



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0599/18

Referencia: Expediente núm. TC-05-2018-0142, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por el Ayuntamiento de San Juan de la Maguana contra la Ordenanza civil núm. 0322-2018-SORD-09, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana el diecinueve (19) de abril de dos mil dieciocho (2018).

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; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, 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, 9 y 94 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), dicta la siguiente sentencia:

Expediente núm. TC-05-2018-0142, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por el Ayuntamiento de San Juan de la Maguana contra la Ordenanza civil núm. 0322-2018-SORD-09, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana el diecinueve (19) de abril de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida

En ocasión de la acción de amparo incoada por la señora Mirca Agramonte Alcántara contra el Ayuntamiento de San Juan de la Maguana, representado por la señora Hanoi Jaqueline Sánchez Paniagua, la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana dictó la Ordenanza civil núm. 0322-2018-SORD-09 el diecinueve (19) de abril de dos mil dieciocho (2018), cuyo dispositivo reza de la siguiente manera:

PRIMERO: ACOGE en cuanto a la forma, la acción de amparo interpuesta por la SRA. MIRCA AGRAMONTE ALCANTARA, en contra del AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE SAN JUAN DE LA MAGUANA, representado por la SRA. HANOI JAQUELINE SÁNCHEZ PANIAGUA, y en contra del SR. KELVIN YBERT, por haberlo hecho de acuerdo a la ley que rige la materia y la Constitución de la República en su artículo 72.

SEGUNDO: En cuanto al fondo, acoge, en parte, la solicitud de la accionante SRA. MIRCA AGRAMONTE ALCANTARA, ordenando al AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE SAN JUAN DE LA MAGUANA, representado por la SRA. HANOI JAQUELINE SÁNCHEZ PANIAGUA, y al SR. KELVIN YBERT, que proceda a entregar el local comercial que le corresponde a la señora MIRCA AGRAMONTE ALCANTARA, según lo estipulado por ambas partes en el Contrato No. 17/2010, de fecha 18 de marzo del 2010, denominado Documento Compromiso.

TERCERO: CONDENA al AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE SAN JUAN DE LA MAGUANA, representado por la SRA. HANOI JAQUELINE SÁNCHEZ PANIAGUA, y al SR. KELVIN YBERT, al pago de una astreinte



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de CINCO MIL PESOS (RD\$5,000.00) diarios, a favor del ASILO DE ANCIANOS DE ESTA CIUDAD DE SAN JUAN DE LA MAGUANA, a partir del vencimiento de un plazo de treinta (30) días que se les otorga para cumplir con lo ordenado, de conformidad con el artículo 93 de la ley 137-11.

CUARTO: Ordena la ejecución provisional de la presente sentencia, no obstante, cualquier recurso que se interponga contra la misma.

QUINTO: DECLARA libre de costas el presente proceso, en aplicación del artículo 66 de la Ley 137-11.

SEXTO: ORDENA a la Secretaria de este Tribunal, comunicar a todas las partes la presente sentencia.

SEPTIMO: Comisiona al Ministerial RICHARD ARTURO MATEO HERRERA, para la notificación de la presente Sentencia.

Dicha sentencia fue notificada mediante Acto núm. 231/2018, de veinticinco (25) de abril de dos mil dieciocho (2018), instrumentado por el ministerial Richard Arturo Mateo Herrera, alguacil de estrados de la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana, a la parte recurrente, Ayuntamiento de San Juan de la Maguana, representado por la señora Hanoi Jaqueline Sánchez Paniagua, y el señor Kelvin Ybert, según consta en el expediente.

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

Expediente núm. TC-05-2018-0142, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por el Ayuntamiento de San Juan de la Maguana contra la Ordenanza civil núm. 0322-2018-SORD-09, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana el diecinueve (19) de abril de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La parte recurrente, Ayuntamiento de San Juan de la Maguana, representado por la señora Hanoi Jaqueline Sánchez Paniagua, y el señor Kelvin Ybert, interpuso el presente recurso de revisión de amparo mediante instancia depositada el tres (3) de mayo de dos mil dieciocho (2018) ante la Secretaría General de la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana y remitido a la Secretaría de este tribunal constitucional el veintiocho (28) de mayo de dos mil dieciocho (2018).

Dicho recurso fue notificado a la recurrida, señora Mirca Agramonte Alcántara, mediante el Acto núm. 250/2018, de ocho (8) de mayo de dos mil dieciocho (2018), instrumentado por el ministerial Richard Arturo Mateo Herrera, alguacil de estrados de la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana.

3. Fundamentos de la sentencia recurrida

La Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana acogió parcialmente la acción constitucional de amparo interpuesta por la señora Mirca Agramonte Alcántara, fundamentándose, principalmente, en los siguientes argumentos:

Que según alega la parte impetrante el derecho fundamental conculcado es el Derecho de Propiedad consagrado en el artículo 51 de la Constitución; mientras que la parte impetrada alega que debe ser rechazada la presente acción en razón de que la SRA. MIRCA AGRAMONTE ALCÁNTARA, no obtemperó a la puesta en mora para que entre en posesión del referido local comercial, además de que la impetrante no ostenta la calidad de propietaria del referido inmueble, sino más de arrendataria.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Que según Contrato No. 17/2010, de fecha 18 de marzo del 2010, denominado Documento Compromiso, suscrito entre el Ayuntamiento Municipal de San Juan de la Maguana, en la persona de la SRA. ARQ. HANOI SANCHEZ PANIAGUA, Alcaldesa del Municipio de San Juan de la Maguana y la SRA. MIRCA AGRAMONTE ALCÁNTARA, fue estipulado lo siguiente: "Primero: el señor (a) Mirca Agramonte Alcántara por el presente documento se compromete a desalojar el espacio que ocupa en el Mercado Viejo Municipal ubicado en la Avenida Independencia, facilitando el proceso de construcción del nuevo mercado o plaza y se compromete además, a esperar que se construya la nueva plaza, sin realizar ningún tipo de reclamos al Ayuntamiento del Municipio de San Juan de la Maguana, hasta que la misma sea concluida por la Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado (OISOE), y reubicado en un nuevo espacio en la forma convenida, Segundo: El señor Mirca Agramonte Alcántara recibe de la Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado (OISOE) la suma de (RD\$ 943,360.00) novecientos cuarenta y tres mil trescientos sesenta pesos, por concepto de compensación por las pérdidas que pudieren ocurrir durante el proceso de construcción de la nueva plaza. Tercero: El Ayuntamiento se compromete a reubicar al señor (a) Mirca Agramonte Alcántara en el mismo espacio que ocupan, en la plaza comercial que se va a construir próximamente en el lugar donde estaba ubicado el Mercado Viejo, en el centro de la ciudad, quedando formalmente convenido que el nuevo local, será entregado en el primer nivel de la nueva edificación y con iguales dimensiones, cuya conclusión está prevista para un periodo de cuatro (4) meses contados a partir de la desocupación total".

