sobre la inadmisibilidad de la acción de amparo por ser notoriamente improcedente.**

32. Como hemos dicho previamente, la acción de amparo se encuentra consagrada en los artículos 72, de la Constitución, y 65 de la Ley No. 137-11, ya citados. Dicha ley regula esta acción en todos sus detalles, uno de los cuales, especialmente relevante para el objeto de este voto, es el relativo a la facultad del juez de amparo para inadmitir la acción de la cual ha sido apoderado.

33. En efecto, el artículo 70 de la referida ley establece las causas de inadmisibilidad de la acción de amparo, en los términos siguientes:

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

- 1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado.*
- 2) Cuando la reclamación no hubiese sido presentada dentro de los sesenta días que sigan a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental.*
- 3) Cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente.*

---

<sup>18</sup> Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 523.



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

34. A continuación, nos detendremos en el análisis de la causal establecida en el artículo 70.3 previamente transcrito, no sin antes subrayar que, en todo caso, el Tribunal Constitucional ha conceptuado que la inadmisibilidad de la acción de amparo *“debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla”*, como expresó en su sentencia TC/0197/13.

35. Conviene detenernos en el significado del concepto, articulado por dos términos -notoriamente e improcedente-, a los fines de precisarlo en la mayor medida posible. Se trata, como se aprecia, de un concepto compuesto, que está referido a uno de los términos que lo integran -la improcedencia-; es decir, lo que, en realidad, debe comprobarse es la improcedencia, si bien, en todo caso, ella ha de ser notoria.

36. Notoriamente se refiere a una calidad que es manifiesta, clara, evidente, indudable, patente, obvia, cierta. De tal forma que aquello que tiene esa calidad no amerita discusión.

37. La improcedencia significa que algo no es procedente. Es la calidad *“de aquello que carece de fundamento jurídico adecuado, o que por contener errores o contradicciones con la razón, o haber sido presentado fuera de los plazos oportunos, no puede ser admitido o tramitado.”*<sup>19</sup> Se trata de un concepto que tiene raigambre jurídico- procesal. En la especie, se refiere a una causal de inadmisibilidad prevista por la Ley No. 137-11, en relación con la acción de amparo. La inadmisibilidad, por su parte, constituye una *“[c]ondición que tiene un trámite, una demanda, una acción u otro procedimiento judicial, que ha sido calificado como no viable por el funcionario o juzgador a cargo, por problemas de forma o fallas jurídicas”*<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> *Diccionario hispanoamericano de Derecho*, tomo I A/K; Grupo Latino Editores, primera edición, 2008, Bogotá, p. 1062.

<sup>20</sup> *Diccionario hispanoamericano de Derecho*. Op. cit., p. 1071.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

38. En la actualidad, la noción de notoriamente improcedente es vaga, abierta e imprecisa. Ella, sin embargo, se puede definir –y solo se puede definir, subrayamos– a la lectura de los artículos 72, de la Constitución, y 65, de la Ley No. 137-11, cuyos términos conviene recordar en este momento:

39. El artículo 72, constitucional, reza:

*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. (...).*

40. Por su parte, el artículo 65, dice:

*La acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesiones, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el habeas corpus y el habeas data.*

41. En dichos textos se consagra la naturaleza de la acción de amparo. En efecto, en la medida en que se define la naturaleza y el alcance de la acción de amparo, también se define la improcedencia de la misma. Así, de su lectura se colige que, en la medida en que ella está destinada a la protección judicial de derechos fundamentales vulnerados o amenazados, cuando dicha acción se interpone con la finalidad de proteger otros derechos –derechos que no sean fundamentales; derechos subjetivos, cuya protección se garantiza adecuadamente mediante los procesos



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

comunes por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria-, es decir, derechos que no son fundamentales, esa acción ha de resultar, entonces, notoriamente improcedente.

42. De igual manera, cuando la acción de amparo se interpone con la finalidad de proteger derechos fundamentales como el de la libertad –protegido, según la ley, por el habeas corpus y excluido taxativamente por el referido artículo 72, constitucional, entre los derechos fundamentales cuya protección puede ser reclamada a través de la acción de amparo-, esa acción de amparo ha de resultar, entonces, notoriamente improcedente.

43. Asimismo, cuando la acción se plantea con la finalidad de proteger derechos fundamentales como el derecho a la autodeterminación o libertad informativa – protegido, según la ley, por el habeas data y excluido taxativamente por el referido artículo 65 de entre los derechos fundamentales cuya protección puede ser reclamada a través de la acción de amparo-, esa acción ha de ser considerada como notoriamente improcedente.

