



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0512/23

Referencia: Expediente núm. TC-05-2019-0289, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la Dirección General de Impuestos Internos contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00041, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el once (11) de febrero de dos mil diecinueve (2019).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los nueve (9) días del mes de julio del año dos mil veintitrés (2023).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Domingo Gil, Miguel Valera Montero, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185 numeral 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:

Expediente núm. TC-05-2019-0289, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la Dirección General de Impuestos Internos contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00041, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el once (11) de febrero de dos mil diecinueve (2019).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida

La Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00041 fue dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el once (11) de febrero de dos mil diecinueve (2019). Este fallo concierne a la acción constitucional de amparo promovida por la sociedad Corporación de Crédito Leasing Confisa, S.A., el veinticinco (25) de octubre de dos mil dieciocho (2018), contra la Dirección General de Impuestos Internos (DGII). El dispositivo de la indicada sentencia reza como sigue:

PRIMERO: DECLARA regular y válida, en cuanto a la forma, la presente acción constitucional de amparo, interpuesta en fecha 25/10/2018, por la entidad CORPORACIÓN DE CRÉDITO LEASING CONFISA, S.A., en contra de la DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (DGII), por haber sido interpuesta de conformidad con la ley que regula la materia y levanta la inscripción que presa sobre la matrícula, consistente en oposición administrativa por fallecimiento.

SEGUNDO: ACOGE en cuanto al fondo la citada acción constitucional de amparo, y en consecuencia, ORDENA a la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) proceder a realizar el traspaso de propiedad del vehículo de motor, vehículo de motor (sic), marca Nissan, modelo March, año 2012, color morado, chasis núm. K13009567, a favor de la CORPORACIÓN DE CRÉDITO LEASING CONFISA, S.A., por las razones indicadas precedentemente.

TERCERO: RECHAZA la solicitud de astreinte, por los motivos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

expuesto.

CUARTO: DECLARA el presente proceso libre de costas.

QUINTO: DECLARA la presente sentencia ejecutoria de pleno derecho.

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

La indicada sentencia fue notificada a la Dirección General de Impuestos Internos el doce (12) de abril de dos mil diecinueve (2019), mediante Acto núm. 543-2019, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

2. Presentación del recurso en revisión

La parte recurrente, Dirección General de Impuestos Internos (DGII), interpuso el presente recurso contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00041, mediante instancia depositada en la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el veintitrés (23) de abril de dos mil diecinueve (2019), el cual fue remitido a la Secretaría General del Tribunal Constitucional el diez (10) de diciembre de dos mil diecinueve (2019).

El referido recurso fue notificado a la Procuraduría General Administrativa mediante Auto núm. 3131-2019, de tres (3) de mayo de dos mil diecinueve (2019), emitido por el juez presidente interino del Tribunal Superior Administrativo y a los abogados de la sociedad Corporación de Crédito Leasing Confisa, S.A., mediante el Acto núm. 674/19, de veinticuatro (24) de mayo de dos mil diecinueve (2019), instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Fundamento de la sentencia recurrida

La Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo fundamentó la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00041, de once (11) de febrero de dos mil diecinueve (2019), esencialmente, en los siguientes motivos:

Sobre la existencia de otras vías

En primer orden, y respecto a la existencia de otras vías para la protección del derecho, es pertinente indicar que el Tribunal Constitucional dominicano en su sentencia TC/0021/12, de fecha veintiuno (21) del mes de junio del año dos mil doce (2012), sostuvo que: ...el ejercicio de la mencionada facultad de inadmisión se encuentra condicionada a la identificación de la vía judicial que el tribunal considere idónea, así como de las razones por las cuales la misma reúne los elementos de eficacia requeridos por el legislador (...) (Párr. 11.c)

Posteriormente, añadió que: Si 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En la especie la accionante, Corporación de Crédito Leasing Confisa, S.A., alega vulneración al derecho de propiedad, como consecuencia de la oposición administrativa trabada por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) que le impide disponer libremente de un bien mueble, vehículo de motor de su propiedad.

En ese sentido, el tribunal recuerda que el objeto de la acción de amparo es tutelar efectivamente los derechos fundamentales de carácter universal, reconocidos y garantizados por la Constitución, los cuales pueden ser reclamados por ante esta instancia; por lo que, al analizar las pretensiones de la parte accionante, así como de la documentación aportada, el tribunal pudo advertir que existen indicios notorios de una afectación al derecho de propiedad de la accionante, por lo que ésta es la vía pertinente para salvaguardar el derecho fundamental alegadamente vulnerado, y en ese tenor, procede a rechazar el medio de inadmisión solicitado.

Sobre la extemporaneidad

En segundo orden, respecto a la inadmisibilidad por prescripción del plazo, es menester señalar que de conformidad con el numeral 2 del artículo 70, de la Ley núm. 137-11, este se computa a partir del momento en que el agraviado tome conocimiento del hecho generados de las vulneraciones a sus derechos fundamentales.

En ese orden, tal cual se ha hecho constar, la afectación al derecho de propiedad que alegado por la Corporación de Crédito Leasing Confisa, S.A., es producto de la oposición administrativa por fallecimiento trabada en fecha 09/03/2018, por la Dirección General de Impuestos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Internos (DGII) sobre el vehículo de motor, marca Nissan, modelo March, año 2012, color morado, chasis núm. K13009567.

Dicha oposición fue de conocimiento para la accionante en fecha 27/08/2018, tal cual figura en la certificación emitida por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), única constancia de la cual dispone el tribunal para establecer el punto de partida para el cómputo del plazo; y la presente acción de amparo fue interpuesta en fecha 25/10/2018.

Por lo que, dado los hechos acreditados, entre la fecha en que la accionante tuvo conocimiento de la alegada vulneración y la fecha de interposición de la acción de amparo transcurrieron 59 días, es decir, que la acción fue ejercida dentro del plazo de 60 días que dispone la Ley 137-11, de modo que procede rechazar el medio de inadmisión por extemporaneidad presentado por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), dando lugar al examen del fondo de la acción de amparo.

HECHOS ACREDITADOS JUDICIALMENTE

a. Hechos no controvertidos

En fecha 17/04/2017, la empresa Corporación de Crédito Leasing Confisa, S.A., y el señor Jasón de Jesús Domínguez Borges, suscribieron un contrato de financiamiento de vehículo de motor al amparo de la Ley núm. 482, sobre venta condicional de muebles, respecto vehículo de motor, marca Nissan, modelo March, año 2012, color morado, chasis núm. K13009567, y de conformidad con la normativa aplicable fue debidamente inscrito en la Dirección de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Registro Civil y Conservaduría de Hipotecas, del Ayuntamiento del Distrito Nacional.