Que según Acto No, 424/2017, de fecha 18 de Julio del 2016, del Ministerial Richard Arturo Mateo Herrera, Alguacil de Estrados de la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Judicial de San Juan, el Ayuntamiento Municipal de San Juan de la Maguana, en la persona de la SRA. ARQ. HANOI SÁNCHEZ PANIAGUA, Alcaldesa del Municipio de San Juan de la Maguana, intimó a la SRA. MIRCA AGRAMONTE ALCÁNTARA, para que en el plazo de 15 días pase por la plaza comercial y cultural San Juan a llenar el formulario de solicitud de local, firmar el contrato de arrendamiento y pagar el derecho a ocupación del local correspondiente en dicha plaza.

Que según Acto No. 261/2017, de fecha 02 de Junio del 2017, del Ministerial Richard Arturo Mateo Herrera, Alguacil de Estrados de la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan, el Ayuntamiento Municipal de San Juan de la Maguana, en la persona de la SRA. ARQ. HANOI SÁNCHEZ PANIAGUA, Alcaldesa del Municipio de San Juan de la Maguana, reiteró el contenido del Acto No. 424/2017, de fecha 18 de Julio del 2016, mediante el cual intimó a la SRA. MIRCA AGRAMONTE ALCÁNTARA, para que en el plazo de 15 días pase por la plaza comercial y cultural San Juan a llenar el formulario de solicitud de local, firmar el contrato de arrendamiento y pagar el derecho a ocupación del local correspondiente en dicha plaza.

Que según Acto No. 2,142/2017, de fecha 20 de diciembre del 2017, del Ministerial Leymer Alexander Pujols Matos, Alguacil Ordinario de la Corte de Apelación de San Juan, la SRA. MIRCA AGRAMONTE ALCÁNTARA, intimó a la SRA. ARQ. HANOI SÁNCHEZ PANIAGUA, Alcaldesa del Municipio de San Juan de la Maguana, para que en el plazo de 15 días proceda a la entrega del local comercial descrito en el Contrato No. 17/2010, de fecha 18 de marzo del 2010, denominado Documento Compromiso.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Que según Acto No. 151/2018, de fecha 23 de enero del 2018, del Ministerial Leymer Alexander Pujols Matos, Alguacil Ordinario de la Corte de Apelación de San Juan, la SRA. MIRCA AGRAMONTE ALCÁNTARA, intimó al SR. KELVIN YBERT, para que en el plazo de 15 días proceda a la entrega del local comercial descrito en el Contrato NO, 17/2010, de fecha 18 de marzo del 2010, denominado Documento Compromiso.

[q]ue luego del estudio y ponderación de la presente acción de amparo, somos de criterio de que conforme a las pruebas aportadas se ha probado la existencia de la violación a un derecho fundamental como lo es el Derecho de Propiedad, establecido en el artículo 51 de la Constitución, en razón de que el Derecho de Propiedad no tan solo se limita a la titularidad del derecho mismo, sino a la posesión, goce y disfrute, tal y como es el caso de los derechos que posee el arrendatario frente a su arrendador; que si bien es cierto, el Ayuntamiento Municipal de san Juan de la Maguana, en la persona de la SRA. ARQ. HANOI SÁNCHEZ PANIAGUA, Alcaldesa del Municipio de San Juan de la Maguana, puso en mora a la SRA. MIRCA AGRAMONTE ALCANTARA, para que proceda a ocupar el local que le correspondía en la plaza comercial San Juan, no menos cierto es que por aplicación del artículo 1184 del Código Civil, extensivo a esta materia, la resolución del Contrato No. 17/2010, de fecha 18 de marzo del 2010, denominado Documento Compromiso, no queda disuelto de pleno derecho con la mera intimación o puesta en mora, sino más bien que la rescisión debe pedirse judicialmente ante los órganos jurisdiccionales; que en esa tesitura, el referido contrato aún mantiene su vigencia entre las partes contratantes.

Que este Tribunal ha podido comprobar que ciertamente existe una conculcación del derecho fundamental alegado, como lo es el derecho de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

propiedad contenido en el artículo 51 de la Constitución, en el sentido de que el Ayuntamiento Municipal de San Juan de la Maguana, en la persona de la SRA. ARQ. HANOI SANCHEZ PANIAGUA, Alcaldesa del Municipio de San Juan de la Maguana, no ha obtemperado a la entrega del referido local comercial a la SRA. MIRCA AGRAMONTE ALCÁNTARA, de conformidad con lo pactado en el Contrato No. 17/2010, de fecha 18 de marzo del 2010, denominado Documento Compromiso, suscrito entre ambas partes.

Que la parte impetrante ha solicitado que la parte impetrada sea condenada a un astreinte; que este tribunal en aplicación del artículo 93 de la Ley sobre Procedimientos Constitucionales, entiende procedente acoger parcialmente dicho pedimento, con el previo otorgamiento de un plazo de 60 días a partir de la notificación de la presente decisión, para que la parte agravante proceda a dar cumplimiento a lo que será ordenado.

4. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrente

La parte recurrente, Ayuntamiento de San Juan de la Maguana, representado por la señora Hanoi Jaqueline Sánchez Paniagua, y el señor Kelvin Ybert, pretende que se acoja el recurso de revisión, se revoque la sentencia impugnada y se declare inadmisibles la acción de amparo y para estos fines, alega, entre otros motivos:

[e]l Juez aquo violó el ART. 69.10 de la Constitución de la Nación sobre debido proceso así como el art.3 de la ley 107-13, sobre el principio de juridicidad de los procesos toda vez que las decisiones de los tribunales deben surgir de procedimientos llevados antes las jurisdicciones que la ley ha designado acorde con el ordenamiento Jurídico del estado y este ha establecido a travez (sic) del art. 164 de la Constitución de la Nación, así como el art.3 de la ley 13-07, robustecido por el art, 103 y 188, de la ley



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

176-07, que todos los procesos llevados en contra de los municipios deben ser llevados mediante el procedimiento de lo contencioso y administrativo, aún más los arts. 74 y, 75 de la ley 137-1 I, establecen claramente el procedimiento contencioso y administrativo. Pero aún más honorables jueces aquí se viola el art.7 que la accionante en amparo lo que busca es el cumplimiento de un contrato de arrendamiento y fue creada la jurisdicción de amparo para conocer estos asuntos; claro que el art.70.1 establece claramente que el amparo es inadmisibile cuando existan otras vías Judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado. Honorables magistrados mediante una acción de amparo al ayuntamiento municipal de san juan se estas despojando de la propiedad de unos de sus inmuebles ya que dicho juez aun teniendo la prueba de que la accionante se negó totalmente a cumplir con los requisitos requeridos para ser arrendataria de un local comercial en dicha plaza, le estas ordenando al ayuntamiento hacer la entrega de dicho local, transgrede esta situación los poderes del juez de amparo, puede el juez de amparo decidir asuntos propios de las jurisdicciones ordinarias llevo a cabo este juez la instrucción necesaria para ahora despojar a una persona que no fue parte en un proceso y que claramente le manifestaron que el local en discusión pertenecía ya a otra persona, la cual contrato con la persona que tenía capacidad para hacerlo. Pero aún más honorable magistrados viola el art. 70.2, el juez aquo toda vez que la accionante en amparo demando 18 meses después de habersele puesto en conocimiento que dicho local iba a ser asignado a otra persona si en quince día (sic) ella no pasaba por las oficinas de la plaza.