44. Y lo mismo ocurre cuando la acción de amparo procura el cumplimiento o ejecución de una sentencia, posibilidad ésta que ha sido excluida por el referido artículo 72 pues el mismo solo se refiere a la posibilidad de “*hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo*”, esa acción ha de ser, también, notoriamente improcedente.

45. Se trata, como se aprecia, de situaciones procesales que, sin precisar análisis del fondo de la cuestión principal, escapan del ámbito de atribuciones del juez de amparo, por existir otros mecanismos legales claramente identificados por el legislador para la efectiva tutela de los derechos involucrados y que, entonces, hacen al amparo manifiestamente improcedente y deben, por tanto, conducir a la inadmisión de la acción.



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

46. En todo caso, compartimos el criterio de que, como dice Jorge Prats, *“la inadmisibilidad del amparo por su notoria improcedencia debe aplicarse con suma cautela y prudencia, de modo que se declaren inadmisibles los amparos manifiestamente improcedentes.”*<sup>21</sup>

47. Sobre el particular, este Tribunal ha dicho previamente en su sentencia TC/0031/14 que *“cuando la acción de amparo se interpone con la finalidad de proteger derechos subjetivos –cuya protección se garantiza adecuadamente mediante los procesos comunes por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria- es notoriamente improcedente”*. A lo que agregó unas líneas que resultan imprescindibles a la hora de abordar esta cuestión: *“Lo anterior evidencia situaciones procesales que, sin precisar análisis del fondo de la cuestión principal, escapan del ámbito de atribuciones del juez de amparo por existir otros mecanismos legales más idóneos o claramente identificados por el legislador para la efectiva tutela de los derechos y que, entonces, hacen al amparo notoriamente improcedente.”*

48. Muy ligada a la anterior –es decir, al propósito de proteger derechos que no sean fundamentales-, toda acción que **se refiera a una cuestión de legalidad ordinaria**. Tal fue el contenido de su sentencia citada en el párrafo anterior, pero también, y aun antes de esa, de su sentencia TC/0017/13, en la que decidió

*desestimar la acción de amparo por tratarse de una cuestión de legalidad ordinaria, competencia de los jueces ordinarios. En efecto, tanto la doctrina como la propia jurisprudencia constitucional comparada han manifestado que la determinación del hecho, la interpretación y aplicación del derecho, son competencias que corresponden al juez ordinario por lo que el juez constitucional limita el ámbito de su actuación a la comprobación de si en la aplicación del derecho se ha producido una vulneración a un derecho*

---

<sup>21</sup> Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 195.



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

*constitucional. Este Tribunal es de criterio que la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria, cuya interpretación no es función de este Tribunal.*

49. Como ha afirmado Jorge Prats

*[l]a clave radica en evaluar la notoria improcedencia de un amparo a partir del artículo 72 de la Constitución, el cual establece que se trata de una acción para la protección de derechos fundamentales, derechos que no se encuentran protegidos por el habeas corpus, que hayan sido vulnerados o amenazados y que dicha vulneración o amenaza sea consecuencia de la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular.<sup>22</sup>*

50. Conviene, pues, repetir aquí el contenido de dicho artículo 72:

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

51. Como hemos dicho antes, la evaluación de la notoria improcedencia debe hacerse, también, a la luz del artículo 65 de la Ley No. 137-11, que reza:

*La acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesiones, restrinja, altere o*

---

<sup>22</sup> Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 194.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el habeas corpus y el habeas data.*

52. Esos textos consagran la naturaleza de la acción de amparo -su naturaleza, objeto y alcance- y, consecuentemente, su improcedencia.

#### **IV. Sobre el caso particular.**

53. Como hemos dicho, en la especie la mayoría del Tribunal Constitucional acoge el recurso, revoca la sentencia recurrida y precisa que el motivo de la inadmisión del amparo —en esta ocasión— ha de ser la notoria improcedencia respecto de la pretensión de la empresa Frederic Schad, C. por A., en cuanto a que sea ordenada la nulidad por inconstitucional de la resolución número 038-2010 emitida, el 29 de diciembre de 2010, por la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales.

54. En efecto, el Tribunal Constitucional, una vez admitió el recurso, para acogerlo, revocar la sentencia recurrida y declarar la inadmisibilidad del amparo por la notoria improcedencia, de manera expresa, indicó que

*se da por establecido que la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales no incurrió en violación alguna respecto de las garantías que conforman el debido proceso administrativo y que dictó una sanción administrativa, de carácter penal, prevista, de manera precisa, por la ley, la cual es constitucionalmente permitido al amparo del artículo 40.17 de nuestra Ley Fundamental. Por tanto, lo indicado pone de manifiesto que el juez a quo falló incorrectamente al acoger la acción de amparo a que este caso se refiere. Procede, por consiguiente, declarar inadmisibile la acción de amparo interpuesta por Frederic Schad, C. por A., contra la resolución 2010-038, dictada el veintinueve (29) de diciembre de*



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

*dos mil diez (2010) por la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, por tratarse de un conflicto que no plantea violación a ningún derecho fundamental.*

55. Atendiendo a lo precisado en la sentencia objeto del presente voto, la mayoría del Tribunal infiere que la notoria improcedencia de la citada acción constitucional de amparo se colige de dos motivos: (i) que la recurrente y accionada en amparo no incurrió en violación alguna respecto de las garantías que conforman el debido proceso administrativo sancionador y (ii) que la acción de amparo no plantea violación a ningún derecho fundamental.