En virtud del contrato condicional de venta de muebles, en fecha 16/06/2017, fue expedido por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), el certificado de propiedad de vehículo de motor a favor del señor Jasón de Jesús Domínguez Borges, el cual hace constar la existencia de oposición y su condición de intransferible en virtud de la venta condicional.

Mediante acto de alguacil núm. 801/2017, de fecha 23/10/2017, la Corporación de Crédito Leasing Confisa, S.A., procedió a intimar al señor Jasón de Jesús Domínguez Borges, para que de conformidad con los artículos 9 y 10 de la Ley núm. 483, procediera a pagar la suma de RD\$9,832.21, más gastos de ejecución y honorarios profesionales, sin perjuicio del capital e intereses por vencer, en el plazo de diez (10) días francos.

En fecha 28/11/2017, el Juzgado de Paz de la Cuarta Circunscripción del Distrito Nacional, emitió el auto núm. 0068-2017-SAUT-001478, ordenando que por ministerio de alguacil competente, se proceda a la incautación, en manos de Jasón de Jesús Domínguez Borges o de cualquier otra persona, el vehículo de motor en cuestión, dicho auto fue notificado y ejecutado mediante acto de alguacil núm. 1795/17, de fecha 27/12/2017, y denunciado mediante acto de alguacil núm. 1801/17, de fecha 28/12/2017.

Dado la reivindicación del vehículo, la empresa Corporación de Crédito Leasing Confisa, S.A., procedió en fecha 17/01/2018, a vender mediante acto de venta de vehículo de motor bajo firma privada, dicho



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

vehículo al señor Francisco Yoel Bidó Mejía; venta que fue reversada, y los valores devueltos, debido a la imposibilidad del traspasar la propiedad a nombre del nuevo adquiriente, debido a que sobre el vehículo recae una oposición administrativa por fallecimiento, conforme se hace constar en la certificación expedida por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) en fecha 27/08/2018.

Mediante acto de alguacil núm. 1066/2018, de fecha 10/09/2018, la accionante, puso en mora a la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) para que en plazo de cinco días, proceda a realizar el traspaso del vehículo privado, marca Nissan, modelo March, año 2012, chasis núm. K13009567, color morado, matrícula núm. 7337331, a nombre de su legítima propietaria, Corporación de Crédito Leasing Confisa, S.A., en virtud de que fue rescindido el contrato de financiamiento de vehículo de motor al amparo de la Ley núm. 482, entre dicha entidad financiera y el señor Jasón de Jesús Domínguez Borges.

En fecha 25/10/2018, ante la negativa de la administración tributaria, de realizar, el traspaso de propiedad, la Corporación de Crédito Leasing Confisa, S.A., interpuso la presente acción de amparo por vulneración al derecho de propiedad.

b. Hecho a controvertir

Determinar si la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) ha vulnerado el derecho de propiedad en perjuicio de la Corporación de Crédito Leasing Confisa, S.A., ante la negativa de realizar el traspaso de propiedad del vehículo de motor, marca Nissan, modelo March, año 2012, color morado, chasis núm. K13009567, a favor de la accionante.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Al tenor del artículo 25.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en suma, toda persona tiene derecho a una acción expedita para fines de perseguir la tutela efectiva de sus derechos fundamentales; que el artículo 72 de la Constitución Dominicana proclamada el 13 de junio de 2015, instituye la acción de amparo como facultad que asiste a toda persona para reclamar ante los tribunales ordinarios el respecto de sus prerrogativas sustanciales. Lo anterior, unido con los artículos 65 y siguientes de la Ley núm. 137-11, instituyen un procedimiento autónomo, conforme al cual habrá de tramitarse toda pretensión que se pretenda hacer valer en esta materia.

La acción de amparo se fundamenta en una acción u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que de forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, lesione, restrinja, altere o amenace los derechos o garantías explícita o implícitamente reconocidas por la Constitución, exceptuando aquellos protegidos por el hábeas corpus y el hábeas data.

Con relación al Derecho Fundamental invocado como transgredido por la Administración Pública, nuestra Carta Fundamental expresa: El Estado reconoce y garantiza el derecho de propiedad. La propiedad tiene una función social que implica obligaciones. Toda persona tiene derecho al goce, disfrute y disposición de sus bienes (...). (Artículo 51).

En ese sentido, nuestro Derecho Común dispone en su artículo 544 contenido en el Título III del Código Civil Dominicano dicta lo siguiente: La propiedad es el derecho de gozar y disponer de las cosas del modo más absoluto, con tal de que no se haga de ellas un uso prohibido por las leyes y reglamentos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Que respecto al Derecho de Propiedad nuestro Tribunal Constitucional ha expresado: Que la concesión del derecho de propiedad tiene tres dimensiones para que pueda ser efectivo, como son: el goce, el disfrute y la disposición. Este derecho ha sido definido como el derecho exclusivo al uso de un objeto o bien aprovecharse de los beneficios que este bien produzca y a disponer de dicho bien, ya sea transformándolo o transfiriendo los derechos sobre los mismos. (Sentencia TC 88/2012 del 15 de diciembre de 2012).

Dadas los elementos fácticos del caso, detallados en el apartado que precede, es pertinente realizar las siguientes precisiones respecto a la venta condicional de bienes muebles, bajo el amparo de la Ley núm. 483, promulgada el 9 de noviembre de 1965.

Conforme la norma indicada, se denomina venta condicional de muebles, aquella que se conviene que el derecho de propiedad no es adquirido por el comprador mientras no haya pagado la totalidad del precio y cumplido las demás condiciones expresamente señaladas en el contrato (artículo 1), de lo que claramente se interpreta que la propiedad no es transferida al tercero, hasta que este no haya cumplido a totalidad con la obligación pactada, manteniendo la titularidad el acreedor vendedor.

Así mismo, conforme los artículos 9, 10 y 11, los contratos de ventas condicionales, una vez registrados en la Dirección de Registro Civil y Conservaduría de Hipotecas, serán oponibles a terceros, pudiendo el propietario reivindicar la cosa vendida en manos del comprador o de dichos terceros, siendo nula respecto del propietario cualquier enajenación del bien. En esas atenciones, cuando el comprador haya dejado de pagar, el vendedor podrá notificarle acto de intimación para



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

obtener el pago, otorgándole un plazo de 10 días, advirtiéndole que de no efectuar el pago requerido, la venta quedará resuelta de pleno derecho sin intervención judicial ni procedimiento alguno, pudiendo el vendedor solicitar al Juez de Paz correspondiente, dictar auto ordenando incautación del bien en cualesquiera manos y disponer inmediatamente de la cosa. En ese orden, no será aplicable ninguna otra disposición que menoscabe el derecho de vendedor sobre los muebles vendidos bajo el amparo de la Ley núm. 483 sobre venta condicional de bienes muebles (artículo 17).