En este punto los recurrentes esgrimen como agravio que la decisión recurrida lesiona su derecho de defensa, en virtud de que no se respecto (sic) el debido proceso de ley, y que además fueron Juzgados por un



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tribunal diferente al establecido por el ordenamiento Jurídico del estado (sic), mediante un procedimiento totalmente diferente al establecido en una ley previa, lo que trae como consecuencia que dicha decisión sea nula de pleno derecho en virtud de las disposiciones de los art.6, 8, 68, 69,164, 110, de la Constitución de la Nación. 70.1.2, 74, 75 de la ley 137-11, 3 y 6 de la ley 13-07, 3.1 de la ley 107-13 y 103 y 188 de la ley 176-07.

El Juez aquo Hace una errónea interpretación de la ley, Cuando para rechazar la nulidad de procedimiento establece que esta camara civil asume las competencias de lo contencioso administrativo municipal y que en esa virtud se declara competente y rechaza la nulidad planteada, obviando el juez Aquo que cuando estas plasmando esto estas claramente diciendo que le estas violando el derecho de defensa a las partes porque el estas juzgando a unas partes con un procedimiento el cual no fue notificado a las partes que la intimada desconoce porque a esta le fue notificado un amparo ordinario sin embargo el juez aquo manifiesta en su pagina 10 segundo parrafo que el asumio el procedimiento de lo Contencioso Administrativo Municipal, AHORA en que momento se lo comunico a las partes.

Asimismo hace una errónea interpretación de la ley el juez a-quo cuando para rechazar el fin de inadmisión por prescripción establece que aquí hay una violación continua y es que el magistrado juez sigue confundido en lo que es un derecho de propiedad y lo que es un arrendamiento, el propietario no estas (sic) obligado a arrendarle su Propiedad a ningun arrendatario eso es un asunto consensual si estamos de acuerdo negociamos si no estamos de acuerdo no negociamos, la señora accionante en amparo no se le ha violentado ningun derecho fundamental porque en el hipotetico caso que ella hubiese optemperado (sic) a suscribir el contrato de arrendamiento tenia un derecho precario sobre el inmueble el cual podria el propietario



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

rescindir dicho contrato solo con notificarcelo (sic) a la arrendataria mucho mas cuando esta no quiso cumplir con las condiciones de suscribir el contrato y recibir el local, el propietario no puede tener un local cerrado para cuando a alguien le de la voluntad de ir a alquilarlo,. para rechazar la solicitud de inadmisibilidad planteada por los impetrados en virtud de lo establecido por los arts.3 y 6 de la ley 13-07 y 70.1 de la ley 137-11, establece que se ha violado un derecho fundamental llamese el derecho de propiedad establecido en el art.51, de la constitucion (sic) de la nación Pero de por dios honorables magistrados pero como es posible que no se pueda diferenciar en el presente caso quien es el propietario del inmueble si quedo claramente establecido en audiencia y por las pruebas aportadas que es el ayuntamiento el propietario de la plaza eso no estas en discusión entonces de donde es que sale que esa señora se le ha violado el derecho de propiedad.

El Juez a-quo si con esa decision viola el art.51 de la constitucion porque estas despojando a un legitimo (sic) propietario de su inmueble para entregarlo (sic) a alguien sin el pago previo del justo precio y sin el consentimiento del propietario. Y es que honorables magistrados si la accionante entiende que tiene un contrato con la propietaria del inmueble porque no demando en ejecucion de contrato; claro no lo hace honorables magistrados porque ahí hay que instruir el proceso y se va a demostrar. Que esta no tiene ningun derecho que reclamar., decimos esto porque es la misma ley 137-11 que establece claramente en su art. 70,1 que la acción de amparo es inadmisibile cuando exista en el ordenamiento jurídico otra vía que permita de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado, que al honorable magistrado Juez rechazar dicho fin de inadmisión hizo una errónea interpretación de dichos textos, en virtud de que la ley 13-07, inclusive en el proceso de instrucción prevé medidas



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

precautorias lo que garantiza de manera expedita la protección del supuesto derecho conculcado, obviando que es la misma Constitución de la Nación que establece en su art.69.10, que las normas del debido proceso se aplican a todas clases de actuaciones judiciales y administrativas: "con mayor razón a las acciones constitucionales dicen los recurrentes".

5. Hechos y argumentos jurídicos de la recurrida

La recurrida, señora Mirca Agramonte Alcántara, depositó un escrito de defensa ante la Secretaría General de la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana, el nueve (9) de mayo de dos mil dieciocho (2018). Esta pretende que se rechace el recurso de revisión constitucional en materia de amparo y, en consecuencia, sea confirmada la sentencia objeto de revisión. Estas peticiones se basan, esencialmente, en los siguientes alegatos:

[q]ue el juez de la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana procedió a dictar la Ordenanza Civil No. 0322-2018-SORD-09 de fecha Diecinueve (19) del mes de Abril del año 2018, por entender que real y efectivamente los recurrentes habían conculcado derechos fundamentales y constitucionales en contra de la SRA. MIRCA AGRAMONTE ALCANTARA.

Que según el Art. 72 de la Ley 137-11, establece la calidad y las atribuciones del juez de los amparos y por vía de consecuencia le otorga



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pode (sic) absoluto para promover el ejercicio de la acción de manera oficiosa como garantía de la acción constitucional de amparo.

Que el juzgador mediante sentencia supra indicada le reconoce el derecho de propiedad a la recurrida por entender que los recurrentes incurrieron en franca violación a derechos fundaméntale (sic) como lo es el derecho de propiedad.

Que el juzgador en el momento de dictar la sentencia objeto del presente recurso tomo en cuenta todos los elementos probatorios discutido en audiencia y examinado por todas las partes.

Que la parte recurrente en su recurso no especifica las normas violadas ni la solución pretendida ni mucho menos en su recurso establece la fundamentación jurídica del mismo para que el honorable tribunal constitucional pueda entender que real y efectivamente la sentencia es contraria a la constitución (sic).

Que solo es admisible el recurso de revisión constitucional de amparo contra la sentencia que so (sic) contraria a la constitución (sic) cosa esta que no es el caso de la especie en razón de que no basta con el mero recurso si no que el mismo debe ir dotado de tiempo, calidad y forma, en cuanto al tiempo el recurrente tiene 5 días calendario para interponer dicho recurso y en el caso de la especie dicho recurso se interpuso na los Siete días de notificada la decisión por lo que el mismo deviene de inadmisibile toda vez que los plazos en derecho son perentorio y máxime tratándose de una acción constitucional de amparo.

[q]ue la interposición de un recurso de revisión en acción constitucional de amparo sobre una decisión que garantiza derechos fundaméntale (sic)



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

como son el derecho de propiedad es algo ilógico toda vez que el tribunal constitucional es el guardia de la constitución y si un juez haciendo uso de un poder difuso garantiza derechos constitucionales por entender que han sido violados no es posible bajo ninguna circunstancia de que el honorable tribunal constitucional pueda desconocer el reconocimiento de un derecho fundamental y mucho menos entender que dicho reconocimiento es contrario a la constitución (sic) por lo que se desprende más allá de toda duda razonable que dicho tribunal supremo una vez revise las actuaciones procederá a ratificar en todas sus partes y todas sus consecuencias legales la decisión recurrida por entender que la misma tiene un fundamento legal tanto en hecho como en derecho, tanto en lo fáctico (sic), en lo jurídico y en lo probatorio.

