



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0619/16

Referencia: Expediente núm. TC-05-2016-0090, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por Ego Vanity Store, S.R.L. y Núñez Retail Trading, S.R.L. contra la Sentencia núm. 00018-2015, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el trece (13) de julio de dos mil quince (2015).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veinticinco (25) días del mes de noviembre del año dos mil dieciséis (2016).

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

I. ANTECEDENTES



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

La sentencia objeto del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo es la núm. 00018-2015, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el trece (13) de julio de dos mil quince (2015).

La decisión declaró inadmisibles las acciones constitucionales de amparo interpuestas por las entidades Ego Vanity Store, S.R.L. y Núñez Retail Trading, S.R.L., por encontrarse vencido el plazo de los sesenta (60) días, de acuerdo con las disposiciones del artículo 70, numeral 2, de la Ley núm. 137-11.

La sentencia previamente descrita fue notificada a la parte recurrente, Ego Vanity Store, S.R.L. y Núñez Retail Trading, S.R.L., mediante el Acto núm. 486/2015, del veinticinco (25) de agosto de dos mil quince (2015), instrumentado por el ministerial Joell Emmanuel Ruiz, alguacil ordinario de la Octava Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.

En relación con la Dirección General de Aduanas (DGA), la indicada decisión le fue notificada mediante certificación de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo del veinte (20) de agosto de dos mil quince (2015).

En relación con la Procuraduría General Administrativa, la indicada decisión fue notificada mediante el Acto núm. 575-2016, del siete (7) de abril de dos mil dieciséis (2016), instrumentado por el ministerial Eladio Lebrón Vallejo, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

El presente recurso fue interpuesto el primero (1º) de septiembre de dos mil quince (2015), y notificado a la parte recurrida, Dirección General de Aduanas, y a la Procuraduría General Administrativa, el nueve (9) de septiembre de dos mil quince (2015), mediante el Auto núm. 4047-2015, instrumentado por Evelin Germosén, secretaria general del Tribunal Superior Administrativo.

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

La Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo declaró inadmisibles las acciones constitucionales de amparo interpuestas por las entidades Ego Vanity Store, S.R.L. y Núñez Retail Trading, S.R.L., por encontrarse vencido el plazo de los sesenta (60) días, de acuerdo con las disposiciones del artículo 70, numeral 2, de la Ley núm. 137-11. La decisión estuvo fundada, entre otros motivos, en las siguientes consideraciones:

a. *Que en esas atenciones, es oportuno resaltar que la prescripción es una de las vías mediante las cuales se adquiere o se extingue un derecho, de la cual no se encuentra excepto el derecho de accionar en justicia, por lo que en la especie se impone analizar los presupuestos para que una acción constitucional de amparo en la que los hechos invocados por el accionante como violatorios a sus derechos fundamentales en apariencia puedan dar lugar a violaciones continuas (Sic).*

b. *Que de no constatarse la concurrencia de tal violación continua, la acción habrá de resultar inadmisibles por su interposición devenir en extemporánea, pues consideramos que el plazo para accionar ante violaciones de esta índole no está abierto deliberadamente, y por tanto debe encontrarse sujeto a algún control, tal y como lo prevé el artículo 70.2, toda vez que un absolutismo al respecto daría paso*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a la desnaturalización del porqué el ejercicio del derecho de acción se encuentra gobernado por un plazo, que no es más que consolidar en el tiempo determinada situación jurídica que se ha mantenido invariable hasta ese entonces.

c. Que en el mismo orden, el presente caso se establece que dentro de la glosa de documentos que componen el expediente se observa que desde la fecha en que las empresas Ego Vanity Store S.R.L., y Núñez Retail Trading S.R.L., fueron fiscalizados su documentación y su registro, esto es, el día dieciséis (16) de abril de dos mil quince (2015), hasta el día en que incoó la presente acción constitucional de amparo, a saber, en fecha diecinueve (19) de junio del año dos mil quince (2015), ha transcurrido sesenta y cuatro (64) días; los accionantes no promovieron actividad tendente a denunciar la supuesta conculcación de derechos, de modo que al ni tampoco existir una omisión o hecho mediante el cual la Dirección General de Aduanas (DGA), este renovando de manera constante y continua la acción que supuestamente violenta sus derechos fundamentales, constatamos que en la especie no se aprecia una violación continua.

d. Que si bien es cierto, que cuando se trata de una violación a un derecho fundamental en que se establezca violación continua esta no debe permitir en el tiempo, no menos cierto es que tratándose de una permisible conculcación en lo relativo al debido proceso administrativo, el legislador ha establecido un plazo razonable que para la especie es de 60 días, y por tanto el accionante debió ejercer su acción en amparo dentro de dicho plazo más aun cuando tenía conocimiento de su cancelación y del procedimiento que se utilizó para la misma; que plantear ahora dicha violación constitucional, en este tipo de casos resulta extemporáneo pues ya han transcurrido más de sesenta y cuatro (64) días, por lo que procede acoger el medio de admisión planteado por la Dirección General de Aduanas (DGA), al cual se adhirió la Procuraduría General Administrativa, y en consecuencia declarar inadmisibles por extemporánea la acción constitucional de amparo interpuesta por las entidades Ego Vanity Store S.R.L., y Núñez Retail Trading S.R.L., conforme a lo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

establecido en el numeral 2) del artículo 70 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, tal y como se hará constar en el dispositivo de la sentencia.

4. Hechos y argumentos jurídicos de las partes recurrentes en revisión constitucional en materia de amparo

Las partes recurrentes, entidades Ego Vanity Store, S.R.L. y Núñez Retail Trading, S.R.L., procuran que sea revocada en todas sus partes la Sentencia núm. 00018-2015, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el trece (13) de julio de dos mil quince (2015). Para justificar su pretensión alegan, entre otros motivos, que:

a. *A que la colocación de Hold y Control en la Zona Primaria, en la forma arbitraria e ilegal, como lo ha hecho la Dirección General de Aduanas, constituye que las empresas Núñez Retail Trading S.R.L., y Ego Vanity Store S.R.L., están impedidas de realizar cualquier operación comercial con el comercio internacional, en vista de que les ha sido colocado un impedimento para los eventuales casos en que estas empresas realizaren importaciones, estarían imposibilitadas para la desaduanización de las mismas, debido a que sin motivo alguno la Dirección General de Aduanas, de manera ilegal y arbitrario a procedido a cerrar las puertas de estas empresas al comercio internacional.*

b. *A que la Dirección General de Aduanas no ha valorado en su justa dimensión los daños y perjuicios provocados a las empresas, con la aplicación de medidas de esa naturaleza, la cual no se encuentra amparada en ningún texto legal que, aunque citan el artículo No. 18 del Decreto 36-11, que establece el Reglamento de Valoración Aduanero, es falso que dicho texto le autorice a realizar impedimento comercial alguno a empresas o personas físicas. Con esto la Dirección General de*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Aduanas está violentando el derecho a la libre empresa, pero además, violenta el debido proceso que debe regir todas las actuaciones.

c. *A que es notorio que la obtención de informaciones en la forma en que lo hizo la Dirección General de Aduanas, dicha institución ha incurrido en vicios durante el procedimiento practicado, totalmente apartado de la legalidad, en el que procedió a usurpar informaciones del disco duro de las empresas Núñez Retail Trading S.R.L., y Ego Vanity Store S.R.L., de las que se ha llevado dichas informaciones de manera indiscriminada, sin identificar el periodo de la información requerida del sistema informático, procediendo a copiar toda la información que se encontraba en las computadoras de las empresas, vulnerando la confianza legítima, y con ello los principios de buena fe y seguridad jurídica.*

d. *A que además de que el ilegítimo procedimiento utilizado por la Dirección General de Aduanas para llevarse todas las informaciones a través de un back up practicado a las computadoras de las empresas, constituye un atentado al derecho a la intimidad y al honor personal, protegido por el artículo 44 de la Constitución Dominicana, toda vez que, como dichas computadoras son utilizadas por personas, estas guardan en las mismas sus correos electrónicos personales, fotos personales, ya que aunque dichos instrumentos son propiedad de las empresas, pero estos son utilizadas por personas.*

e. *A que los Honorables Magistrados han entendido erróneamente, que la acción de amparo interpuesta por las empresas Ego Vanity Store S.R.L., y Núñez Retail S.R.L., fue interpuesta fuera del plazo de los sesenta (60) días establecidos por el artículo 70, numeral 2 de la Ley 2 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, pero resulta que sus argumentos violan precedentes constitucionales, establecidos por el Tribunal Constitucional, los cuales establecen que los sesenta (60) días son hábiles y francos.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f. *A que los Honorables Magistrados, debieron apreciar que la misma Lic. Marianela Marte, Gerente de Fiscalización de la DGA, en su comunicación confirma que la Dirección General de Aduanas ha dispuesto un Hold y Control en la zona primaria, cuando dice que esto se trata de un procedimiento normal como medida de control aduanero y constituye una facultad de las Administraciones Aduaneras. Esta es una vulneración que ha continuado en el tiempo, ya que los referidos magistrados se encargaron de validar con su lastimosa sentencia.*