En esas atenciones, fue comprobado que el procedimiento antes descrito, dispuesto por la norma aplicable, fue cumplido cabalmente por el vendedor, en este caso, Corporación de Crédito Leasing Confisa, S.A., por lo que éste, como propietario del vehículo está facultado a obtener el traspaso a su favor de la matrícula del vehículo en cuestión, mediante la sola presentación a la oficina correspondiente de acta de incautación (artículo 12, párrafo I), gestión que fue debidamente tramitada por la accionante mediante el acto de alguacil núm. 1066/2018, de fecha 10/09/2018.

Del análisis del caso, la valoración de las pruebas aportadas y su acoplamiento con los hechos y la norma aplicable en la especie, esta Tercera Sala ha constatado que la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), actúa de manera incorrecta al exigir el pago del impuesto sucesoral por motivo de la muerte del señor Jasón de Jesús Domínguez Borges para proceder al traspaso del vehículo descrito anteriormente, esto en razón de que el accionante, Corporación de Crédito Leasing Confisa, S.A., ha demostrado que en ningún momento dejó de ser la legítima propietaria del vehículo de motor, lo que le da la facultad de disponer del mismo a su complacencia, de conformidad



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

con el derecho, por lo que la negativa del (sic) Dirección General de Impuestos Internos (DGII), de realizar el traspaso de propiedad, configura una acción arbitraria a dicho derecho fundamental que contradice el principio de legalidad, y la seguridad jurídica, dado su oposición infundada de dar cumplimiento a lo dispuesto por la ley núm. 483, motivos por los cuales procede acoger la presente acción de amparo y en consecuencia ordenar el traspaso del vehículo a nombre de la Corporación de Crédito Leasing Confisa, S.A.

Sobre el astreinte

De manera accesoria la accionante, Corporación de Crédito Leasing Confisa, S.A., ha solicitado que la accionada, Dirección General de Impuestos Internos (DGII) sea condenada al pago de una astreinte de RD\$30,000.00, por cada día de retardo en el cumplimiento de ordenado a favor de ella misma.

Según la doctrina la figura del astreinte se define como una condenación pecuniaria conminatoria, accesoria, eventual e independiente del perjuicio causado, pronunciada con el fin de asegurar la ejecución de una condenación principal. 1) Pecuniaria, porque se resuelve en una suma de dinero por cada día de retardo; 2) conminatoria, pues constituye una amenaza contra el deudor; 3) accesoria, al depender de una condenación principal; 4) eventual, ya que si el deudor ejecuta no se genera; e independiente del perjuicio, puesto que puede ser superior a éste y aún pronunciado cuando no haya perjuicio.

En tal sentido, el artículo 93 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

establece: Astreinte: El juez que estatuya en materia de amparo podrá pronunciar Astreinte, con el objeto de constreñir al agraviante al efectivo cumplimiento de lo ordenado.

Precisa es la ocasión para advertir que el Tribunal Constitucional dominicano en su sentencia TC0344-14 de fecha 23 de diciembre de 2014, respecto a la imposición del astreinte estableció: Finalmente, conviene recordar que la fijación de una astreinte es una facultad conferida a los jueces de amparo por el artículo 93 de la referida ley núm. 137-11, con el objetivo de constreñir al agraviante al efectivo cumplimiento de lo ordenado; dd) En virtud de la referida facultad, mediante la Sentencia TC/0048/12, el Tribunal Constitucional dispuso que debido a la naturaleza de la astreinte, que es la de una sanción pecuniaria y no la de una indemnización por daños y perjuicios en favor del agraviado, los jueces podrán, en efecto, imponer astreinte cuya liquidación vaya en provecho de la sociedad, sea a través del fisco o sea a través de algunas instituciones particulares: ee) En efecto, la posibilidad de condenación a una astreinte es una facultad discrecional otorgada a los jueces de amparo, que encuentra sus límites en los principios de razonabilidad y proporcionalidad, pero sobre la cual el legislador no ha impuesto la obligación de fijarlo a favor del agraviado, del fisco o de instituciones sociales públicas o privadas dedicadas a la solución de problemas sociales que tengan alguna vinculación con el tema objeto del amparo; sino que, de igual manera, la determinación del beneficiario de la astreinte liquidada queda dentro de las facultades discretionales de los jueces de amparo. En este sentido, se rechaza el argumento de la parte recurrente.

Lo anterior constituye un precedente constitucional de carácter vinculante a todos los poderes públicos, incluyendo éste Tribunal, por



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tanto, al ser la astreinte una figura de naturaleza cuya fijación depende de la soberana apreciación del Juez, y en la especie tomando en cuenta que la astreinte es un instrumento ofrecido más al juez para la defensa de su decisión que al litigante para la protección de su derecho, lo cual ha quedado positivizado legislativamente en esta materia, que su misión es constreñir, ya que es solo una medida de coacción indirecta para llegar a la ejecución, en tal sentido, no se ha demostrado una reticencia por parte de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), respecto del incumplimiento con lo decidido en la presente sentencia, por lo que procede rechazar dicho pedimento, por improcedente.

4. Hechos y argumentos jurídicos del recurrente en revisión

La parte recurrente, Dirección General de Impuestos Internos (DGII), pretende que se acoja el recurso de revisión de amparo constitucional contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00041, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el once (11) de febrero de dos mil diecinueve (2019), alegando lo siguiente:

Que en principio y contrario a lo que arguye el Tribunal Superior Administrativo, en relación con lo establecido en la sentencia de que ...configura una acción arbitraria a dicho derecho fundamental que contradice el principio de legalidad y la seguridad jurídica, dado su oposición infundada de dar cumplimiento a lo dispuesto por la ley núm. 483, motivos por los cuales procede coger (sic) la presente acción de amparo y en consecuencia ordenar el traspaso del vehículo a nombre de la Corporación de Crédito Leasing Confisa, S.A., es conveniente resaltar que la Administración Tributaria está facultada para exigir garantías reales o personales cuando a su juicio existiere riesgo de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

incumplimiento de la obligación tributaria de acuerdo a los (sic) establecido en el Código Tributario Dominicano, y de igual forma en el artículo 28 nos indica que Los créditos por tributos, recargos, intereses y sanciones pecuniarias gozan del derecho general de privilegio sobre todos los bienes del deudor y tendrán aun en caso de quiebra o liquidación prelación para el pago sobre los demás créditos, con excepción de las pensiones alimenticias debidas por ley y de los salarios. Por lo que, en este caso en específico se pudo verificar que independientemente de la diligencia realizada por la Corporación de Crédito Leasing CONFISA, S.A., la Administración Tributaria, tiene el privilegio sobre el crédito, ya que si los interés (sic) individuales sobrepone al interés general, no habría forma de que el Estado pueda subsistir. El interés general tiene un carácter preminente, es antes que el interés particular y no se agota en este. A esta calidad del interés general corresponde la situación jurídica de sujeción del administrado y las prerrogativas de la Administración....