6. Pruebas y documentos depositados

Entre los documentos depositados por las partes en el trámite de la presente acción en revisión constitucional de amparo, podemos mencionar:

1. Copia de la Ordenanza civil núm. 0322-2018-SORD-09, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana el diecinueve (19) de abril de dos mil dieciocho (2018).
2. Acto núm. 231/2018, de veinticinco (25) de abril de dos mil dieciocho (2018), instrumentado por el ministerial Richard Arturo Mateo Herrera, alguacil de estrados de la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana, mediante el cual se notificó a la parte recurrente, Ayuntamiento de San Juan de la Maguana, representado por la señora Hanoi Jaqueline Sánchez Paniagua, y el señor Kelvin Ybert, la Ordenanza civil núm. 0322-2018-SORD-09.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Instancia de recurso de revisión constitucional de amparo interpuesto por el Ayuntamiento de San Juan de la Maguana contra la Ordenanza civil núm. 0322-2018-SORD-09 el tres (3) de mayo de dos mil dieciocho (2018).
4. Acto núm. 250/2018, de ocho (8) de mayo de dos mil dieciocho (2018), instrumentado por el ministerial Richard Arturo Mateo Herrera, alguacil de estrados de la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana, mediante el cual se notificó a la recurrida, señora Mirca Agramonte Alcántara, el recurso de revisión constitucional de amparo interpuesto por el Ayuntamiento de San Juan de la Maguana contra la Ordenanza civil núm. 0322-2018-SORD-09.
5. Escrito de defensa y contestación sobre el recurso de revisión constitucional interpuesto por la alcaldesa del Ayuntamiento de San Juan de la Maguana, señora Hanoi Yaquelin Sánchez Paniagua, y el señor Kelvin Ybert.
6. Original del documento compromiso núm. 17/2010, de dieciocho (18) de marzo de dos mil diez (2010), entre el Ayuntamiento de San Juan de la Maguana y la señora Mirca Agramonte Alcántara.
7. Acto núm. 424/2016, de dieciocho (18) de julio de dos mil dieciséis (2016), instrumentado por el ministerial Richard Arturo Mateo Herrera, alguacil de estrados de la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana, dirigido a la señora Mirca Agramonte Alcántara, intimándola a llenar solicitud, firmar contrato y pagar derechos de ocupación en la Plaza Comercial y Cultural San Juan.
8. Acto núm. 261/2017, de dos (2) de junio de dos mil diecisiete (2017),



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

instrumentado por el ministerial Richard Arturo Mateo Herrera, alguacil de estrados de la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana, dirigido a la señora Mirca Agramonte Alcántara, intimándola a firmar contrato, pagar derechos de ocupación y ocupar el local asignado en la Plaza Comercial y Cultural San Juan.

9. Acto núm. 2142/17, de veinte (20) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), instrumentado por el ministerial Leymer Alexander Pujols Matos, alguacil ordinario de la Corte de Apelación de San Juan de la Maguana, dirigido al Ayuntamiento de San Juan de la Maguana, representado por la alcaldesa, Arq. Hanoi Yaquelin Sánchez Paniagua, intimándola a entregar el local comercial de la Plaza Comercial y Cultural San Juan.

10. Acto núm. 151/18, de veintitrés (23) de enero de dos mil dieciocho (2018), instrumentado por el ministerial Leymer Alexander Pujols Matos, alguacil ordinario de la Corte de Apelación de San Juan de la Maguana, dirigido al Ayuntamiento de San Juan de la Maguana, representado por el administrador general, señor Kelvin Ybert, intimándolo a entregar el local comercial de la Plaza Comercial y Cultural San Juan.

11. Instancia de acción de amparo interpuesta por la señora Mirca Agramonte Alcántara el siete (7) de febrero de dos mil dieciocho (2018).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

Conforme a la documentación depositada en el expediente y a los hechos y argumentos invocados por las partes, el presente conflicto se origina cuando -por



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

motivo de la construcción de un nuevo mercado o plaza municipal- el Ayuntamiento de San Juan de la Maguana, representado por su alcaldesa, Hanoi Yaquelin Sánchez Paniagua, y la señora Mirca Agramonte Alcántara, suscriben un contrato compromiso el dieciocho (18) de marzo de dos mil diez (2010), a los fines de que la última, al igual que los demás ocupantes del antiguo Mercado Viejo, procedieran a abandonar de manera voluntaria bajo el acuerdo de que una vez terminados los trabajos de construcción de la nueva plaza, fueran reubicados en los mismos locales que ocupaban al momento de firmar el acuerdo, el cual estipulaba que el proceso de construcción duraría cuatro (4) meses.

Como compensación por esos cuatro (4) meses que la señora Mirca Agramonte Alcántara duraría fuera de su local comercial, le fue pagada la suma de novecientos cuarenta y tres mil trescientos sesenta pesos dominicanos con 00/100 (RD\$943,360.00). La plaza comercial es inaugurada –sin estar terminada- en diciembre de dos mil trece (2013).

En el mes de julio de dos mil dieciséis (2016) el Ayuntamiento intima a la recurrida, señora Mirca Agramonte Alcántara, a presentarse a llenar la solicitud del local, firmar contrato y pagar derechos de ocupación en la Plaza Comercial y Cultural San Juan; la señora Mirca Agramonte Alcántara, en junio de dos mil dieciséis (2016), al percatarse de que el local que le estaban ofreciendo no era el mismo que ella ocupaba no firma la solicitud.

Una segunda intimación le es enviada a la recurrida en diciembre de dos mil diecisiete (2017), y el diecisiete (17) de enero de dos mil dieciocho (2018), en una reunión extraordinaria con los miembros de la asociación de comerciantes de la plaza comercial se decide que le sería devuelta la suma de ciento veinte mil pesos dominicanos con 00/100 (RD\$120,000.00) por el local que le correspondía.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Luego ocurre que la señora Mirca Agramonte Alcántara, el veintitrés (23) de enero de dos mil dieciocho (2018), a su vez intima al Ayuntamiento en la persona de la alcaldesa, Hanoi Yaquelin Sánchez Paniagua, y su administrador general, el señor Kelvin Ybert, a los fines de que –en atención al contrato compromiso entre ellos suscitado- procedieran a la entrega del local que ocupaba antes de la remodelación de la plaza y que, por tanto, le correspondía.

Al no recibir respuesta, procede a interponer, el siete (7) febrero de dos mil dieciocho (2018), una acción de amparo en procura de la protección de su derecho constitucional de propiedad. La Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana procede a acoger dicha acción y ordena al Ayuntamiento de San Juan a entregar el local de acuerdo con el acuerdo suscrito.

No conforme con esta decisión, el Ayuntamiento de San Juan interpone el recurso de revisión constitucional de amparo que nos ocupa.