g. *A que incurre en un grave error la accionada cuando pretende atribuir al plazo para interposición de la acción de amparo, que se fundamenta en la vulneración de derechos fundamentales, que se renuevan continuamente con el mantenimiento de las mismas, el mismo precedente establecido para el recurso de revisión jurisdiccional de las sentencias dictadas por la Suprema Corte de Justicia, lo cual resulta erróneo, ilógico e improcedente. No procede, porque se trata del plazo para revisión de las decisiones jurisdiccionales, exclusivamente de la Suprema Corte de Justicia, que son cuestiones distintas a la interposición de la acción de amparo; pero además, de ser aplicado este precedente, se estaría violando el principio, se estaría violando el principio de irretroactividad de la ley, estableciendo en el artículo No. 110 de la Constitución, toda vez que la acción de amparo fue interpuesta en fecha diecinueve (19) de junio del dos mil quince (2015), mientras que la sentencia invocada por la accionada s de fecha primero (01) de julio del año dos mil quince (2015); es decir, la misma fue dictada doce (12) días después de haber sido interpuesta la acción de amparo, por parte de las empresas Ego Vanity Store S.R.L., y Núñez Retail Trading S.R.L.*

h. *A que la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en el presente caso, no ha aplicado la protección efectiva de los derechos fundamentales de la persona humana, consagrados en la constitución de la República, los cuales constituyen uno de los fines esenciales del Estado en toda sociedad organizada, que solo a través de la salvaguarda de dichas prerrogativas constitucionales, puede*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

garantizarse el estado de convivencia pacífica que resulta indispensable para que cada ser humano alcance la felicidad, y con ella, la completa realización de su destino.

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

La parte recurrida, Dirección General de Aduanas (DGA), pretende que se rechace el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo que nos ocupa, fundamentada en los siguientes motivos:

a. *Si se examina el escrito contentivo del recurso de revisión constitucional presentado por Ego Vanity Store S.R.L., y Núñez Retail Trading S.R.L., podrá comprobarse que más que medios formales, dichas empresas esgrimen un amasijo de alegatos dispersos y anárquicamente plasmados en los que exponen las razones de su desagrado con la sentencia impugnada, muy especialmente los motivos por los que a su juicio la acción no debió de declararse inadmisibles por prescripción, sino por el contrario admitirla en la forma y acogerla en el fondo.*

b. *En ese orden de ideas, si se encamina el escrito introductorio del recurso de amparo que nos ocupa se pone de manifiesto que la alegada violación a derechos fundamentales que esgrimen Ego Vanity Store S.R.L y Núñez Retail Trading S.R.L, se fundamenta en un hecho específico y concreto, como en efecto lo es el proceso de fiscalización realizado por oficiales de aduanas en sus instalaciones el dieciséis (16) de abril del dos mil quince (2015).*

c. *En ese mismo tenor, si se examina la instancia del recurso de amparo podrá comprobarse que la misma fue depositada ante la Secretaría del Tribunal a-quo el diecinueve (19) de junio del dos mil quince (2015), es decir sesenta y cinco (65) días*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

después del proceso realizado el dieciséis (16) de abril de dos mil quince (2015) que las accionantes estiman como supuestamente violatorio a su derecho fundamental.

d. *Al momento de determinar el cómputo del indicado plazo de sesenta (60) días, este tribunal debe en primer lugar tomar en cuenta que no estamos en presencia de un plazo procesal en el que deba de considerarse el carácter franco o el cómputo de días hábiles, pues tal y como lo ha estimado la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia en una decisión aplicable analógicamente en este caso “el procedimiento se inicia con el ejercicio de la acción y al ser este un punto de partida no puede tenerse como plazo de procedimiento el de dos meses para ejercer la acción indicada... razón esta suficiente para rechazar los argumentos contenidos en el primer medio del recurso de casación de que se trata”; de lo cual se colige que el plazo para el ejercicio mismo de la acción no es un plazo procesal, sino que tal condición solamente la tienen los plazos surgidos a posteriori al inicio del proceso mismo.*

e. *En la especie, sin lugar a dudas que estamos en presencia de un plazo amplio y holgado previsto por el legislador de la ley 137-11 (60) días, el cual de hecho fue duplicado por el plazo de treinta (30) días que establecía la antigua ley de amparo No. 473-06, todo lo cual unido al hecho de que no estamos en presencia de un plazo procesal propiamente dicho implica que el cómputo debe hacerse de manera calendario.*

f. *Contrario lo esgrimen las recurrentes en su escrito no estamos en presencia de una falta continua susceptible de renovar y/o interrumpir el plazo de sesenta (60) días del que disponían para interponer la acción de amparo contado a partir del dieciséis (16) de abril de dos mil quince (2015), pues el hecho generador de la acción fue uno muy puntual: el proceso de fiscalización iniciado y terminado en esa fecha.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

g. *Ha quedado demostrado que al declarar inadmisibile el recurso de amparo presentado por Ego Vanity Store S.R.L., y Núñez Retail Trading S.R.L., el diecinueve (19) de junio de dos mil quince (2015) impugnando un proceso de fiscalización realizado el dieciséis (16) del mes de abril del mismo año, el Tribunal a-quo hizo una correcta aplicación del artículo 70.2 de la ley 137-11, por todo lo cual se impone rechazar el presente recurso de revisión y confirmar en todas sus partes la sentencia impugnada.*

h. *En síntesis, de la instrucción del proceso y de todo lo antes expuesto ha quedado demostrado que en el caso que nos ocupa hubo simplemente un proceso de fiscalización normal y ordinario en el que oficiales de la Dirección General de Aduanas actuando en virtud de facultades legales expresas requirieron informaciones de carácter Ego Vanity Store S.R.L y Núñez Retail Trading S.R.L., las cuales fueron entregadas voluntariamente por demás del mismo abogado que las representa en el caso ocurrente, y sobre todo sin haber violentado derecho fundamental alguno, por todo lo cual desde una perspectiva de fondo se impone rechazar en todas sus partes el presente recurso.*

6. Hechos y argumentos jurídicos del procurador general administrativo

Mediante escrito depositado el doce (12) de noviembre de dos mil quince (2015), el procurador general administrativo presentó su escrito de defensa, alegando los siguientes motivos:

a. *A que en la cuestión planteada en el presente recurso como no existe vulneración de derechos fundamentales, no se encuentra configurada en los supuestos establecidos en dicha sentencia: 1) que contemplan conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental,*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 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.

b. *A que no habiendo la accionante promovida ninguna actividad o diligencia con miras a denunciar la supuesta vulneración de derechos fundamentales y que tampoco existe por parte de la dirección General de Aduanas actuaciones mediante las cuales se esté renovando de manera constante derechos fundamentales, no existe una vulneración continua de los mismos.*

c. *A que el Tribunal a quo pudo constatar que la accionante Ego Vanity Store S.R.L y Núñez Retail Trading S.R.L., lo que perseguía con su acción era que la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo ordenara la devolución de toda documentación e información que fueron obtenidas en sus oficinas así como la destrucción de todos los ejemplares de los archivos físicos y digitales que contengan información de la parte accionante.*

d. *Que la parte recurrente en cuanto al fondo de su acción de amparo no prueba ni demuestra ninguna vulneración de derechos fundamentales en su contra, sino que la actuación de la Dirección General de Aduanas, fue apegada a las leyes y al debido proceso, ya que se trató de una fiscalización a dicha entidad ante la comprobación de irregularidades en las importaciones de mercancías, por lo que en consecuencia, en cuanto al fondo, del recurso de revisión debe ser rechazado por improcedente, por ser la sentencia recurrida conforme a la Constitución y el derecho.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

e. Por tales motivos: 1) De manera principal: Único: Que sea declarado inadmisibile por un ser ajustado a los requisitos de los artículos 96 y 100 de la Ley 137-11 de fecha trece (13) de junio del año dos mil uno (2001) el recurso de revisión interpuesto por Ego Vanity Store S.R.L y Núñez Retail Trading S.R.L., contra la sentencia No. 00018-2015 de fecha trece (13) de julio del año dos mil quince (2015), emitida por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo en atribuciones del Tribunal de amparo; 2) De manera subsidiaria, en el hipotético caso que no sea acogida nuestra conclusión principal: De manera subsidiaria: Que sea rechazado en todas sus partes el recurso de revisión interpuesto por Ego Vanity Store S.R.L y Núñez Retail Trading S.R.L., contra la sentencia No. 00018-2015 de fecha trece (13) de julio del año dos mil quince (2015), emitida por la Tercera Sala del Tribunal de amparo, por no haber incurrido la parte recurrida en ninguna vulneración de derecho fundamental en contra de la recurrente.