Es criterio de nuestra Suprema Corte de Justicia que que, para los derechos sociales y económicos consagrados en la Constitución, la propia carta fundamental, previó un espacio de regulación para que el legislador pueda inclusive anteponerlos por vía de la ley frente a otros derechos fundamentales cuando justifique un interés general frente a un interés particular.

Es preciso establecer que el Tribunal Constitucional, al amparo de lo previsto en los artículos 69, 185 y 277 de la Constitución Dominicana, dictó el 22 de mayo del 2017, la sentencia TC/0264/17 cuya (sic) motivaciones dicen (cita):



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. Exponer de forma concreta y precisa cómo se producen la valoración de los hechos, las pruebas y el derecho que corresponde aplicar;

c. Manifiestar las consideraciones pertinentes que permitan determinar los razonamientos en que se fundamenta la decisión adoptada;

d. Evitar la mera enunciación genérica de principios o la indicación de las disposiciones legales que hayan sido violadas o que establezcan alguna limitante en el ejercicio de una acción; y

e. Asegurar, finalmente, que la fundamentación de los fallos cumpla la función de legitimar las actuaciones de los tribunales frente a la sociedad a la que va dirigida la actividad jurisdiccional.

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

La parte recurrida, Corporación de Crédito Leasing Confisa, S.A., en su escrito de defensa depositado en la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de mayo de dos mil diecinueve (2019), pretende que se rechacen todas y cada una de las pretensiones del recurso de revisión y se confirme en todas sus partes la sentencia recurrida, alegando lo siguiente:

A que la entidad de intermediación financiera CORPORACIÓN DE CRÉDITO LEASING CONFISA, S.A., no le corresponde realizar la Determinación de Herederos del señor JASON DE JESÚS DOMÍNGUEZ BORGES, pues no tiene calidad para hacerlo ya que no es su familiar, pero tampoco tiene interés en ocasión de que dicha entidad es la legítima propietario (sic) del vehículo de marras en virtud del supra indicado Contrato de Financiamiento de Vehículo de Motor



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

incautación de ésta en cualesquiera manos en que se encuentre. (Art. 11 de la citada ley).

3.- Reiteramos que realizada la incautación y reivindicada la cosa vendida, el alguacil que haya actuado debe entregarla, mediante recibo, al persiguiendo. El vendedor o la persona que sea titular de los derechos adquiridos en virtud del contrato de venta condicional, podrá obtener el traspaso en su favor de la matrícula, cuando se trate de un vehículo de motor, mediante la sola presentación a la oficina correspondiente del acta de incautación (Art. 12 de la referida ley).

A que a todas luces el presente recurso de revisión es improcedente, pues la CORPORACIÓN DE CRÉDITO LEASING CONFISA, S.A., no ha transgredido ningún derecho fundamental de hoy impetrante y en tal sentido, el mismo debe ser rechazado, de conformidad con todo lo antes expuesto. (sic)

6. Hechos y argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa, a través de su escrito de defensa depositado en la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de mayo de dos mil diecinueve (2019), pretende que se acoja íntegramente, tanto en la forma como en el fondo, el recurso de revisión, en consecuencia, que se revoque la sentencia recurrida, alegando lo siguiente:

A que esta Procuraduría al estudiar el Recurso de Revisión elevado por la DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (DGII) suscrito por los Licdos. Lorenzo Natanael Ogando de la Rosa y Paola Carolina Pichardo Ciccone, encuentran expresado satisfactoriamente



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los medios de defensa promovidos por el recurrente, tanto en la forma como en el fondo, por consiguiente, para no incurrir en repeticiones innecesarias, se procede a pedir pura y simplemente a ese Honorable Tribunal, acoger favorablemente dicho recurso por ser procedente en la forma y conforme a la Constitución y las Leyes.

7. Pruebas documentales

En el trámite del presente recurso en revisión constitucional de sentencia de amparo, las partes han depositado los siguientes documentos:

1. Instancia de acción constitucional de amparo, depositada por la sociedad Corporación de Crédito Leasing Confisa, S.A., en la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el veinticinco (25) de octubre de dos mil dieciocho (2018).
2. Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00041, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el once (11) de febrero de dos mil diecinueve (2019).
3. Instancia de recurso de revisión de amparo constitucional, depositada por la Dirección General de Impuestos Internos en la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el veintitrés (23) de abril de dos mil diecinueve (2019).
4. Acto núm. 543-2019, del doce (12) de abril de dos mil diecinueve (2019), instrumentado por el oficial ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Acto núm. 160-2019, del veinticinco (25) de junio de dos mil diecinueve (2019), instrumentado por el oficial ministerial Luis Toribio Fernández, alguacil de estrados de la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo.
6. Auto núm. 3131-2019, del tres (3) de mayo de dos mil diecinueve (2019), emitido por el juez presidente interino del Tribunal Superior Administrativo.
7. Acto núm. 674/19, del veinticuatro (24) de mayo de dos mil diecinueve (2019), instrumentado por el oficial ministerial Samuel Armando Sención Billini, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.
8. Contrato de financiamiento de vehículo de motor al amparo de la Ley núm. 483, sobre venta condicional de muebles, suscrito por la Corporación de Crédito Leasing Confisa, S.A., y el señor Jason de Jesús Domínguez Borges, de diecisiete (17) de abril del año dos mil diecisiete (2017).
9. Certificado de propiedad de vehículos de motor núm. 7337331, de dieciséis (16) de junio del año dos mil diecisiete (2017), emitido en favor de Jason de Jesús Domínguez Borges.
10. Auto de incautación núm. 0068-2017-SAUT-001478, emitido por el Juzgado de Paz de la Cuarta Circunscripción del Distrito Nacional, de veintiocho (28) de noviembre del año dos mil diecisiete (2017).
11. Acto núm. 1795/17, del veintisiete (27) de diciembre del año dos mil diecisiete (2017), instrumentado por el ministerial Alexis de la Cruz Taveras, alguacil de estrados de la Suprema Corte de Justicia, contenido de la notificación de auto de incautación al señor Jason de Jesús Domínguez Borges.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12. Acto núm. 1801/17, del veintiocho (28) de diciembre del año dos mil diecisiete (2017), instrumentado por el ministerial Alexis de la Cruz Taveras, alguacil de estrados de la Suprema Corte de Justicia, contenido de la denuncia de la notificación de auto de incautación al señor Jason de Jesús Domínguez Borges.

13. Certificación emitida por la Dirección General de Impuestos Internos el veintisiete (27) de agosto del año dos mil dieciocho (2018).