8. Competencia

Este tribunal constitucional se declara competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, en virtud de lo que establecen los artículos 185.4¹ de la Constitución y 9² y 94³ de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

¹ Artículo 185.- Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 4) Cualquier otra materia que disponga la ley.

² Artículo 9.- Competencia. El Tribunal Constitucional es competente para conocer de los casos previstos por el Artículo 185 de la Constitución y de los que esta ley le atribuye. Conocerá de las cuestiones incidentales que surjan ante él y dirimirá las dificultades relativas a la ejecución de sus decisiones.

³ Artículo 94.- Recursos. Todas las sentencias emitidas por el juez de amparo pueden ser recurridas en revisión por ante el Tribunal Constitucional en la forma y bajo las condiciones establecidas en esta ley.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo

El Tribunal Constitucional considera que el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo es admisible por las siguientes consideraciones:

- a. La especie se contrae a una revisión de amparo interpuesta contra la Ordenanza civil núm. 0322-2018-SORD-09, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana el diecinueve (19) de abril de dos mil dieciocho (2018), la cual acogió la acción de amparo incoada por la señora Mirca Agramonte Alcántara.
- b. La admisibilidad del recurso de revisión de amparo está sujeta a ciertos criterios establecidos en los artículos 95 y 100 de la Ley núm. 137-11.
- c. Previo a determinar la admisibilidad del recurso, el Tribunal debe dar respuesta al medio de inadmisión planteado por la recurrida, quien lo fundamenta en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, alegando que el recurrente contaba con cinco días calendario para la interposición del recurso luego de habersele notificado la sentencia.
- d. El artículo 95 establece la forma y plazo de interposición del recurso de revisión de amparo: “El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación”. En este sentido, los cinco (5) días exigidos para la interposición del recurso de revisión **son francos y computables los días hábiles**,⁴ tal y como fue

⁴ Negritas y subrayado nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

decidido por este tribunal en su Sentencia TC/0080/12,⁵ por lo que no se cuenta el día de notificación de la sentencia, ni los fines de semana, ni días feriados, así como tampoco el día de vencimiento del plazo.

e. En la especie, el recurrente, Ayuntamiento de San Juan de la Maguana, fue notificado de la Ordenanza civil núm. 0322-2018-SORD-09 el veinticinco (25) de abril de dos mil dieciocho (2018) y depositó el recurso de revisión el día tres (3) de mayo de dos mil dieciocho (2018). El plazo de los cinco (5) días vencía el dos (2) de mayo, por lo que se puede verificar que –en atención a lo expuesto en el párrafo anterior- el depósito del recurso se hizo dentro del plazo exigido por la Ley núm. 137-11 y, por lo tanto, el medio planteado por la recurrida debe ser rechazado.

f. Por otro lado, el artículo 100 de la Ley núm. 137-11 requiere que el contenido del recurso suponga una especial trascendencia o relevancia constitucional:

La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo 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, a que se demuestre la especial trascendencia o relevancia constitucional del caso.

g. Esa especial trascendencia o relevancia constitucional fue planteada por este Tribunal en la Sentencia TC/0007/12,⁶ en la cual sentó que:

(...) tal condición solo se encuentra configurada, entre otros, en los

⁵ Del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012).

⁶ Del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

h. En la especie, este colegiado estima que el recurso de revisión está revestido de especial trascendencia o relevancia constitucional, puesto que le permitirá reiterar las condiciones de admisibilidad de una acción de amparo cuando exista otra vía judicial eficaz, que permita tutelar, de manera efectiva, la vulneración de derechos fundamentales.

10. Sobre el fondo del recurso de revisión constitucional de amparo

En cuanto al fondo del recurso, el Tribunal Constitucional expone los siguientes razonamientos:

a. En la especie, la parte recurrente, Ayuntamiento de San Juan de la Maguana, representado por la alcaldesa, Hanoi Yaquelin Sánchez Paniagua, y su administrador general, señor Kelvin Ybert, alega que la decisión dictada por el tribunal *a-quo* vulnera el debido proceso de ley, específicamente su derecho de defensa, así como el principio de juridicidad de los procesos; además invocan que hubo una falsa y errónea interpretación de la ley en el sentido de que dicho tribunal



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

no era competente para conocer de la acción de amparo, debido a que existía la vía contenciosa administrativa a los fines de dirimir el conflicto.

b. Por su parte, la actual recurrida –en su acción de amparo– alegó la vulneración del derecho fundamental a la propiedad, consagrado en el artículo 51 de nuestra Carta Magna y, en adición a esto acreditó dicha vulneración a una autoridad pública, que en este caso es el Ayuntamiento de San Juan de la Maguana. El tribunal *a-quo* rechazó la nulidad planteada por los actuales recurrentes asumiendo las competencias de lo contencioso-administrativo y de amparo, resguardado en los artículos 3⁷ de la Ley núm. 13-07 y 75⁸ de la Ley núm. 137-11; al efecto dijo el tribunal *a-quo*:

[q]ue luego del estudio y ponderación de la cuestión planteada, somos de criterio de que esta Cámara Civil, asume las competencias de lo Contencioso-Administrativo Municipal, conforme lo dispone la Ley 13-07, siendo a su vez competente para conocer sobre los recursos de Amparo al tenor del artículo 75 de la Ley 137-11, sobre Procedimientos Constitucionales [...]

c. Este colegiado considera que la actuación del juez de amparo fue errónea, en el sentido de que el derecho de propiedad -que el tribunal *a-quo* consideró vulnerado- no ha sido configurado por medio de un título que la acreditara como propietaria; además el contrato compromiso suscrito entre las partes tiene un

⁷ Artículo 3.- Contencioso Administrativo Municipal. El Juzgado de Primera Instancia en sus atribuciones civiles, con la excepción de los del Distrito Nacional y la Provincia de Santo Domingo, serán competentes para conocer, en instancia única, y conforme al procedimiento contencioso tributario, de las controversias de naturaleza contenciosa administrativa que surjan entre las personas y los Municipios, entre las que se incluyen las demandas en responsabilidad patrimonial contra el Municipio y sus funcionarios por actos inherentes a sus funciones, con la sola excepción de las originadas con la conducción de vehículos de motor, así como los casos de vía de hecho administrativa incurrido por el Municipio.

⁸ Artículo 75.- Amparo contra Actos y Omisiones Administrativas. La acción de amparo contra los actos u omisiones de la administración pública, en los casos que sea admisible, será de la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

carácter contencioso-administrativo que no fue solucionado por el juez *a-quo*, pues se puso en contestación el cumplimiento de lo pautado y esto es un asunto que debe ventilarse en la jurisdicción ordinaria y no por la vía del amparo, que, – atendiendo a su naturaleza sumaria y no sujeta a formalidades- no resulta ser la vía idónea para dirimir conflictos en los que se pongan en tela de juicio asuntos de legalidad.

d. En ese tenor, la Sentencia TC/0009/15⁹ estableció que

[E]n el ámbito administrativo dominicano, se considera como acto administrativo la manifestación de la voluntad unilateral de la administración, que tiene efectos particulares o generales capaces de producir consecuencias o modificaciones jurídicas.