7. Pruebas documentales

Las pruebas documentales que obran en el expediente del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo son, entre otras, las siguientes:

1. Notificación de la sentencia en materia de amparo, mediante el Acto núm. 486/2015, del veinticinco (25) de agosto de dos mil quince (2015), notificada a las partes recurrentes, Ego Vanity Store, S.R.L. y Núñez Retail Trading, S.R.L.
2. Notificación de la sentencia a la parte recurrida, Dirección General de Aduanas (DGA), el veinte (20) de agosto de dos mil quince (2015).
3. Notificación de la sentencia en materia de amparo, mediante el Acto núm. 575-2016, del siete (7) de abril de dos mil dieciséis (2016), a la Procuraduría General Administrativa.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Fiscalización de libros físicos núm. 0004030, del doce (12) de enero de dos mil quince (2015), notificada a Ego Vanity Store, S.R.L.
5. Fiscalización de libros físicos núm. 0004031, del doce (12) de enero de dos mil quince (2015), notificada a Ego Vanity Store, S.R.L.
6. Fiscalización de libros físicos núm. 0004030, del doce (12) de enero de dos mil quince (2015), notificada a Núñez Retail Trading, S.R.L.
7. Solicitud por parte de Ego Vanity Store, S.R.L. y Núñez Retail Trading, S.R.L., sobre el levantamiento de Hold y Control en zona primaria, así como de la devolución de toda la documentación retenida por parte de la Dirección General de Aduanas (DGA).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

El conflicto se origina con la interposición de la acción de amparo incoada por las empresas Ego Vanity Store, S.R.L. y Núñez Retail Trading, S.R.L. contra la Dirección General de Aduanas (DGA), con la finalidad de solicitar la devolución de toda documentación e información (tanto en formato físico, digital, electrónico y en cualquiera otra forma de manifestación) que fuera obtenida de las oficinas administrativas de las empresas accionantes.

Como consecuencia de ello resultó apoderada la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, que dictó la Sentencia núm. 00018-2015 el trece (13) de julio de dos mil quince (2015), la cual inadmitió su acción de amparo por ser extemporánea.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Inconforme con esa decisión, las empresas Ego Vanity Store, S.R.L. y Núñez Retail Trading, S.R.L. interpusieron el recurso de revisión constitucional que ahora nos ocupa, el cual fue remitido a este tribunal constitucional el ocho (8) de abril de dos mil dieciséis (2016).

9. Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, en virtud de lo que disponen 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, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

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

El Tribunal Constitucional estima que el presente recurso de revisión constitucional resulta admisible, en atención a los siguientes razonamientos:

a. La Ley núm. 137-11 consagra en su artículo 94 la posibilidad de que todas las sentencia emitidas por el juez de amparo puedan ser recurridas en revisión ante el Tribunal Constitucional. Para recurrir la sentencia, el artículo 95 establece un plazo de cinco (5) días a partir de la fecha de su notificación.

b. La sentencia en cuestión fue notificada a las partes recurrentes, Ego Vanity Store, S.R.L. y Núñez Retail Trading, S.R.L., mediante el Acto núm. 486/2015, del veinticinco (25) de agosto de dos mil quince (2015), instrumentado por el ministerial Joell Emmanuel Ruiz, alguacil ordinario de la Octava Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, y el recurso de revisión constitucional fue interpuesto el primero (1º) de septiembre de dos mil quince



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(2015). En ese sentido, se puede comprobar que el indicado recurso fue interpuesto dentro del plazo legal dispuesto en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11.

c. Resuelto lo anterior, debemos determinar si el presente caso cumple con el requisito de admisibilidad establecido en el artículo 100 de la referida ley núm. 137-11, es decir, la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, apreciada por este tribunal atendiendo a la importancia del caso para la interpretación, aplicación y general eficacia del texto constitucional, o para la determinación del contenido, del alcance y de la concreta protección de los derechos fundamentales.

d. Luego de haber estudiado y ponderado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que el caso entraña especial trascendencia o relevancia constitucional, toda vez que le permitirá al Tribunal Constitucional continuar desarrollando sus precedentes respecto a las violaciones continuas, a la naturaleza del debido proceso administrativo y al principio de legalidad de la Administración Pública.

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

Sobre el recurso de revisión constitucional, el Tribunal Constitucional hace las siguientes consideraciones:

a. En la especie, hemos sido apoderados de un recurso de revisión constitucional interpuesto contra la Sentencia núm. 00018-2015, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el trece (13) de julio de dos mil quince (2015).

b. Las partes recurrentes alegan que la sentencia de amparo, objeto del presente recurso, vulnera una serie de derechos y principios fundamentales consagrados en la Constitución de la República.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. Para justificar sus pretensiones, las partes recurrentes, entre otras cosas, establecen lo siguiente:

A que la Dirección General de Aduanas no ha valorado en su justa dimensión los daños y perjuicios provocados a las empresas, con la aplicación de medidas de esa naturaleza, la cual no se encuentra amparada en ningún texto legal que, aunque citan el artículo No. 18 del Decreto 36-11, que establece el Reglamento de Valoración Aduanero, es falso que dicho texto le autorice a realizar impedimento comercial alguno a empresas o personas físicas. Con esto la Dirección General de Aduanas está violentando el derecho a la libre empresa, pero además, violenta el debido proceso que debe regir todas las actuaciones.

d. En ese orden, debemos señalar que el tribunal de amparo declaró inamisible la acción de amparo interpuesta por las partes recurrentes, fundamentado en el siguiente motivo:

Que en el mismo orden, el presente caso se establece que dentro de la glosa de documentos que componen el expediente se observa que desde la fecha en que las empresas Ego Vanity Store S.R.L., y Núñez Retail Trading S.R.L., fueron fiscalizados su documentación y su registro, esto es, el día dieciséis (16) de abril de dos mil quince (2015), hasta el día en que incoó la presente acción constitucional de amparo, a saber, en fecha diecinueve (19) de junio del año dos mil quince (2015), ha transcurrido sesenta y cuatro (64) días; los accionantes no promovieron actividad tendente a denunciar la supuesta conculcación de derechos, de modo que al ni tampoco existir una omisión o hecho mediante el cual la Dirección General de Aduanas (DGA), este renovando de manera constante y continua la acción que supuestamente



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

violenta sus derechos fundamentales, constatamos que en la especie no se aprecia una violación continua.

e. Respecto de los motivos dados por el tribunal *a-quo*, este tribunal constitucional considera que al fallar como lo hizo obró incorrectamente al decretar la inadmisibilidad de la acción de amparo bajo el fundamento de que la indicada acción había sido interpuesta fuera del plazo de los sesenta (60) días desde que los accionantes tuvieron conocimiento de la supuesta violación de sus derechos fundamentales.

f. En ese orden de ideas, precisamos que contrario a la omisión que se atribuye a los accionantes en el fallo impugnado, se verifica, dentro del legajo de piezas que componen el expediente, la existencia de una solicitud formulada por las partes recurrentes a la Dirección General de Aduanas (DGA), la cual fue recibida por dicho órgano el diecinueve (19) de mayo de dos mil quince (2015), mediante la cual procuran la devolución de todas las documentaciones que les fueron retenidas por parte de sus fiscalizadores el día dieciséis (16) de abril de dos mil quince (2015).

g. Por otra parte, en esa misma misiva solicitaron que le fuera restituido el derecho de realizar todas las actividades relacionadas con la importación de mercancías debido a que no le fuera impuesta restricción de algún tipo.

h. Así las cosas, debemos indicar que el cómputo del plazo para la interposición de la acción de amparo debió iniciarse a partir de esa última actuación, la cual se produjo el día diecinueve (19) de mayo de dos mil quince (2015), en razón de que a través de la misma los hoy recurrentes procuran la restitución de los derechos alegadamente conculcados, de lo que se infiere que el plazo de sesenta (60) días que dispone el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11 debió ser computado por el juez *a-quo* a partir de esa fecha, y no cuando se produjo la ejecución del proceso de fiscalización, como erróneamente se hizo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

i. En tal virtud, y tomando en cuenta lo expuesto previamente, hemos considerado que la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo obró incorrectamente al momento de decretar la inadmisibilidad de la acción de amparo por extemporánea, en razón de que en la instrumentación de ese proceso inobservó la existencia de la solicitud que le fuera entregada a la Dirección General de Aduanas el diecinueve (19) de mayo de dos mil quince (2015), razón por la cual procede la revocación de la sentencia emitida por el tribunal *a-quo*.

j. Consecuentemente, procede que en aplicación del principio de economía procesal, y siguiendo el criterio establecido en el precedente fijado en las sentencias TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013); TC/0185/13, del once (11) de octubre de dos mil trece (2013); TC/0012/14, del catorce (14) de enero de dos mil catorce (2014), así como la TC/0127/14, del veinticinco (25) de junio de dos mil catorce (2014), este tribunal constitucional se avoque a conocer de la presente acción de amparo.

k. En lo relativo al fondo de la acción de amparo, cabe señalar que las partes accionantes, Ego Vanity Store, S.R.L. y Núñez Retail Trading, S.R.L., interpusieron la indicada acción el dieciséis (16) de abril de dos mil quince (2015), indicando, entre otras cosas, que las actuaciones realizadas por los oficiales fiscalizadores de la Dirección General de Aduanas (D.G.A) le conculcaron derechos fundamentales, como son el derecho a la libre empresa, al debido proceso administrativo y al derecho a la intimidad.