14. Acto núm. 1066/2018, del diez (10) de septiembre del año dos mil dieciocho (2018), instrumentado por el ministerial Jorge Gabriel Castillo Martínez, contenido de la notificación de puesta en mora a la Dirección General de Impuestos Internos.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

El presente litigio se origina, según los documentos y alegatos de las partes, en ocasión de la suscripción de un contrato de venta condicional respecto de un vehículo de motor entre la Corporación de Crédito Leasing Confisa, S.A., y el señor Jasón de Jesús Domínguez Borges. En virtud del referido contrato, y por la falta de pago del señor Jasón de Jesús Domínguez Borges, la Corporación de Crédito Leasing Confisa, S.A., solicitó ante el Juzgado de Paz de la Cuarta Circunscripción del Distrito Nacional la incautación y reivindicación del vehículo, cuya solicitud fue acogida por dicho juzgado de paz y dispuso la incautación del vehículo de motor. Posteriormente, la Corporación de Crédito Leasing Confisa, S.A., vendió el vehículo de referencia, venta que tuvo que ser reversada por la imposibilidad de traspasar la propiedad al nuevo adquirente,



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

debido a una oposición administrativa interpuesta por la Dirección General de Impuestos Internos, por concepto de cobranza de impuesto sucesoral.

En estas circunstancias, la Corporación de Crédito Leasing Confisa, S.A., puso en mora a la Dirección General de Impuestos Internos para que realizara el traspaso del vehículo en su favor, por entender que no le correspondía proceder a realizar el pago del impuesto sucesoral del señor Jason de Jesús Domínguez Borges y, ante la negativa de realizar el mismo, elevó una acción constitucional de amparo que fue acogida por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo mediante la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00041, del once (11) de febrero de dos mil diecinueve (2019), objeto del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo.

9. Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión, en virtud de lo que establecen los artículos 185.4 de la Constitución, y los artículos 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

10. Sobre la admisibilidad del presente recurso de revisión de amparo

Antes de conocer el fondo del presente recurso de revisión constitucional, procede determinar su admisibilidad. El presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo es admisible por las razones que se exponen a continuación.

a. El artículo 94 de la Ley núm. 137-11 establece que todas las sentencias emitidas por el juez de amparo son susceptibles de ser recurridas en revisión



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ante el Tribunal Constitucional, bajo las condiciones y formas establecidas en dicha normativa legal.

b. De acuerdo con lo establecido en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, el recurso de revisión de amparo debe ser interpuesto en un plazo de cinco días, contados a partir de la fecha de su notificación. Este plazo debe considerarse franco y computables los días hábiles, tal y como fue decidido por este tribunal en su Sentencia TC/0080/12, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012).

c. La sentencia recurrida fue notificada a la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) mediante Acto núm. 453-2019, de doce (12) de abril de dos mil diecinueve (2019) y el recurso de revisión que nos ocupa fue interpuesto mediante instancia el veintitrés (23) de abril de dos mil diecinueve (2019), en el cuarto día hábil para interponerlo, pues entre la fecha de notificación de la sentencia y la interposición del recurso los días sábado doce (12), domingo trece (13), jueves dieciocho (18) (jueves santo) y viernes diecinueve (19) (viernes santo) no eran días hábiles, por tanto se comprueba que el presente recurso fue depositado dentro del plazo legalmente previsto.

d. Asimismo, en la especie se ha comprobado que el hoy recurrente tiene calidad para interponer el presente recurso de revisión, pues participó en calidad de accionado con ocasión del proceso celebrado ante el *tribunal a quo* y, además, la sentencia impugnada fue dictada en contra de sus pretensiones.¹

e. Por otro lado, es necesario revisar los requisitos y condiciones establecidos por los artículos 96 y 100 de la citada Ley núm. 137-11. En ese sentido, el artículo 96 dispone: *El recurso contendrá las menciones exigidas*

¹ Sentencia TC/0404/14, del treinta (30) de diciembre de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

para la interposición de la acción de amparo, haciéndose constar además de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada.

f. Al respecto, la parte recurrente, la Dirección General de Impuestos Internos, en su instancia recursiva cumple con las menciones exigidas para la interposición del recurso de revisión de amparo, de conformidad con el artículo 96 de la Ley núm. 137-11, señalando los supuestos agravios provocados por la sentencia impugnada, concretamente que es contraria al interés general y a los artículos 69, 185 y 277 de la Constitución, de conformidad con la Sentencia TC/0264/17, referente al deber de motivación de las decisiones.

g. Por otro lado, la admisibilidad del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo se encuentra condicionada a lo previsto en el artículo 100 de la Ley núm. 137-11 que, de manera taxativa y específica, dispone:

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

h. Sobre la admisibilidad, este tribunal constitucional fijó su posición respecto de la trascendencia y relevancia en su Sentencia TC/0007/12, de veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), señalando al respecto lo siguiente:

La especial trascendencia o relevancia constitucional, puesto que tal condición sólo se encuentra configurada, entre otros, en los supuestos:
1) que contemplan conflictos sobre derechos fundamentales respecto a



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

i. En esa virtud, el recurso de revisión que nos ocupa tiene especial trascendencia o relevancia constitucional, puesto que nos permitirá continuar desarrollando nuestro criterio sobre el medio de inadmisión del amparo ordinario consistente en la existencia de otra vía judicial efectiva.

j. En conclusión, damos por establecido que en el presente caso han sido satisfechos todos los requisitos de admisibilidad que, respecto del recurso de revisión de decisión de amparo, impone la Ley núm. 137-11. Procede, por consiguiente, conocer el fondo del recurso de revisión que nos convoca.

11. Sobre el fondo del recurso de revisión de amparo

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

a. Tal como se ha establecido, el presente caso se contrae a una revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesta contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SS-00042, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Administrativo el once (11) de febrero de dos mil diecinueve (2019), la cual acogió la acción constitucional de amparo por entender que la negativa de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), de realizar el traspaso de propiedad, configura una acción arbitraria a dicho derecho fundamental que contradice el principio de legalidad y la seguridad jurídica; en ese sentido, ordenó el traspaso del vehículo a nombre de la Corporación de Crédito Leasing Confisa, S.A.

b. La parte recurrente, la Dirección General de Impuestos Internos, procura que se revoque la sentencia impugnada, alegando que es contraria al interés general y a los artículos 69, 185 y 277 de la Constitución, de conformidad con la Sentencia TC/0264/17, referente al deber de motivación de las decisiones. Respecto a la alegada contrariedad con el interés general, la parte recurrente señala que independientemente de la diligencia realizada por la Corporación de Crédito Leasing Confisa, S.A., la Administración Tributaria, tiene el privilegio sobre el crédito, ya que, si los intereses individuales sobreponen al interés general, no habría forma de que el Estado pueda subsistir.