En el contexto del ejercicio de la potestad administrativa que tiene la administración pública en el manejo de los intereses públicos, existen los contratos administrativos, los cuales son el instrumento que permite a la administración contratar con los particulares, teniendo por objeto las concesiones de servicios u obras públicas, así como el uso y goce de las dependencias del dominio público del Estado por parte de particulares.

Debido a que los actos y contratos administrativos devienen del ejercicio de la potestad administrativa que le ha sido conferida a la administración pública a través de normativas infra constitucionales, en la mayoría de los sistemas judiciales internacionales, la competencia del control de legalidad como de constitucionalidad de los mismos, les han sido conferidas a los tribunales contencioso - administrativos, siendo el control de esos actos por

⁹ Del veinte (20) de febrero de dos mil quince (2015), numerales 10.4, 10.5 y 10.6 (subrayado nuestro)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

parte de los tribunales constitucionales una formula excepcional en el contexto del derecho comparado.

e. Se puede colegir, pues, que independientemente de que se invoque vulneración de derechos fundamentales, los conflictos que –como en la especie- se desarrollen en el ámbito de contratos administrativos, deben ser ventilados en la jurisdicción contenciosa-administrativa, en virtud de la Ley núm. 1494, que en su artículo 1, literal d), establece que

Toda persona, natural o jurídica, investida de un interés legítimo, podrá interponer el recurso contencioso administrativo que más adelante se prevé, en los casos, plazos y formas que esta ley establece, 1ro. contra las sentencias de cualquier Tribunal contencioso-administrativos de primera instancia o que en esencia tenga este carácter, y 2do. contra los actos administrativos violatorios de la ley, los reglamentos y decretos, que reúnan los siguientes requisitos: (...) d) Que constituyan un ejercicio excesivo, o desviado de su propósito legítimo, de facultades discrecionales conferidas por las leyes, los reglamentos o los decretos.

f. Es así que, en la Sentencia TC/0021/12,¹⁰ este tribunal indicó –refiriéndose a la inadmisibilidad de la acción de amparo por la existencia de otra vía judicial efectiva– que “[e]l ejercicio de la mencionada facultad de inadmisión se encuentra condicionado 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”.

¹⁰ Del veintiuno (21) de junio de dos mil doce (2012)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

g. Y, por su parte, en la Sentencia TC/0182/13,¹¹ este colegiado se refirió a la idoneidad de la vía judicial efectiva, al manifestar que

[s]i bien la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado constituye una de las causales de inadmisibilidad de la acción de amparo, no significa en modo alguno que cualquier vía pueda satisfacer el mandato del legislador, sino que las mismas resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados. De manera que, solo es posible arribar a estas conclusiones luego de analizar la situación planteada en conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demanda.

h. En ese tenor, este tribunal, en su Sentencia TC/0035/14,¹² expresó que

[H]abiendo examinado los hechos concernientes al presente caso, el Tribunal Constitucional es de opinión que es a la jurisdicción ordinaria que le corresponde dirimir este conflicto, ya que el mismo revele elementos fácticos y de legalidad ordinaria que impiden que la jurisdicción de amparo, por su propia naturaleza sumaria, sea la correspondiente para conocer de un asunto de esta índole.

Este criterio debe ser aplicado a la especie por tratarse de un caso con elementos fácticos similares.

i. En virtud de lo expuesto anteriormente, procede admitir el recurso de revisión constitucional en materia de amparo, en cuanto a su forma, acogerlo, en

¹¹ Del once (11) de octubre de dos mil trece (2013)

¹² Del veinticuatro (24) de febrero de dos mil catorce (2014)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cuanto al fondo, revocar la Ordenanza civil núm. 0322-2018-SORD-09 y declarar inadmisibile la acción constitucional de amparo, en virtud del artículo 70, numeral 1, de la Ley núm. 137-11, por existir otra vía judicial efectiva para tutelar el derecho de propiedad supuestamente conculcado, que en el caso de la especie es el Juzgado de Primera Instancia en sus atribuciones contencioso-administrativas, en virtud de lo establecido en el artículo 3 de la Ley núm. 13-07¹³, el cual establece que:

El Juzgado de Primera Instancia en sus atribuciones civiles, con la excepción de los del Distrito Nacional y la Provincia de Santo Domingo, serán competentes para conocer, en instancia única, y conforme al procedimiento contencioso tributario, de las controversias de naturaleza contenciosa administrativa que surjan entre las personas y los municipios, entre las que se incluyen las demandas en responsabilidad patrimonial contra el municipio y sus funcionarios por actos inherentes a sus funciones, con la sola excepción de las originadas con la conducción de vehículos de motor, así como los casos de vía de hecho administrativa incurrido por el municipio. Al estatuir sobre estos casos los juzgados de primera instancia aplicarán los principios y normas del Derecho Administrativo y sólo recurrirán de manera excepcional, en ausencia de éstos, a los preceptos adecuados de la legislación civil.

j. Resulta pertinente advertir que en la Sentencia TC/0358/17,¹⁴ este tribunal constitucional estableció que en los casos en que se declarara la acción inadmisibile por existencia de otra vía eficaz, esta operaría como una de las causales de interrupción civil de la prescripción. En efecto, la referida sentencia estableció lo siguiente:

¹³ Ley núm. 13-07, que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo

¹⁴ Del veintinueve (29 de junio de dos mil diecisiete (2017)

Expediente núm. TC-05-2018-0142, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por el Ayuntamiento de San Juan de la Maguana contra la Ordenanza civil núm. 0322-2018-SORD-09, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana el diecinueve (19) de abril de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[T]omando 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.

Continuó exponiendo que

[B]ajo 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.

Y concluyó estableciendo que “en aras de resguardar el principio de irretroactividad de la ley y de la sana administración de justicia, el criterio establecido en la presente decisión se aplicará a partir de la publicación de la misma a aquellas acciones de amparo que sean interpuestas con posterioridad a esta fecha”.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

k. Se observa, pues, que este tribunal estableció que dicha interrupción sólo se aplicaría a las acciones de amparo interpuestas con posterioridad a la fecha de publicación de la Sentencia TC/0358/17, es decir, a partir del veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017). Ahora bien, para salvaguardar las garantías del debido proceso, este colegiado, en su Sentencia TC/0234/18,¹⁵ arguyó que

[s]i el tribunal continúa aplicando el precedente que nos ocupa, una cantidad considerable de acciones se declararían inadmisibles cuando la parte interesada acuda a la otra vía, toda vez que el plazo previsto por la legislación aplicable a la acción o recurso que se considerare la otra vía efectiva, estaría ventajosamente vencido.

Lo anterior se traduciría en un desconocimiento del artículo 69 de la Constitución, en el cual se consagran las garantías del debido proceso. En aras de remediar esta situación se impone que el precedente desarrollado en la Sentencia TC/0358/17 sea modificado, en lo que concierne, de manera específica, a la aplicación temporal del mismo. En este orden, la interrupción civil operará en todos los casos que la acción de amparo haya sido declarada inadmisibles, porque existe otra vía efectiva, independientemente de la fecha en que la acción de amparo haya sido incoada.

l. En el caso que nos ocupa, por lo expresado anteriormente, el principio de la interrupción civil es aplicable a los fines de que las partes puedan hacer uso efectivo de la vía contencioso-administrativa, que, en efecto, es la vía idónea para dirimir el conflicto de la especie.