l. En relación con los alegatos de violación a la libertad de empresa formulados por los accionantes, que los sustentan en el impedimento de importación de mercancía que les ha sido colocado en su sistema informativo como un “HOLD Y CONTROL EN LA ZONA PRIMARIA”, debemos precisar que la implementación de tal medida es una facultad que le ha sido conferida a la Dirección General de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Aduanas (D.G.A) en el artículo 18 del Decreto núm. 36-11, que crea el Reglamento para la Valoración Aduanera.

m. En ese orden, cabe precisar que tal facultad proviene del ejercicio del control aduanero a posteriori que posee ese órgano de la Administración en los procesos de fiscalización, el cual es levantado tan pronto se compruebe la validez de las documentaciones e informaciones que son requeridas para la determinación de la existencia de una obligación impositiva aduanera.

n. En el contexto de su instancia, las partes accionantes sostienen que existe una violación a la garantía al debido proceso administrativo en razón de que las retenciones de los libros contables y las informaciones electrónicas contenidas en los CPU¹, practicadas por los oficiales fiscalizadores de la Dirección General de Aduana, fueron realizadas sin que existiera alguna norma jurídica que le atribuyera tal facultad.

o. La parte accionada, Dirección General de Aduanas (D.G.A), establece que las actuaciones de fiscalización realizadas por los agentes aduaneros en las instalaciones de las empresas Ego Vanity Store, S.R.L. y Núñez Retail Trading, S.R.L. están respaldadas en las disposiciones contenidas en la Ley núm. 34-98, para el Régimen de las Aduanas.

p. Así mismo, indica que la retención de los libros contables y de las informaciones contenidas en las computadoras de las empresas Ego Vanity Store, S.R.L. y Núñez Retail Trading, S.R.L. se realizó con la finalidad de determinar si las mismas están actualizadas en el pago de los impuestos, facultad esta, según señala, que puede ser ejercida por ese órgano en los procesos de fiscalización, de

¹ Sigla de la expresión inglesa central processing unit, 'unidad central de proceso', que es la parte de una computadora en la que se encuentran los elementos que sirven para procesar datos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

conformidad con lo que indican los artículos 17 y 18² del Decreto núm. 36-11, que crea el Reglamento para la Valoración Aduanera, del veinte (20) de enero de dos mil once (2011).

q. En relación con estos argumentos y después de analizar los documentos y piezas que conforman el presente proceso, este órgano de justicia constitucional especializada verifica que la Dirección General de Aduanas (D.G.A) realizó un registro el dieciséis (16) de abril de dos mil quince (2015), el cual fue documentado a través del correspondiente proceso verbal, en las instalaciones de las empresas Ego Vanity Store, S.R.L. y Núñez Retail Trading, S.R.L., con la finalidad de determinar si estaban al día en el pago de los impuestos aduanales. El mencionado registro fue autorizado por el director general de Aduanas el dieciséis (16) de abril de dos mil quince (2015) y ejecutado en la misma fecha, de conformidad con lo dispone el artículo 5, párrafo III, letra a), de la Ley núm. 3489.

r. La actuación anteriormente descrita encuentra su fundamento en el artículo 5, párrafo II y III, de la Ley núm. 3489, para el Régimen de las Aduanas, que dispone lo siguiente:

II.- Los Oficiales de Aduana están autorizados para citar e interrogar testigos, tomar juramentos, requerir y certificar declaraciones, requerir la presentación de documentos, levantar actas y ejercer atribuciones policiales en todos los casos en que sea necesario o conveniente en el ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de las demás atribuciones que les confiere la ley.
Párrafo III.- Todo Oficial de Aduanas en el ejercicio de sus funciones está autorizado en cualquier momento, y sin necesidad de obtener orden judicial de allanamiento, a penetrar y realizar investigaciones en todo edificio,

² Art. 18. Facultad de las Administraciones de Aduanas. Según lo establecido en el artículo 17, del Acuerdo sobre Valoración de la OMC, considerado de manera conjunta con lo establecido en el párrafo 6 del anexo III del mismo, las administraciones aduaneras tienen el derecho de llevar a cabo las investigaciones y los controles necesarios, a efectos de garantizar que los valores en aduanas declarados, como base imponible, sean los correctos y estén determinados de conformidad con las condiciones y los requisitos del Acuerdo sobre Valoración de la OMC.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

establecimiento o lugar que no sea domicilio particular, cuando tenga motivos bien justificados para sospechar que se utiliza integra o parcialmente para la ocultación de efectos introducidos al país por contrabando u otro medio fraudulento³.

s. En ese sentido, cabe precisar que la designación de los fiscalizadores por parte de la Dirección General de Aduanas (D.G.A), a las empresas Ego Vanity Store, S.R.L. y Núñez Retail Trading, S.R.L., fue realizada respetando las reglas del debido proceso administrativo, en razón de que la indicada designación fue comunicada a la parte sobre quien recaía la indicada fiscalización.

t. Por otra parte, conviene tomar en consideración que la indicada actividad tiene su respaldo en lo que disponen los artículos 5, 6, 118 y 167 de la Ley núm. 3489, sobre Régimen de las Aduanas, así como en lo dispuesto por el referido decreto núm. 36-11 y el artículo 44 de la Ley núm. 11-92, que crea el Código Tributario de la República Dominicana.

u. Así las cosas, la acción ejecutada por la Dirección General de Aduanas queda fundamentada en el principio de legalidad de la Administración Pública, en razón de que la emisión de esa actuación administrativa, la cual está orientada en la determinación de la existencia de un incumplimiento de una obligación impositiva, está fundada en una autorización legalmente reglamentada. En este sentido, se puede decir que en la especie se da la necesaria concreción de dependencia que debe coexistir entre las actuaciones de la Administración respecto al derecho.

v. Sobre la correlación que debe existir entre la actuación administrativa y su habilitación legislativa, este tribunal constitucional ha señalado en su Sentencia TC/0267/15 que:

³ Ver artículo 5 párrafos II Y III de la Ley núm. 3489.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.6. (...) la necesaria dependencia de las actuaciones de la Administración respecto al derecho (resumida por la máxima quae non sunt permissae prohibita intelliguntur⁶) implica que la validez de toda acción administrativa concreta se encuentra supeditada al respeto de la normatividad.

Por tanto, la sujeción de la Administración al principio de legalidad determina la legitimidad de sus actuaciones. Cabe afirmar, en consecuencia, que el principio de legalidad de la Administración opera como un manto legal, de modo que estas últimas solo resultan legítimas cuando cuentan previamente con dicha cobertura⁴.

w. En ese orden, nos permitimos señalar que el fundamento de la legalidad de las actuaciones de la Administración está contenida en nuestra Carta Magna en su artículo 138, el cual propugna por el sometimiento de la Administración al ordenamiento jurídico del Estado.

x. De esa disposición constitucional se desprende el hecho de que la sumisión de las actuaciones administrativas a la ley y al derecho debe ser plena, es decir, cabal, completa y sin excepciones. Con ello, la Constitución ha querido excluir la legitimidad de cualquier actuación administrativa *contra legem y contra ius*, puesto que el Estado de derecho conlleva el sometimiento de los poderes públicos al ordenamiento, norma que obviamente incluye a la Administración. En este sentido, conviene tener presente que el principio de legalidad de la Administración resulta consustancial al Estado de derecho.

y. El principio de legalidad de la Administración, como bien apunta la doctrina administrativista, tiene dos dimensiones, una formal y otra material: en la primera, es decir en la formal, supone la necesidad de no infligir normas jurídicas aplicables

⁴ Sentencia TC/0267/15, del Tribunal Constitucional de la República Dominicana, del 16 de septiembre de 2015, p.p. 33-34.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cualquiera que sea; en la segunda, la dimensión material, se impone a veces que la actuación de la Administración encuentre su cobertura en una norma de rango de ley precisamente⁵.

z. El principio de legalidad de la Administración constituye una de las principales conquistas del Estado social y democrático de derecho, ya que éste constituye una salvaguarda de la seguridad jurídica de los ciudadanos, en razón de que a través del mismo se le garantiza que los ciudadanos sepan, anticipadamente, cuáles actuaciones les están permitidas a la Administración. Por eso es natural que nuestra Constitución lo incorpore de manera expresa.

aa. Por esta razón es que la potestad de la Administración de fiscalizar de forma adecuada a los administrados está compuesta de una serie de atribuciones, como son las medidas de investigación internas, las medidas de auditorías externas, en donde en este último caso se puede inspeccionar el domicilio del contribuyente y realizar la inspección y las comprobaciones de lugar de los libros contables, así como la retención de todo lo que sirva para verificar el cumplimiento fiscal.

bb. En ese orden, debemos señalar que la potestad de inspección o fiscalización que le ha sido conferida a la Administración en materia impositiva está orientada a controlar y limitar las evasiones tributarias de los administrados, siendo ésta una potestad discrecional que puede utilizar según su conveniencia.

cc. Dentro de esa facultad fiscalizadora se encuentra la potestad de realizar auditorías internas en el asiento social del administrado, en donde puede proceder a la verificación de mercancías, comprobación de libros, verificación de facturas, movimientos comerciales, así como la realización de cualquier tipo de actuación que