c. La parte recurrida, Corporación de Crédito Leasing Confisa, S.A., pretende que se rechace el recurso de revisión constitucional, alegando, en síntesis, que no le corresponde a esta entidad proceder con el pago del impuesto sucesoral del señor Jason de Jesús Domínguez Borges, ya que no es un descendiente de dicho señor, y en vista de que la Corporación de Crédito Leasing Confisa, S.A., es la legítima propietaria del vehículo, en virtud del contrato de financiamiento de diecisiete (17) de abril del año dos mil diecisiete (2017) y del citado auto de incautación núm. 0068-2017-SAUT-001478.

d. Por su parte, la Procuraduría General Administrativa pretende que se acoja íntegramente el recurso de revisión constitucional, alegando que en él se



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

encuentran expresados satisfactoriamente los medios de defensa promovidos por el recurrente, tanto en la forma como en el fondo.

e. Frente a los citados alegatos de las partes, es preciso analizar si la sentencia impugnada, efectivamente, adolece de los vicios denunciados por la parte recurrente. Sin embargo, dado que los medios del recurrente se refieren a vicios concernientes a lo fallado respecto al fondo de la acción de amparo, este tribunal constitucional, procederá a verificar, en primer lugar, si el juez de amparo falló correctamente al rechazar el medio de inadmisión presentado por la Dirección General de Impuestos Internos, en función del artículo 70, numeral 1 de la Ley núm. 137-11, al entender que la acción de amparo era la vía judicial más idónea para salvaguardar el derecho fundamental invocado.

f. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 70 de la Ley núm. 137-11, 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.

g. En este sentido, una de las causas en virtud de la cual la acción de amparo es inadmisibile es cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado, de conformidad con el artículo 70, numeral 1 de la Ley núm. 137-11.

h. Asimismo, este colegiado consideró en su Sentencia TC/0182/13 que:

la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado constituye una de las causales de inadmisibilidat de la acción de amparo, no significa en modo alguno que cualquier vía pueda satisfacer el mandato del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

legislador, sino que las mismas resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados (...).

i. En la especie, la Corporación de Crédito Leasing Confisa, S.A., a los fines de solicitar el levantamiento de la oposición dispuesta por la Dirección General de Impuestos Internos y la posterior transferencia del vehículo a su favor, cuestiona la legalidad de dicha oposición, al entender que al haber debidamente incautado el vehículo de motor, procede la transferencia de dicho vehículo en su favor, sin el requerimiento del pago del impuesto sucesoral que le correspondía al señor Jason de Jesús Domínguez Borges.

j. Por lo que, si bien la Corporación de Crédito Leasing Confisa, S.A., optó por la acción de amparo para reclamar el levantamiento de la oposición y la transferencia del vehículo a su favor, alegando vulneración de su derecho de propiedad, el juez de amparo debió valorar la vía judicial contencioso administrativa, pues esta es la vía judicial idónea para conocer casos donde se cuestiona la legalidad de una actuación de la Administración Pública, como es la Dirección General de Impuestos Internos.

k. Al respecto, este tribunal constitucional ha establecido en un caso similar a la especie, en su Sentencia TC/0182/13, lo siguiente:

i) Es de interés destacar que el vehículo de motor configura una categoría de bienes muebles sometido a un registro especial donde no solo se consignan las principales características que lo individualiza de otros bienes de su especie, sino que además se lleva un record (sic) de los actos jurídicos que pueden afectar o modificar la propiedad; protección que corresponde al Estado en los términos del artículo 51 de la Constitución. La Ley núm. 241, sobre Tránsito de Vehículo de Motor, pone a cargo de la Dirección General de Rentas Internas (hoy



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Dirección General de Impuestos Internos), como órgano de la Administración Pública, la facultad de regulación y el registro de estos bienes.

j) Desde esta perspectiva, el conflicto, surgido por la oposición que se persigue levantar a través de la acción de amparo, plantea un cuestionamiento a la legalidad de la actuación de una institución que forma parte de la Administración Pública, como lo es la Dirección General de Impuestos Internos (DGII). A tal efecto, el artículo 139 de la Constitución señala: los tribunales controlarán la legalidad de la actuación de la Administración Pública. La ciudadanía puede requerir ese control a través de los procedimientos establecidos por la ley.

k) Asimismo, el artículo 165.2 de la Constitución consagra:

Son atribuciones de los tribunales superiores administrativos, sin perjuicio de las demás dispuestas por la ley, las siguientes: (...) 2) Conocer de los recursos contenciosos contra los actos, actuaciones y disposiciones de autoridades administrativas contrarias al derecho como consecuencia de las relaciones entre la Administración del Estado y los particulares, si éstos no son conocidos por los tribunales contencioso administrativos de primera instancia (...).

l) Para este tribunal, si bien la cuestión fáctica antes descrita, que originó la oposición a traspaso del citado vehículo colocada por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), tiene repercusión en uno de los elementos esenciales del derecho de propiedad, como lo es imposibilitar el ejercicio de un acto de disposición en relación al aludido bien mueble, se trata en la especie de un asunto litigioso entre



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la Administración Pública y un particular que debe ser dirimido por el Tribunal Superior Administrativo, estatuyendo en materia ordinaria.

1. Este criterio ha sido reiterado por este colegiado mediante Sentencia TC/0373/20, al establecer en un caso similar a la especie, lo siguiente:

Por lo anterior, este tribunal constitucional estima que la tutela perseguida por la recurrente mediante la acción de amparo no puede —ni de hecho debe— ser reclamada por vía de este proceso de justicia constitucional, toda vez que existe otra vía judicial efectiva, a saber: la jurisdicción de lo contencioso administrativo, a cargo del Tribunal Superior Administrativo, en sus atribuciones ordinarias y de lo cautelar, para hacer cesar los efectos de las actuaciones provenientes de la administración tributaria y resolver el conflicto sobre la titularidad del vehículo de motor de que se trata y, por igual, sobre el levantamiento de las oposiciones administrativas que impiden el traspaso de la titularidad del citado vehículo de motor, ya que es la jurisdicción revestida de las herramientas procesales necesarias para conferir la tutela pretendida en la especie.