¹⁵ Del veinte (20) días de julio de dos mil dieciocho (2018)



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 Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Víctor Joaquín Castellanos Pizano y Víctor Gómez Bergés, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley. Figuran incorporados los votos salvados de los magistrados Justo Pedro Castellanos Khoury y Katia Miguelina Jiménez Martínez.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión de amparo incoado por el Ayuntamiento de San Juan de la Maguana contra la Ordenanza civil núm. 0322-2018-SORD-09, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana el diecinueve (19) de abril de dos mil dieciocho (2018).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso de revisión de amparo y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 0322-2018-SORD-09.

TERCERO: DECLARAR inadmisibles las acciones de amparo incoadas por la señora Mirca Agramonte Alcántara.

CUARTO: ORDENAR, por Secretaría, la comunicación de la presente sentencia a la parte recurrente, Ayuntamiento de San Juan de la Maguana, a la alcaldesa, Hanoi Yaquelin Sánchez Paniagua, y al administrador general, señor Kelvin Ybert; y a la recurrida, señora Mirca Agramonte Alcántara.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

QUINTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72,¹⁶ *in fine*, de la Constitución de la República y 7¹⁷ y 66¹⁸ de la Ley núm. 137-11.

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, 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 prevista en el artículo 186 de la Constitución y, en tal sentido, presentamos nuestro voto salvado, fundado en las razones que expondremos a continuación:

¹⁶ Artículo 72.- Acción de amparo. De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades.

¹⁷ Artículo 7.- Principios Rectores. El sistema de justicia constitucional se rige por los siguientes principios rectores: 6) Gratuidad. La justicia constitucional no está condicionada a sellos, fianzas o gastos de cualquier naturaleza que dificulten su acceso o efectividad y no está sujeta al pago de costas, salvo la excepción de inconstitucionalidad cuando aplique.

¹⁸ Artículo 66.- Gratuidad de la Acción. El procedimiento en materia de amparo es de carácter gratuito, por lo que se hará libre de costas, así como de toda carga, impuestos, contribución o tasa.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. En la especie, la parte recurrente, Ayuntamiento Municipal de San Juan de la Maguana, interpuso un recurso de revisión de amparo contra la Ordenanza civil núm. 0322-2018-SORD-09, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana, el diecinueve (19) de abril de dos mil dieciocho (2018), la cual declaró inadmisibles las acciones de amparo por existir otra vía conforme el artículo 70.1 de la Ley 137-11.

2. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso de revisión, acogerlo en cuanto al fondo y revocar la sentencia, declarando en consecuencia, inadmisibles las acciones al considerar que la vía idónea para dirimir el conflicto es la contencioso-administrativa. El Tribunal estableció que:

“Se puede colegir pues, que independientemente de que se invoque vulneración de derechos fundamentales, los conflictos que –como en la especie- se desarrollen en el ámbito de contratos administrativos, deben ser ventilados en la jurisdicción contenciosa administrativa, en virtud de la Ley núm. 1494, que en su artículo 1, literal d) establece que Toda persona, natural o jurídica, investida de un interés legítimo, podrá interponer el recurso contencioso administrativo que más adelante se prevé, en los casos, plazos y formas que esta ley establece, 1ro. contra las sentencias de cualquier Tribunal contencioso-administrativos de primera instancia o que en esencia tenga este carácter, y 2do. contra los actos administrativos violatorios de la ley, los reglamentos y decretos, que reúnan los siguientes requisitos: (...) d) Que constituyan un ejercicio excesivo, o desviado de su propósito legítimo, de facultades discrecionales conferidas por las leyes, los reglamentos o los decretos.”

3. Amén de lo anterior, salvamos nuestro voto respecto de los argumentos utilizados por la mayoría, pues somos del criterio de que la acción de amparo debió ser declarada inadmisibles en razón de que la misma es notoriamente improcedente



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por los motivos que serán expuestos más adelante. Para explicar nuestra posición, 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.

4. 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.

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

6. 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el habeas corpus y el habeas data.¹⁹

7. 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*”²⁰, 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)*”²¹, el amparo devendrá, consecuentemente, en “*la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho*”²².

8. El amparo, en palabras del colombiano Oscar José Dueñas Ruiz, “[n]o es un proceso común y corriente, sino un proceso constitucional”²³ 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*”²⁴.

9. La acción de amparo busca remediar –de la manera más completa y abarcadora posible– cualquier violación o amenaza de violación a los derechos fundamentales en perjuicio de una persona. Tal es –y no alguna otra– su finalidad esencial y definitoria; tal es su naturaleza. Como ha afirmado la Corte Constitucional de Colombia, su finalidad “*es que el/la juez/a de tutela, previa*

¹⁹ Este y todos los demás subrayados que aparecen en este voto, son nuestros.

²⁰ 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.

²¹ *Ibid.*

²² *Ibid.*

²³ Dueñas Ruiz, Oscar José. *Acción y procedimiento en la tutela*; Librería Ediciones del Profesional, sexta edición actualizada, Colombia, 2009, p. 55.

²⁴ Dueñas Ruiz, Oscar José. *Op. Cit.*, p. 42.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

verificación de la existencia de una vulneración o amenaza de un derecho fundamental, dé una orden para que el peligro no se concrete o la violación concluya”²⁵.

10. 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 violación²⁶.

11. 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.

12. 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.

²⁵ Conforme la legislación colombiana.

²⁶ Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 59.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13. 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 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.

14. 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.

15. 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”*.

16. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el *“amparo judicial ordinario”*²⁷ 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

²⁷ 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*violación y porque genera, también de forma inmediata, la restitución en el disfrute del derecho fundamental violado.*²⁸

17. 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.*²⁹

18. 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.

19. 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.

20. 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*”³⁰.

²⁸ 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.

²⁹ Catalina Benavente, Ma Ángeles. Op. cit., p. 57

³⁰ STC 051/2008, 14 de abril de 2008.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

21. 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

[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 comunes³¹.

22. 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.³²

23. 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.

24. 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

³¹ Tribunal Constitucional Español. Auto ATC 773/1985 del 6 de noviembre de 1985.

³² Tribunal Constitucional Español. STC 107/1984, de fecha 23 de noviembre de 1984.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

25. 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.³³

26. Se trata, en efecto, de “no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección”³⁴ 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

³³ Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Constitucional. Sentencia del 31 de mayo de 2000.

³⁴ Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Op. cit., p. 515.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el uso indiscriminado e irrazonable de las acciones de garantía genera (...) la depreciación de la majestad de la justicia constitucional”³⁵.

27. Y es que, como ha subrayado el 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 problemas o dudas que puedan existir en torno a la regulación o desarrollo legal de los mismos”³⁶.*

28. 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.

29. 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.

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

³⁵ STC Exp. No. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.

³⁶ Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 523.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.*

31. 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 conceptualizado 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.

32. 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.

33. 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.