⁵ Santa María, Juan Alfonso. “Los Principios Jurídicos del derecho Administrativo”, La Ley, Madrid, 2010. 1ra Edición, página 57.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

permita verificar la realidad de los hechos y que permita una correcta aplicación de la normativa impositiva.

dd. Al respecto de la referida potestad, la Corte Constitucional de Colombia ha establecido en su Sentencia C-505/99:

La calificación de nuestro Estado como Social de Derecho determina, entre muchas otras consecuencias, la exigencia constitucional de la eficacia de los deberes de los ciudadanos, lo que naturalmente incluye la obligación fiscal. Para ello, la Constitución otorgó a las autoridades un conjunto de poderes para concretar este deber, los cuales se materializan en la potestad de imposición, de inspección e investigación y de sanción tributarios. En otras palabras, el ordenamiento constitucional otorga al Legislador un poder para establecer los tributos y al mismo tiempo reconoce, a la autoridad administrativa, la facultad para exigirlos cuando la ley los determina. (...).

ee. Por esta razón, la potestad de fiscalización de la Administración tiene por finalidad servir de fundamento al sistema de recaudación aduanero para controlar el fiel cumplimiento de la obligación tributaria, teniendo tal actuación como parámetro el respeto al debido proceso administrativo.

ff. En el caso de marras, las actuaciones de los agentes aduaneros no desbordaron el principio de legalidad de la Administración, en vista de que para la retención de los documentos y los libros contables no se violentó el derecho a la intimidad de las partes accionantes, máxime cuando el artículo 184 del Código Procesal Penal indica:

El registro en dependencias estatales, locales comerciales⁶ o aquellos destinados al esparcimiento público o al culto religioso, se hace en

⁶ Subrayado es nuestro.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

presencia del responsable o encargado del lugar, y a falta de éste, de cualquier dependiente o un vecino o persona mayor de edad. Bajo esas formalidades puede ser incorporada al juicio por su lectura, sin perjuicio de que el funcionario y el testigo instrumental puedan ser citados para prestar su testimonio. El registro de personas o muebles de uso particular en estos lugares se sujeta a las disposiciones de los artículos precedentes.

gg. En vista de esta puntualización es evidente que, contrario a lo que indican los accionantes, en el caso de marras no se violenta el derecho a la intimidad ni la regla del debido proceso, toda vez que para el registro de locales comerciales, como ocurre en el presente caso, no se necesita una orden judicial, por no estar involucrada la esfera de la intimidad, al no tratarse de una morada o lugar privado, en cuyo caso sí se requiere orden de allanamiento expedida por orden judicial motivada⁷. En la especie se trató de un local comercial que sirve de domicilio social de dos empresas, razón por la cual el artículo 5, párrafo III, de la Ley núm. 3489, sobre Régimen de Aduanas, no contradice las disposiciones que están contenidas en el Código Procesal Penal destinadas a salvaguardar el debido proceso, máxime cuando el registro y secuestro de documentos e información fue realizada en presencia del responsable o encargado del lugar, señor Ramón Martínez (gerente general).

hh. Respecto del alegato de los amparistas acerca de que el procedimiento utilizado para llevarse todas las informaciones a través de un *back up* practicado a las computadoras de las empresas constituye un atentado a la intimidad y al honor personal protegido por el artículo 44 de la Constitución, sustentándose para ello en que “dichas computadoras son utilizadas por personas que guardan sus correos electrónicos y fotos personales en las mismas”, agregando que “aunque dichos instrumentos son propiedad de las empresas, [...] son utilizadas por personas”, a juicio de este tribunal se trata de meros alegatos que por sí solos no configuran

⁷ Cfr. Art. 180 Código Procesal Penal.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

violación al derecho a la intimidad y al honor personal, máxime cuando no se ha presentado prueba de ello.

ii. En virtud de lo precedentemente expuesto, el Tribunal Constitucional entiende que las actuaciones de la Dirección General de Aduanas (D.G.A) han sido realizadas conforme al debido proceso. De igual modo, las disposiciones legales que las sustentan, a las cuales se hizo referencia previamente, no contradicen las disposiciones del Código Procesal Penal relativas a las comprobaciones inmediatas y medios auxiliares contenidas en el mismo, tampoco contradicen los artículos 44, 50 y 69 de la Constitución.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; y Jottin Cury David, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados el voto salvado del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury, así como el voto salvado de la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por Ego Vanity Store, S.R.L. y Núñez Retail Trading, S.R.L. contra la Sentencia núm. 00018-2015, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el trece (13) de julio de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 00018-2015, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el trece (13) de julio de dos mil quince (2015).

TERCERO: DECLARAR admisible, en cuanto a la forma, la presente acción de amparo interpuesta por Ego Vanity Store, S.R.L. y Núñez Retail Trading, S.R.L. y, en cuanto al fondo, **RECHAZAR** la indicada acción por no verificarse ninguna violación a derechos fundamentales.

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

QUINTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, vía Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, Ego Vanity Store, S.R.L. y Núñez Retail Trading, S.R.L.; y a la parte recurrida, Dirección General de Aduanas (DGA), así como a la Procuraduría General Administrativa.

SEXTO: DISPONER la publicación de esta sentencia en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta en funciones de Presidente; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 particular, fundado en las razones que exponremos a continuación:

1. En la especie, las sociedades comerciales *Ego Vanity Store, S. R. L.* y *Núñez Retail Trading, S. R. L.*, interpusieron una acción de amparo en contra de la Dirección General de Aduanas (DGA), con la finalidad de que le fuera entregada toda documentación e información —en formatos físico y digital— que fuera obtenida de las oficinas administrativas de tales entidades en el discurrir de la fiscalización de la cual estaban siendo objeto sus libros contables físicos.
2. La acción fue inadmitida por extemporánea mediante la sentencia número 00018-2015, dictada el trece (13) de julio de dos mil quince (2015), por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, objeto del presente recurso.
3. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió acoger el recurso de revisión, revocar la sentencia recurrida, admitir en la forma la acción constitucional de amparo y rechazarla en el fondo, al no verificar la concurrencia de violación a derecho fundamental alguno de las accionantes. Sin embargo, el Tribunal indicó en sus motivaciones a partir de cuando empezó a correr el plazo para accionar en amparo, omitiendo el carácter continuo que adquirió el supuesto de violación invocado. Al respecto, dijo:

En ese orden de ideas, precisamos que contrario a la omisión que se atribuye al accionante en el fallo impugnado, se verifica, dentro del legajo de piezas que componen el expediente, la existencia de una solicitud formulada por el



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

recurrente a la Dirección General de Aduanas (DGA), la cual fue recibida por dicho órgano en fecha diecinueve (19) de mayo de dos mil quince (2015), mediante la cual procura la devolución de todas las documentaciones que le fueron retenidas por parte de sus fiscalizadores el día dieciséis (16) de abril de dos mil quince (2015).

Por otra parte, en esa misma misiva solicitaron que le fuera restituido el derecho de realizar todas las actividades relacionadas a la importación de mercancías debido a que no le fuera impuesta restricción de algún tipo.

Así las cosas, debemos indicar que el cómputo del plazo para la interposición de la acción de amparo debió iniciarse a partir de esa última actuación, la cual se produjo el día diecinueve (19) de mayo de dos mil quince (2015), en razón de que a través de la misma los hoy recurrentes procuran la restitución de los derechos alegadamente conculcados, de lo que se infiere que el plazo de 60 días que dispone el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11 debió ser computado por el juez a-quo a partir de esa fecha, y no cuando se produjo la ejecución el proceso de fiscalización como erróneamente se hizo.

4. A pesar de estar de acuerdo con la solución dada por la mayoría del Tribunal Constitucional, en el sentido de que la acción de amparo no es extemporánea, razón por la cual procede acoger el recurso, revocar la sentencia, admitir el amparo y rechazarlo en el fondo —como al efecto se hizo—, salvamos nuestro voto en cuanto al manejo dado por el Tribunal a la cuestión del punto de partida del plazo para accionar en amparo sin observar la excepción al artículo 70.2 acuñada por el Tribunal Constitucional en su precedente TC/0205/13, en cuanto a las violaciones continuas. Para explicar nuestro salvamento, abordaremos lo relativo a algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo y la legitimidad para incoarla (I); asimismo, nos detendremos a analizar los arcanos del plazo para accionar en amparo y la teoría de la ilegalidad continuada (II), para, luego, exponer nuestra posición en el caso particular (III).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ALGUNOS ELEMENTOS FUNDAMENTALES SOBRE LA ACCIÓN DE AMPARO.

5. La Constitución de la República, en su artículo 72, consagra 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.

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

7. Asimismo, la ley número 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales⁸, del 15 de junio de 2011, en su artículo 65, vino a regular el régimen del amparo en los términos siguientes:

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

⁸ En adelante, LOTCPC.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. 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 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*”⁹.

9. Así, según Dueñas Ruiz:

*Cuando la tutela prospera, finaliza con una sentencia que contiene órdenes. No se trata de un juicio controvertido donde se le da o no la razón a las partes. Realmente la relación es entre la Constitución que consagra el derecho fundamental y la acción u omisión que afecta a aquel. El objetivo es por consiguiente que cese la violación a un derecho fundamental o que se suspenda la amenaza de violación*¹⁰.