- m. En consecuencia, el juez de amparo debió de declarar inadmisibles la acción de amparo por existir una vía judicial igual de efectiva para salvaguardar el derecho fundamental de la propiedad a la hoy recurrida, la Corporación de Crédito Leasing Confisa, S.A., de conformidad con el artículo 70 numeral 1 de la Ley núm. 137-11, en vista de que la vía contencioso administrativa es la idónea para dirimir conflictos entre la Administración Pública y un particular, especialmente cuando estos se relacionen a la legalidad de una actuación de la Administración Pública.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

n. Por lo tanto, de conformidad con los argumentos expuestos precedentemente, procede que este colegiado acoja el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, revoque la sentencia recurrida y declare inadmisibles las acciones constitucionales de amparo interpuestas por la sociedad Corporación de Crédito Leasing Confisa, S.A., el veinticinco (25) de octubre de dos mil dieciocho (2018), por existir otra vía judicial más efectiva para conocer el caso en cuestión, como es la vía contencioso administrativa, de conformidad con el artículo 70 numeral 1 de la Ley núm. 137-11.

o. Finalmente, se impone precisar que, de conformidad con el criterio establecido por este colegiado en su Sentencia TC/0358/17, del veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017), la presente declaratoria de inadmisibilidad opera como una causa de interrupción de la prescripción civil, la cual, por tanto, se adiciona a las ya previstas en los artículos 2244 y siguientes del Código Civil. En ese sentido, este colegiado, a través de la Sentencia TC/0344/18, de cuatro (4) de septiembre del año dos mil dieciocho (2018), expuso lo siguiente:

[...] la interrupción civil de la prescripción podrá operar en todos los casos en los cuales esta sede constitucional decida inadmitir la acción de amparo por la existencia de otra vía judicial efectiva (art. 70.1 de la Ley núm. 137-11), independientemente de la fecha de sometimiento de la acción. Nótese, sin embargo, que para las acciones de amparo promovidas con anterioridad a la publicación de la Sentencia TC/0358/18, el aludido criterio de la interrupción civil se aplicará siempre que estas últimas se encuentren pendientes de fallo ante el juez de amparo, o ante este colegiado, con ocasión del recurso de revisión constitucional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

l. No obstante lo anterior, es menester resaltar que, para la aplicación del aludido criterio de la interrupción civil de la prescripción, resulta además necesario la satisfacción de otro requerimiento exigido por el precedente TC/0358/17, a saber: que el plazo de la acción o del recurso que este colegiado estime como efectivo -de acuerdo con el art. 70.1 de la Ley núm. 137-11- se encuentre hábil al momento del sometimiento de la acción de amparo; situación que en la especie, como se ha expuesto previamente, ha quedado comprobada en el precedente literal j), motivo por el cual el Tribunal Constitucional dictamina la aplicación de dicho criterio en favor de la accionante, JT Negocios Múltiples, S.R.L..

p. Por tanto, sigue abierto el plazo del accionante en amparo, para que, de ser procedente y estimarlo de lugar, pueda apoderar la vía efectiva para gestionar sus pretensiones, a condición de que su acción haya sido incoada dentro del plazo de ley, lo cual competirá determinar al juez que conozca de dicha acción, si se interpusiere.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados José Alejandro Ayuso, Víctor Joaquín Castellanos Pizano y María del Carmen Santana de Cabrera, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto salvado del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury.

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

DECIDE:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la Dirección General de Impuestos Internos contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00041, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el once (11) de febrero de dos mil diecinueve (2019).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, interpuesto por la Dirección General de Impuestos Internos contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00041, y en consecuencia, **REVOCAR** la referida decisión.

TERCERO: DECLARAR inadmisibles la acción constitucional de amparo interpuesta por la sociedad Corporación de Crédito Leasing Confisa, S.A., el veinticinco (25) de octubre de dos mil dieciocho (2018), de conformidad con lo dispuesto en la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

CUARTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de conformidad con lo establecido en el artículo 72, parte *in fine*, de la Constitución, y los artículos 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: COMUNICAR por Secretaría la presente sentencia para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, la Dirección General de Impuestos Internos; la recurrida, Corporación de Crédito Leasing Confisa, S.A., y la Procuraduría General Administrativa.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEXTO: DISPONER que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional, en virtud del artículo 4 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).

Firmada: Milton Ray Guevara, juez presidente; Rafael Díaz Filpo, juez primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, juez; Domingo Gil, juez; Miguel Valera Montero, juez; José Alejandro Vargas Guerrero, juez; Eunisis Vásquez Acosta, jueza; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

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, ejercemos la facultad prevista en los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, n.º 137-11. En tal sentido, presentamos nuestro voto particular, fundado en las razones que exponremos a continuación:

1. De conformidad con la documentación que reposa en el expediente y los hechos que alegan las partes, la Corporación de Crédito Leasing Confisa, SA (en lo adelante «Confisa»), vendió al Sr. Jason de Jesús Domínguez Borges un vehículo de motor bajo la modalidad de un contrato de venta condicional. Debido a que este dejó de pagar, Confisa solicitó y obtuvo, del Juzgado de Paz de la Cuarta Circunscripción del Distrito Nacional, la incautación y reivindicación del vehículo de motor. Posteriormente, Confisa vendió el vehículo, pero no pudo lograr la transferencia por una oposición administrativa



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

trabada por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) con ocasión de la cobranza de un impuesto sucesoral a cargo del Sr. Domínguez Borges.

2. Insatisfecha con esta situación, Confisa interpuso una acción de amparo en contra de la DGII. La Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en funciones de tribunal de amparo, conoció y acogió la acción, ordenando a la DGII que procediera con el traspaso del vehículo de motor a favor de Confisa. En desacuerdo con esta decisión, la DGII acudió ante este Tribunal Constitucional a través del recurso de revisión. Nos pedía que la sentencia de amparo fuera revocada y, al avocarnos a conocer la acción, esta inadmitida.

3. Decidimos acoger el recurso de revisión, revocar la sentencia de amparo e inadmitir la acción. Sin embargo, la mayoría del Pleno basó la inadmisión del amparo con base en que la jurisdicción contencioso-administrativa constituía una vía judicial efectiva, al tenor del artículo 70(1) de la Ley 137-11. Siendo coherentes con la postura que hemos venido asumiendo desde el 2013, discrepamos respetuosamente de la posición fijada por la mayoría, pues entendemos que, si bien la acción debió ser inadmitida, la motivación fue errada, debido a que la inadmisibilidad se sustentaba, más bien, en una notoria improcedencia con base en el artículo 70(3) de la Ley 137-11. A continuación, sin sacrificar la esencia de nuestro criterio, hacemos una síntesis de nuestra posición.

4. Nos referiremos, en primer lugar, a algunos elementos que caracterizan la acción de amparo en República Dominicana (§ 1), para luego detenernos en lo relativo a su admisibilidad (§ 2) y, finalmente, aterrizar en el caso concreto (§ 3).

1. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Refiriéndose a las garantías de los derechos fundamentales, la Constitución consagra el amparo en su artículo 72, aportando, así, los elementos esenciales que le caracterizan. Tal disposición reza de la siguiente manera:

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 hábeas 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. Luego de la Constitución, la Ley 137-11 regula el régimen del amparo a partir de su artículo 65, indicando lo siguiente:

La acción de amparo será admisible contra todo acto 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 Hábeas Corpus y el Hábeas Data.

7. De las disposiciones anteriores se desprende que los derechos protegidos por el amparo no son otros que los derechos fundamentales, 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

o no tiene conexidad con un derecho fundamental»²; 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)»³, el amparo devendrá, consecuentemente, en «la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho»⁴. Como se aprecia, en esta última eventualidad carecería de sentido y utilidad cualquier discusión en torno a la inadmisibilidad de la acción de amparo.