34. 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*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

oportunos, no puede ser admitido o tramitado.”³⁷ 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”³⁸.

35. 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:

36. El artículo 72, constitucional, reza:

Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por si 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. (...).

37. 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,

³⁷ *Diccionario hispanoamericano de Derecho*, tomo I A/K; Grupo Latino Editores, primera edición, 2008, Bogotá, p. 1062.

³⁸ *Diccionario hispanoamericano de Derecho*. Op. cit., p. 1071.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

39. 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.

40. 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.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

41. 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.

42. 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.

43. 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.”*³⁹

44. 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 agregé 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*

³⁹ Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 195.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la efectiva tutela de los derechos y que, entonces, hacen al amparo notoriamente improcedente.”

45. 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 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.

46. 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.*⁴⁰

⁴⁰ Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 194.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

47. 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.

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

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

IV. Sobre el caso particular.

50. Como hemos dicho, en la especie la mayoría del Tribunal Constitucional acogió el recurso de revisión de amparo y en consecuencia revocó la sentencia y, declaró inadmisibles la acción de amparo interpuesta por el Ayuntamiento Municipal de San Juan de la Maguana contra la Ordenanza civil núm. 0322-2018-SORD-09, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Distrito



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Judicial de San Juan de la Maguana, en fecha diecinueve (19) de abril de dos mil dieciocho (2018), en razón de que entendía que la vía idónea para la protección efectiva del derecho fundamental conculcado, en virtud del artículo 70.1 de la Ley 137-11, era la jurisdicción contencioso-administrativa.

51. El Tribunal Constitucional estableció, que la sentencia dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana, debía ser revocada en el entendido de que la acción de amparo era inadmisibles por la existencia de otra vía efectiva y consideró que el recurso contencioso administrativo constituía la vía idónea o efectiva para proteger las pretensiones del accionante. De manera expresa indicó

“En virtud de lo expuesto anteriormente, procede admitir el recurso de revisión constitucional en materia de amparo en cuanto a su forma, acogerlo en cuanto al fondo, revocar la Ordenanza civil núm. 0322-2018-SORD-09 y declarar inadmisibles la acción constitucional de amparo, en virtud del artículo 70, numeral 1 de la Ley núm. 137-11, por existir otra vía judicial efectiva para tutelar el derecho de propiedad supuestamente conculcado, que en el caso de la especie es el Juzgado de Primera Instancia en sus atribuciones contenciosas administrativas, en virtud de lo establecido en el artículo 3 de la Ley núm. 13-07⁴¹, el cual establece que:

El Juzgado de Primera Instancia en sus atribuciones civiles, con la excepción de los del Distrito Nacional y la Provincia de Santo Domingo, serán competentes para conocer, en instancia única, y conforme al procedimiento contencioso tributario, de las controversias de naturaleza contenciosa administrativa que surjan entre las personas y los municipios, entre las que se incluyen las demandas en responsabilidad patrimonial

⁴¹ Ley 13-07 que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contra el municipio y sus funcionarios por actos inherentes a sus funciones, con la sola excepción de las originadas con la conducción de vehículos de motor, así como los casos de vía de hecho administrativa incurrido por el municipio. Al estatuir sobre estos casos los juzgados de primera instancia aplicarán los principios y normas del Derecho Administrativo y sólo recurrirán de manera excepcional, en ausencia de éstos, a los preceptos adecuados de la legislación civil.”

52. No obstante, el Tribunal Constitucional acogió el recurso, revocó la sentencia de amparo y declaró la inadmisibilidad de la acción de amparo, por la existencia de otra vía más idónea – la contenciosa administrativa – para proteger de manera eficaz el derecho fundamental que se alega conculcado, entendemos que la evaluación de las pretensiones de la accionante no corresponde al juez de amparo, y se trata de una acción inadmisibile por ser notoriamente improcedente, conforme los términos del artículo 70.3.

53. 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.

54. El presente caso se contrae a la suscripción de un contrato entre el Ayuntamiento Municipal de San Juan de la Maguana y la señora Mirca Agramonte Alcántara, con el propósito de que esta última abandonara de manera voluntaria el local ocupado en el antiguo Mercado Viejo, a fin de ser reubicada en un local luego de finalizados los trabajos de construcción de la Plaza Comercial y Cultural San Juan. Posteriormente, al no ser ubicada en el local que le correspondía, esta se negó a firmar la solicitud, el contrato y pagar los derechos de ocupación. En tal virtud, ésta intimó al Ayuntamiento para que procediera a la entrega del local correspondiente y al no obtener respuesta incoó una acción de amparo por considerar que le había sido vulnerado su derecho a la propiedad. La referida



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acción de amparo fue acogida por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana, y en consecuencia se ordenó entregar el local de acuerdo al acuerdo compromiso.

55. En tal virtud, es menester señalar que el artículo 3 de la Ley No. 13-07 establece que *“El Juzgado de Primera Instancia en sus atribuciones civiles, con la excepción de los del Distrito Nacional y la Provincia de Santo Domingo, serán competentes para conocer, en instancia única, y conforme al procedimiento contencioso tributario, de las controversias de naturaleza contenciosa administrativa que surjan entre las personas y los Municipios, entre las que se incluyen las demandas en responsabilidad patrimonial contra el Municipio y sus funcionarios por actos inherentes a sus funciones, con la sola excepción de las originadas con la conducción de vehículos de motor, así como los casos de vía de hecho administrativa incurrido por el Municipio. Al estatuir sobre estos casos los Juzgados de Primera Instancia aplicarán los principios y normas del Derecho Administrativo y sólo recurrirán de manera excepcional, en ausencia de éstos, a los preceptos adecuados de la legislación civil.*

56. Así mismo, la ley 1494, que instituye la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, y la Ley 13-07, que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, posibilitan a que la parte que se cree afectada por los actos, actuaciones y disposiciones de las autoridades administrativas, elija acudir directamente a la jurisdicción contencioso administrativa a reclamar sus derechos, siendo ésta la vía normal y válida para reclamar la protección de los mismos.

57. Y eso, que corresponde hacer al juez 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.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

58. Más aún: eso que corresponde hacer al juez 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.

59. 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.

60. 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*”⁴², 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*”⁴³ y, en ese mismo sentido, se estaría potenciando una pobre utilidad, cuando no una total inutilidad de la acción de amparo o, todavía más, la sustitución de la acción de amparo por acciones ordinarias.

61. 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 jueces administrativos en funciones administrativas. En estas ocasiones, en efecto, lo que fundamenta la declaratoria de inadmisibilidad es que el asunto no es atribución del juez de

⁴² Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 46.

⁴³ Ibid.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

62. En definitiva, nuestra posición en el presente caso, es que la acción de amparo debió ser declarada inadmisibles por ser notoriamente improcedente, por ser una cuestión de legalidad ordinaria que no corresponde dirimir al juez de amparo, sino a los tribunales correspondientes del poder judicial.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez.

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 coherentes 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 Ordenanza civil núm. 0322-2018-SORD-09, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana el diecinueve (19) de abril de dos mil dieciocho (2018), sea revocada, y de que sea declarada inadmisibles 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.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inadmisible, 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