10. Es en tal sentido que se pronuncia el artículo 91 de la LOTCPC, 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.

11. Asimismo, respecto de la interposición del recurso de revisión de la sentencia de amparo, el artículo 100 de la LOTCPC afirma que:

⁹ Conforme la legislación colombiana.

¹⁰ Dueñas Ruiz, Oscar José. *Acción y procedimiento en la tutela*; Librería Ediciones del Profesional, sexta edición actualizada, Colombia, 2009, p. 59.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial transcendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.¹¹

12. De esta manera, tanto de lo dispuesto en la norma que regula la acción de amparo y su recurso de revisión, como del precedente contenido en la Sentencia TC/0007/2012, se infiere que ambos aportan “herramientas” para que en el estudio “concreto” del caso, de sus particularidades, el Tribunal Constitucional pueda establecer si se reúnen los supuestos establecidos por la referida sentencia y, cuando no, inadmitir válidamente aquellos casos que no satisfagan los elementos de la *especial relevancia o transcendencia constitucional*.

13. Otro elemento fundamental de la acción de amparo que conviene destacar es lo relativo a la legitimidad activa para incoarla.

14. En este sentido, tal y como lo consagran las primeras líneas del texto que instaura en la Constitución la acción de amparo, toda persona tiene derecho a incoarla, *“con el objetivo de reclamar ante los tribunales, por si o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales”*.

15. En términos similares se pronuncia el artículo 67 de la referida ley número 137-11, al establecer que *“[t]oda persona física o moral, sin distinción de ninguna especie, tiene derecho a reclamar la protección de sus derechos fundamentales mediante el ejercicio de la acción de amparo”*.

16. Esto así porque desde sus orígenes, el amparo ha sido un instrumento al alcance de toda persona, con el objeto principal de garantizar a la efectividad de sus

¹¹ Este y todos los énfasis que figuran en este escrito son nuestros.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derechos fundamentales, razón por la cual la ausencia de formalidad juega un papel estelar en este tipo de procesos.

17. El amparo, como ha dicho el colombiano Oscar José Dueñas Ruiz, “[n]o es un proceso común y corriente, sino un proceso constitucional”¹² 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*¹³.

18. A lo que agrega Dueñas:

*Cuando la tutela prospera, finaliza con una sentencia que contiene órdenes. No se trata de un juicio controvertido donde se le da o no la razón a las partes. Realmente la relación es entre la Constitución que consagra el derecho fundamental y la acción u omisión que afecta a aquel. El objetivo es por consiguiente que cese la violación a un derecho fundamental o que se suspenda la amenaza de violación*¹⁴.

19. Vistos estos elementos, afirmamos, entonces, que, aunque en principio es de carácter personal pues sólo puede ser intentada por el agraviado, con la condición de que se trate de una lesión directa de sus derechos fundamentales, en realidad no hay razón alguna para cuestionar la posibilidad de que una persona jurídica accione en amparo en defensa de otra persona, física en este caso.

¹² Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 55.

¹³ Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 42.

¹⁴ Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 59.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

20. Afirmamos, en este sentido, que, conforme lo que establece nuestra Constitución y la ley número 137-11, así como de acuerdo a la naturaleza de la acción de amparo, esta puede ser interpuesta por quien actúe en nombre del agraviado, siempre y cuando se tenga el consentimiento expreso de éste. Es decir, que tiene capacidad para actuar en amparo toda persona física o moral, no sólo por sí misma, sino quien actúe en su nombre.

II. LOS ARCANOS DEL PLAZO PARA ACCIONAR EN AMPARO Y LA TEORÍA DE LA ILEGALIDAD CONTINUADA.

21. 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 extemporáneamente.

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

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

1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

23. A continuación, nos detendremos en el análisis de una de estas causales, 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/0197/13¹⁵.

24. A pesar de que la causal contemplada en el numeral 2) del citado artículo 70, se resuelve —en principio— con un cómputo matemático, existen casos en que, eventualmente, la violación reclamada puede adquirir una naturaleza continua, asunto que impacta directamente en el cálculo del plazo, lo cual, precisamente, comporta el eje nuclear de este voto.

25. En tal sentido, entendemos que *prima facie* debemos precisar si el referido plazo, de no ser respetado, supone una caducidad¹⁶ o una prescripción extintiva¹⁷. En efecto, si analizamos el contenido del párrafo II del artículo 72 de la ley número 137-11, constatamos que el legislador ha habilitado una opción para interrumpir el plazo del amparo; a saber, cuando se ha apoderado en tiempo hábil a un tribunal incompetente. Veamos:

Artículo 72.- Competencia. *Será competente para conocer de la acción de amparo, el juez de primera instancia del lugar donde se haya manifestado el acto u omisión cuestionado.*

¹⁵ De fecha 31 de octubre de 2013.

¹⁶ Esta es la pérdida de un derecho o acción, por no ejercerlos dentro del plazo y en las condiciones fijadas por el juez, la ley o las convenciones. (Capitant, Henry. *Vocabulario Jurídico*. Editora Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1930, p. 89).

¹⁷ Es un medio de extinguir una obligación, por el transcurso de cierto tiempo, y bajo las condiciones que determina la ley. (Artículo 2219 del Código Civil dominicano).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...),

Párrafo II.- En caso de que el juez apoderado se declare incompetente para conocer de la acción de amparo, se considerará interrumpido el plazo de la prescripción establecido para el ejercicio de la acción, siempre que la misma haya sido interpuesta en tiempo hábil.

26. Lo antedicho se corresponde con el derecho común, supletorio en la materia, en el cual se observa que la interrupción del plazo de prescripción opera cuando hay una incompetencia (artículo 2246 del Código Civil), así como en aquellas ocasiones en que ha mediado una citación judicial, mandamiento o embargo (artículo 2244 del Código Civil); de lo cual se concluye en que la acción de amparo, en nuestro ordenamiento jurídico, está subordinada a un plazo de prescripción y no de caducidad.

27. Sobre el particular —citando a Ureña—, ha afirmado Jorge Prats que:

Consideramos que se trata de una prescripción, “de exclusivo interés privado, sometido además a la eventualidad de la interrupción, de la cual no tiene el juez control previo por tratarse de un asunto de hecho, pues nótese que empieza a correr a partir del momento en que el agraviado se ha enterado, no de la fecha de actuación u omisión legítima.”¹⁸

28. Habiendo determinado que se trata de un plazo de prescripción, una aplicación estricta del plazo de sesenta (60) días para ejercer el derecho a accionar en amparo nos remite a que esta debe ser interpuesta exclusivamente dentro de este único plazo, salvo en el caso de incompetencia; empezando su cómputo al momento en que la parte afectada tome conocimiento del hecho u actuación que genera la violación a sus derechos fundamentales.

¹⁸ 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. 191.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

29. Sin embargo, ha sido desarrollada la teoría de la ilegalidad continuada, también conocida como tesis de la “violación continuada”¹⁹, la cual no goza de una definición precisa, por ser un concepto jurídico indeterminado. De hecho, Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sostiene que “*a nivel internacional no hay una definición unificada de lo que es una violación continua o de naturaleza continuada.*”²⁰

30. Según Mac-Gregor Poisot, citando al doctrinario belga, Joost HB Pauwelyn²¹, en términos generales se ha precisado que:

[U]na violación continuada es la violación de una obligación internacional por medio de un acto de un sujeto de derecho internacional extendido en el tiempo y que causa una duración o continuación en el tiempo de dicha violación. Asimismo, si el acto afecta el estatus legal de una persona durante cierto periodo de tiempo, debe ser considerada como un acto continuado.

31. Del mismo modo, el indicado magistrado, contraponiéndose al concepto anterior, en el citado fallo precisa, citando las palabras de Loukis G. Loucaides²², que:

[P]or el contrario, si la violación es completada de una vez por todas en un momento determinado en el tiempo sin efectos injuriosos continuados, la misma no puede tener dicho carácter.

¹⁹ En ocasiones también nombrada como violaciones sucesivas, violaciones prolongadas o de los actos lesivos continuados.

²⁰ *Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus Miembros Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 14 de octubre de 2014. Serie C No. 284, Voto parcialmente disidente a la Sentencia del Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor, pág. 11, párr. 34. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_284_esp.pdf

²¹ En la obra: “The Concept of a Continuing Violation of an International Obligation: Selected Problems” [1996] 66:1 BYIL 415, 415.