56. No obstante, tal y como lo afirmamos previamente, no compartimos los silogismos a los que arribó la mayoría del Tribunal para declarar la inadmisibilidad por notoria improcedencia de la acción de amparo interpuesta.

57. En la especie la notoria improcedencia se deriva de la naturaleza misma de la cuestión que es, si se ausculta bien, impropia del ámbito del amparo y atinente a la legalidad ordinaria.

58. En el presente caso, el relato fáctico refiere una supuesta violación a los derechos fundamentales de la entidad Frederic Schad, C. por A. derivada de las sanciones ambientales impuestas por la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales.

59. En efecto, lo pretendido a través del presente amparo es una cuestión inherente a la jurisdicción ordinaria debido a que se pretende el control de la legalidad de un acto administrativo —la resolución número 038-2010, del 29 de diciembre de 2010—, cuestión que debe ser ventilada ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo de acuerdo al artículo 1 de la ley número 14-94.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

60. Y eso, que corresponde hacer a los tribunales de la jurisdicción de lo contencioso administrativo no puede hacerlo el juez de amparo; puesto que la acción de amparo, conforme explicamos, busca remediar violaciones, o amenazas de violaciones, a derechos fundamentales, debiendo limitar su decisión a ese asunto central y definitorio, es decir, la eliminación de la vulneración o de la amenaza de vulneración, a un derecho fundamental.

61. Más aún: eso que corresponde hacer a los tribunales de la jurisdicción de lo contencioso administrativo nos remite al ámbito de la *legalidad ordinaria* —que mencionábamos previamente—, esto es, a competencias, procedimientos y procesos que la ley adjetiva —y hasta la Constitución— crean para que los tribunales ordinarios resuelvan determinadas situaciones.

62. Y ocurre, pues, que, en la medida en que dichos asuntos son atribución del juez ordinario, ellos quedan excluidos, entonces, del ámbito de actuación del juez de amparo. El juez de amparo, en efecto, no puede tomarse el papel y las funciones que por ley corresponden a los jueces ordinarios puesto que, de hacerlo así, estaría contradiciendo su propia naturaleza y rol —así como la del juez ordinario, por supuesto— y estaría, consecuentemente y peor aún, afectando la integridad, la funcionalidad, del sistema de justicia.

63. Es que, en efecto, si nos colocáramos en ese último —por demás, hipotético— escenario, “*no sólo se estaría impidiendo una protección acorde con la especial significación e importancia del objeto protegido*”<sup>23</sup>, sino también, y todavía peor, se estaría promoviendo una igualación jurídica “*entre un proceso constitucional y un proceso judicial ordinario, con la consecuente desnaturalización del primero de los mencionados*”<sup>24</sup> y, en ese mismo sentido, se estaría potenciando una pobre utilidad,

---

<sup>23</sup> Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 46.

<sup>24</sup> *Ibíd.*



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

cuando no una total inutilidad de la acción de amparo o, todavía más, la sustitución de la acción de amparo por acciones ordinarias.

64. En fin que, en la especie, lo que procede es declarar la acción notoriamente improcedente, en virtud de que la cuestión tratada es relativa a la legalidad ordinaria —es decir, su solución es atribución de los órganos y jueces de la jurisdicción contencioso administrativa—, no porque el asunto no comporte un escenario de violaciones a derechos fundamentales o no haya evidencia de tal violación, sino porque, independientemente de eso, lo procurado en amparo es impropio del juez de amparo; en efecto, en ocasiones como esta, lo que fundamenta la declaratoria de inadmisibilidad es que el asunto no es atribución del juez de amparo, ya que lo se está solicitando es atribución de otros órganos y/o tribunales en virtud de disposiciones legales. En estos casos, se trata de que el juez de amparo, pura y simplemente, no puede conocer la acción.

65. En definitiva, nuestra posición en el presente caso, es que tal y como sucedió, la acción de amparo debió ser declarada inadmisibile por ser notoriamente improcedente, pero porque lo perseguido en amparo es de la atribución exclusiva de los jueces ordinarios de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, 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**