²² En la obra: “The European Convention on Human Rights: Collected Essays (Brill Academic Publishers 2007)”. p. 21.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

32. En otras latitudes, continuando con el estudio de la figura de las violaciones continuadas, la doctrina criolla, apoyándose en doctrina y jurisprudencia iberoamericanas, ha señalado:

[E]n este sentido, debe permitirse el amparo siempre en los casos de violación o lesiones continuadas, como afirma una parte significativa de la jurisprudencia y doctrinas argentinas (CNCCivComFed, Sala I, 12/10/95, 'Guezamburu', LL, 1996-C-509) y como sostiene mayoritariamente la jurisprudencia venezolana (Corte Primera de lo Contencioso Administrativo de 22-10-90, Caso María Cambra de Pulgar, y No. 1310 de 9-10-2000, Caso Productos Roche S. A. vs. Ministerio de Industria y Comercio) y la jurisprudencia costarricense (Sala Constitucional, No. 2774-94 de las 9:15 horas del 10 de junio de 1994...²³

33. El concepto de violación continua fue utilizado por vez primera, en República Dominicana, en la emblemática sentencia dictada por el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, en fecha 5 de junio de 2007, en ocasión de una acción de amparo interpuesta al tenor de la ley número 437-06, del 30 de noviembre de 2006²⁴, en la cual se expresa:

[Q]ue en cuanto al segundo medio de inadmisión presentado por la Dirección General de Aduanas, en el sentido de que el presente recurso de amparo es extemporáneo, se ha podido determinar que si bien es cierto que la Ley núm. 437, sobre Recurso de Amparo, establece un plazo de 30 días para la interposición de dicho recurso, contados a partir de que el agraviado tuvo conocimiento de la conculcación de sus derechos, no es menos cierto, que en la especie, se advierte que la empresa recurrente realizó innumerables gestiones de todo tipo, entre ellas varias intimaciones

²³ Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 175.

²⁴ Ley que regulaba el amparo con anterioridad a la LOTCPC.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mediante actos de alguacil, con la finalidad de que la Dirección General de Aduanas le entregara los vehículos importados sin obtener ningún resultado positivo, y sin que dicha dirección le señalara las razones de la incautación; que en la especie valorando todas las diligencias realizadas por la empresa recurrente, tratándose de un procedimiento especial, como es el amparo, cuya finalidad es proteger los derechos fundamentales, y en razón de que la Dirección General de Aduanas no ha entregado los vehículos descritos, la lesión producida a la empresa recurrente se prolonga y se va renovando día a día, por lo que constituye una falta sucesiva que da vencimiento al inicio del plazo con cada día que perdure la violación, por lo que el plazo del recurso no se ha agotado, en consecuencia se desestima el referido medio de inadmisión por improcedente y se declara bueno y válido en la forma el presente recurso de amparo.

34. En ocasión de un recurso de casación interpuesto contra la decisión anterior, la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia²⁵ refrendó el criterio del tribunal de amparo, al sostener que:

[E]l Tribunal a-quo hizo un uso correcto del soberano poder de apreciación de que está investido en esta materia, ya que si bien es cierto, el artículo 3 de la ley que regula el amparo impone el plazo de 30 días para sancionar la inacción o dejadez del afectado, interpretando que si la acción no ha sido interpuesta es porque éste ha renunciado a la misma y ha convalidado el hecho o el acto que afectó su derecho constitucional, pero no menos cierto es, que en la práctica, no siempre ocurre así, por lo que la propia ley, a fin de salvaguardar y tutelar los fines que persigue el amparo, que se crea para proteger de la arbitrariedad y del abuso de poder, en garantía a los derechos humanos, ha establecido que el plazo que debe observarse comenzará a correr, no a partir de la fecha de la actuación u omisión ilegítima, sino a

²⁵ Casación. Sentencia No. 28, d/f 25/3/2009. Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia. B.J. No. 1180.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

partir del momento en que el agraviado tuvo conocimiento o debió tenerlo de la lesión a sus derechos fundamentales, lo que constituye una cuestión de hecho que debe ser apreciada soberanamente, en cada caso, por los jueces del fondo; que en la especie, tras valorar los elementos y documentos de la causa, el Tribunal a-quo estableció “que la empresa recurrente realizó innumerables gestiones de todo tipo, entre ellas varias intimaciones mediante actos de alguacil, con la finalidad de que la Dirección General de Aduanas le entregara los vehículos importados, sin obtener ningún resultado positivo y sin que la Dirección General de Aduanas le señalara las razones de la incautación”, por lo que dicho tribunal consideró, que en la especie, se trataba de una violación sucesiva o continua fundada en las constantes negativas de entrega por parte de las autoridades aduaneras de los vehículos importados por la recurrida sobre los que ya había pagado los impuestos correspondientes; que al existir continuidad en la lesión, el plazo para interponer dicho recurso, no debía contarse desde la primera trasgresión, como pretenden los recurrentes, sino que tal como lo hizo dicho tribunal, tenían que valorarse las diligencias que la recurrida había realizado a fin de determinar si ésta había actuado con mayor o menor celeridad frente al continuo estado de violación, lo que fue valorado por el Tribunal a-quo según consta en los motivos de su decisión y tras apreciarlo pudo establecer que al momento de la interposición del recurso el plazo no se había agotado, debido a la continuidad y permanencia de la lesión y a las constantes diligencias encaminadas por la recurrida para ponerle fin a esta actuación arbitraria e ilegal de las autoridades.

35. En efecto, observando lo anterior y animado del mejor espíritu garantista, el Tribunal Constitucional en su sentencia TC/0205/13²⁶, inspirado en el criterio jurisprudencial anterior se ha referido a las violaciones continuas y al cómputo del

²⁶ De fecha 13 de noviembre de 2013.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

plazo de la acción en los casos en que se está en presencia de tales violaciones. Ha dicho, en este sentido:

Las violaciones continuas son aquellas que se renuevan bien sea por el tiempo que transcurra sin que la misma sea subsanada o bien por las actuaciones sucesivas, en este caso por parte de la Administración Pública, que reiteran la violación. En estos casos, el plazo no se debe computar desde el momento en que inició la violación, sino que deben tomarse en cuenta las múltiples actuaciones realizadas por el afectado, procurando la reposición del derecho vulnerado, así como las repetidas negativas de la administración, las cuales renovaban la violación, convirtiéndola en continua.

36. En igual sentido, ampliando el desarrollo del criterio anterior, el Tribunal Constitucional mediante su Sentencia TC/0184/15²⁷ conceptualizó los actos lesivos únicos y continuados, de la manera siguiente:

[Q]ue existen los actos lesivos únicos y los actos lesivos continuados, en donde los únicos tienen su punto de partida desde que se inicia el acto y, a partir del mismo, se puede establecer la violación; mientras los actos lesivos continuados, se inician y continúan con sucesivos actos que van renovando la violación y de igual manera el cómputo del plazo se renueva con cada acto.

37. También, mediante su Sentencia TC/0364/15²⁸, afianzó los conceptos antedichos, citando a Malena K. Totino Soto²⁹, al concluir que

²⁷ De fecha 14 de julio de 2015.

²⁸ De fecha 14 de octubre de 2015.

²⁹ *Repercusiones del caso "Mosqueda": el camino hacia la exclusión del plazo de caducidad de la acción de amparo*. En la obra: *Lecciones y ensayos*, número 91, 2013, p. 281.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

De conformidad con la “doctrina de la ilegalidad continuada” la cual realiza la diferencia entre actos lesivos únicos y actos lesivos continuados, ambos actos generan resultados nocivos que se proyectan en el tiempo, pero mientras los primeros tienen un punto de partida único e inicial desde donde puede rastrearse la manifiesta violación al derecho constitucional (ej: clausura arbitraria de un establecimiento, negativa a entregar medicamentos), los segundos se van consumando periódicamente a lo largo del tiempo a través de sucesivos actos lesivos que van agravando gradualmente la situación del particular (ej: ilegítimos descuentos mensuales de haberes).

38. Al hilo de lo anterior, y en base a lo que hemos precisado hasta el momento, es posible afirmar que, tanto en derecho local como en otras latitudes, la noción de “violación continua” no ha sido conceptualizada de manera objetiva. Eso explica que la noción desarrollada por este Tribunal Constitucional en su precedente TC/0205/13, sea imprecisa e indeterminada, pues carece de parámetros que permitan determinar, en concreto, los eventos que dan lugar a que una violación sea de origen continuo.

39. Sin embargo, tomando como punto de partida el precedente constitucional anterior, una vez se haya advertido la certeza de la violación, es posible distinguir que la misma es de carácter continuo y provoca una regeneración del plazo para accionar en amparo, cuando se encuentre ante uno de los escenarios siguientes:

- Cuando el derecho conculcado es un derecho humano³⁰ y transcurre el tiempo sin que se subsane la violación. En estos casos debe considerarse que el amparo siempre ha de estar disponible, a pesar del tiempo que haya

³⁰ Es oportuno precisar que derechos humanos no es lo mismo que derechos fundamentales. Los primeros son aquellos reconocidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), adoptada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) el 10 de diciembre de 1948, mientras que los derechos fundamentales son los derechos que un Estado otorga a sus habitantes por medio de su Constitución o Ley Fundamental.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

transcurrido. Esto así, debido a que una afectación de esta índole repercute directamente en el ser humano. A modo de ejemplo paradigmático, este Tribunal Constitucional ha reconocido la existencia de violaciones continuas y, por ende, la interrupción del plazo para accionar en amparo ante escenarios en que se han violentado derechos humanos, tales como el de propiedad contenido en el artículo 51 de la Constitución dominicana cuando se ha incurrido en la expropiación sin previo pago del justo precio (TC/0205/13).

- Cuando la violación sea sucesiva o reiterada por parte del agraviante. Esto nos remite a las violaciones que son periódicas o repetitivas o, como se ha indicado más arriba, un acto lesivo continuado. En estos escenarios, al reiterarse sucesiva y periódicamente la situación antijurídica o arbitraria que afecta el o los derechos fundamentales violados, el plazo para accionar en amparo se reinicia con cada actuación sucesiva. De hecho, el plenario de este Tribunal ha reconocido que eventualidades como el ilegítimo descuento mensual de haberes (TC/0364/15) deviene en una violación sucesiva, que cada vez que se pone de manifiesto comporta una renovación del plazo.
- Cuando el agraviado ha realizado actuaciones extrajudiciales en procura de la restauración del derecho afectado. Este es el contexto en que la persona afectada en sus derechos fundamentales dirige actuaciones o realiza trámites extrajudiciales³¹ tendentes al cese de la violación o a la restauración de tales derechos. En todo caso, estas actuaciones deben hacerse dentro del plazo habilitado para accionar en amparo, esto es, sesenta (60) días, para así garantizar la seriedad de la pretensión procurada en la diligencia. La calificación de continuada -a la violación- dimana de la negativa por parte del agraviante en restaurar el derecho fundamental afectado o hacer cesar la

³¹ Estas actuaciones o trámites extrajudiciales, a nuestra óptica, suponen la remisión de cartas, telefonemas, oficios, reclamaciones e intimaciones mediante actos de alguacil, entre otros mecanismos cuya gestión pueda ser acreditada ante la justicia constitucional u ordinaria, por los medios de prueba correspondientes.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

turbación al mismo, ya sea expresa o virtualmente, esto último, mediante un silencio negativo.

40. Visto lo anterior, advertimos pues que las violaciones continuas se pueden configurar no solo cuando el acto lesione derechos humanos, o cuando sea reiterado periódicamente, sino también cuando sobrevengan actuaciones de manera oportuna en procura de la restauración del derecho vulnerado, sin reparar en si la lesión generada por el acto u omisión es de carácter único o continuado. Es decir, que un acto lesivo único puede, cuando se realizan tales diligencias o actuaciones, generar una violación continua conforme a los términos de la Sentencia TC/0205/13, ya que la negativa de restauración renueva la violación y con ello el plazo de interposición de la acción de amparo.

41. En ese orden, es necesario analizar la lógica del precedente mediante el cual se desarrolla la teoría de las violaciones continuadas y verificar, entonces, la incidencia de las actuaciones intervenidas en la especie en procura la restauración del derecho fundamental lacerado en el plazo para accionar en amparo; cuestión que veremos a continuación.

III. SOBRE EL CASO PARTICULAR

42. Como hemos dicho, en la especie, la mayoría del Tribunal Constitucional decidió acoger el recurso de revisión, revocar la sentencia recurrida, admitir en la forma la acción constitucional de amparo y rechazarla en el fondo, al no verificar la concurrencia de violación a derecho fundamental alguno de las accionantes. Sin embargo, salvamos nuestro voto en dicha decisión por los motivos que explicamos a continuación.

43. El eje nuclear de la referida decisión radica en que el tribunal de amparo hizo mal en declarar inadmisibles la acción de amparo por extemporánea, pues su ejercicio



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

se hizo dentro del plazo de sesenta (60) días contemplado en el artículo 70.2 de la ley número 137-11, ya que en la especie opera la excepción al indicado artículo, al existir un supuesto de violación que adquirió el carácter de continuado o sucesivo.

44. Lo anterior se debe a que si bien es cierto que las documentaciones e información cuya devolución procura por la vía del amparo le fueron ocupadas en el proceso de fiscalización de libros contables físicos llevada a cabo por agentes u oficiales de la Dirección General de Aduanas (DGA), el 16 de abril de 2015 —hecho generador de las supuestas conculcaciones—, no menos cierto es que las recurrentes depositaron sendas misivas —actuaciones— ante la administración aduanera procurando la restauración de tales derechos fundamentales, el 12 de mayo de 2015. Tales actuaciones fueron realizadas de manera oportuna —estando aún vigente el plazo para accionar en amparo—, pues fueron tramitadas a los veintiséis (26) días de haber sucedido el hecho que tipifican como lesivo.

45. La Dirección General de Aduanas (DGA), al rechazar, en fecha 2 de junio de 2016, las solicitudes de restauración de los derechos fundamentales supuestamente afectados a las recurrentes, convirtió la violación en continuada y renovó el plazo para accionar en amparo, por lo cual el punto de partida del mismo empezaría a computarse a partir de esta última fecha.

46. El ejercicio de la acción se produjo el 19 de junio de 2015, es decir a los dieciséis (16) días de haberse renovado el plazo, cumpliéndose pues con el requisito a pena de inadmisibilidad previsto en el artículo 70.2 de la ley número 137-11.

47. Conviene recordar entonces, que el Tribunal Constitucional reconoció la posibilidad de que un acto lesivo único se convierta en continuado cuando se tomen en cuenta *“las múltiples actuaciones realizadas por el afectado, procurando la*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*reposición del derecho vulnerado, así como las repetidas negativas de la administración, las cuales renovaban la violación, convirtiéndola en continua.*³²

48. La cuestión anterior, en la materia estudiada, de facto, da lugar a la renovación del plazo de sesenta (60) días para accionar en amparo.

49. De este modo, podemos concluir que, cuando el Tribunal Constitucional no se detiene en analizar la incidencia de las actuaciones tendentes a la restauración del derecho fundamental realizadas por el agraviado —previo a la acción de amparo— y la consecuente respuesta —negativa o el silencio negativo— de la Administración Pública, deja de cumplir con su rol de garantizar una efectiva protección a los derechos fundamentales del agraviado.

50. Lo anterior es así, puesto que dejar de precisar que siempre que ha sobrevenido una actuación oportuna procurando la reparación del derecho fundamental y la pretensión ha sido desechada por el ente público —como ha ocurrido en la especie—, el supuesto de violación adquiere un carácter continuado y el plazo para accionar en amparo queda renovado, sería auspiciar el establecimiento de una evidente limitante a la tutela de los derechos fundamentales conculcados y reclamados en este contexto procesal.

51. Al no revelarse en la sentencia que las actuaciones intervenidas en la especie conjuntamente con la respuesta negativa de la Dirección General de Aduanas (DGA), dan un matiz continuado a la violación invocada, se incurre en una notoria negación del precedente TC/0205/13 —con el cual comulgamos—, el cual mantiene plena su vigencia, pues no ha sido abandonado por el Tribunal, al contrario, se ha continuado con su desarrollo.

³² Sentencia TC/0205/13, de fecha 13 de noviembre de 2013.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

52. Y es que, si el Tribunal Constitucional no valora en su justa dimensión la importancia de estas actuaciones de cara a determinar la violación de que se trata —si es única o continuada—, en vez de garantizar la protección efectiva de los derechos fundamentales, podría mermarlos al omitir precisar una cuestión que indefectiblemente afecta el punto de partida del plazo para accionar en amparo, ya que comporta una excepción a lo preceptuado en el numeral 2) del artículo 70 de la ley número 137-11.

53. Por todo lo anterior, y aunque estamos de acuerdo con la decisión adoptada, salvamos nuestro voto, pues consideramos que el Tribunal no debe —y de hecho no puede— desconocer el contenido del precedente TC/0205/13, en el cual se establece que al momento en que intervienen actuaciones oportunas tendentes a la restauración del o de los derechos fundamentales afectados, la violación se convierte en continuada y, con ello, queda interrumpido y sujeto a renovación el plazo de sesenta (60) días para interponer la acción de amparo, establecido en el numeral 2) del artículo 70 de la ley número 137-11.

54. Por tanto, entendemos, que al momento del Tribunal analizar la cuestión del plazo de la acción de amparo y precisar que el punto de partida del plazo para accionar inició a partir del momento en que intervino la respuesta negativa a su actuación, debió precisar que se encontraba ante un supuesto de violación continuada.

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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

necesidad de ejercitar la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución, a fin de ser coherente con la posición mantenida.

I. Precisión sobre el alcance del presente voto

1.1. Como cuestión previa a exponer los motivos que nos llevan a elevar este voto salvado, conviene precisar que la jueza que suscribe, comparte el criterio de que la Sentencia núm. 00018-2015, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en fecha trece (13) de julio de dos mil quince (2015), sea revocada, y de que sea rechazada la acción de amparo. Sin embargo, procede a salvar su voto en lo relativo a las motivaciones que expone el consenso de este tribunal constitucional para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia en materia de amparo.

II. Sobre la especial trascendencia o relevancia constitucional

2.1. En la especie, si bien estamos de acuerdo con que se declare la admisibilidad del presente recurso de revisión, la suscrita reitera que no debe ser aplicada la dimensión objetiva, sino subjetiva del amparo, pues de hacerlo se dejaría desprovisto al procedimiento de amparo del requisito de la doble instancia dispuesto por nuestra Constitución, la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, situación que el consenso de este tribunal finalmente subsanó, a través de la Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), al discontinuar la aplicación de la tesis sentada por la 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 de que el presente recurso es admisible, sin importar que sea relevante o no para la interpretación constitucional y para la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 rechazada, 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