8. En fin, la acción de amparo busca remediar, de la manera más completa y abarcadora posible, cualquier violación o amenaza de violación a los derechos fundamentales en perjuicio de una persona. Tal es —y no alguna otra— su finalidad esencial y definitiva; tal es su naturaleza. Por tanto, con ese propósito, el artículo 91 de la Ley 137-11 establece que «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».

9. 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; asunto sobre el que volveremos más adelante (§ 2.4).

2. Inadmisibilidad de la acción de amparo

10. Conforme se ha advertido, la Ley 137-11 regula el régimen de amparo en todos sus detalles, uno de los cuales —especialmente relevante para el objeto

² Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*. IUS NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, 2.ª edición, 2013, p. 175.

³ Ibid.

⁴ Ibid.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de este voto— es el relativo a la facultad del juez de amparo para inadmitir la acción de la cual ha sido apoderado. En efecto, el artículo 70 de la referida norma establece las causas de inadmisibilidad de la acción de amparo:

- 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.*

11. A continuación, nos detendremos en el análisis de las causales primera y tercera, que son las que resultan de interés en el caso que nos ocupa, no sin antes subrayar que, en todo caso, el Tribunal Constitucional ha conceptuado que la inadmisibilidad de la acción de amparo «debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla» (TC/0197/13).

12. Contrario a la segunda causal, las otras dos (la existencia de otra vía judicial efectiva y la notoria improcedencia) son menos precisas, pues abarcan una amplia diversidad de situaciones, lo que hace más complejo asir sus contenidos, objetos y alcances. Entre ambas, más aun, existe una línea divisoria delgada y sutil que, con frecuencia, dificulta la identificación precisa y objetiva de cuál es la causal de inadmisibilidad que, en tal eventualidad —siempre excepcional, como ya hemos dicho—, procede aplicar en cada caso. En efecto, con más frecuencia de la deseable, la decisión de inadmitir una acción por existir otra vía judicial efectiva, pareciera que puede ser tomada, también e igualmente, por ser notoriamente improcedente; y viceversa. Es necesario,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pues, un esfuerzo para clarificar y precisar dichas causales, de forma que las decisiones al respecto sean tomadas de la manera más objetiva posible, lo que, por supuesto, habrá que hacer siempre de forma casuística, atendiendo a las particularidades de cada caso.

13. En este sentido, conviene examinar y responder algunas preguntas, tales como: ¿cuál es la naturaleza de la causal de inadmisibilidad relativa a la existencia de otra vía judicial efectiva?, ¿cómo determinarla?, ¿cómo aplicarla?, ¿cuál es el significado y el sentido del concepto «notoriamente improcedente»? y, asimismo, ¿cómo se puede identificar dicha notoria improcedencia? Las respuestas a estas preguntas son fundamentales y es, pues, esencial precisarlas.

14. Con esa intención, veamos, primero, la inadmisión por la existencia de otra vía judicial efectiva (§ 2.1) y luego la notoria improcedencia (§ 2.2), para presentar, así, nuestra visión de estas causales (§ 2.3), deteniéndonos luego brevemente sobre los roles del juez de amparo y del juez ordinario (§ 2.4).

2.1. Existencia de otra vía judicial efectiva

15. Esta causal constituye una novedad aportada por la Ley 137-11; inexistente, pues, en las normas que regularon el amparo previamente y, por tanto, desconocida en la doctrina y jurisprudencia dominicana. Así las cosas, resulta útil conocer cuál es la visión que, respecto de la noción de otra vía judicial efectiva, tiene la doctrina nacional e internacional.

16. Una primera cuestión es la de que no debe tratarse de cualquier otra vía judicial, sino de una que sea efectiva. Al respecto, conviene recordar el criterio desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, citado por este Tribunal Constitucional en TC/0030/12:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

«Que sean adecuados significa que la función de esos recursos, dentro del sistema del derecho interno, sea idónea para proteger la situación jurídica infringida». Esto para decir, que[,] si bien «en todos los ordenamientos internos existen múltiples recursos», «no todos son aplicables en todas las circunstancias». Por otro lado, «un recurso debe ser, además, eficaz, es decir, capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido».

17. Más aún, tanto la doctrina como la jurisprudencia han planteado que el asunto no se remite solamente a la determinación de si la otra vía judicial es efectiva o no, sino al establecimiento de que esa otra vía sea más efectiva que el amparo. Así lo ha dicho Sagués: «solamente si hay uno mejor que el amparo, es decir, más expeditivo o rápido, o más eficaz, el amparo no será viable. Si hay un proceso igual de útil que el amparo, el litigante es libre para emplear este o el otro camino procesal»⁵. Ha añadido lo siguiente:

*No basta pues, que haya una vía procesal (de cualquier índole) para desestimar un pedido de amparo; hay que considerar, inexcusablemente, si tal trámite es auténticamente operativo para enfrentar el acto lesivo. Resultaría hartamente fácil (y a la vez, farisaico), rechazar una demanda de amparo por la simple razón de existir acciones judiciales y administrativas que contemplaran el problema litigioso, pues[,] con tal criterio, todo amparo resultaría prácticamente desechable. Lo que debe determinarse, es si tales caminos son efectivamente útiles para lograr «la protección del derecho o garantía constitucional de que se trate».*⁶

⁵ En: Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit.

⁶ Sagués, Nestor Pedro. *Derecho procesal constitucional. Acción de amparo*. En: Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Gaceta Jurídica, SA. Editorial El Búho. Tomo I. Lima, Perú. 1.^a edición, 2013, p. 530.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

18. Ha sido este, justamente, el criterio que ha fundado las decisiones de este tribunal. En TC/0182/13 y TC/0017/14, por ejemplo, ha llegado a tales conclusiones «luego de analizar la situación planteada en conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demanda»; o bien, como dice Sagüés y hemos citado poco antes, viendo y evaluando «cuáles son los remedios judiciales existentes».

19. Así, en TC/0021/12, TC/0182/13 y TC/0197/13, este colegiado ya había fijado criterios en ese sentido, tales como: «en la especie no existía otra vía tan efectiva como la acción de amparo»; «la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado»; que no se trata de 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»; y que la acción de amparo es admisible siempre que «no existan vías más efectivas que permitan restaurar el goce de los derechos fundamentales que han sido alegadamente vulnerados en el caso particular». En términos parecidos se expresó en TC/0083/12 y TC/0084/12, en las que concluyó en que el amparo, en vista de la sumariedad que caracteriza su procedimiento, no era una vía «más efectiva que la ordinaria».

20. Finalmente, es importante subrayar que la inadmisión de la acción de amparo por existir otra vía judicial efectiva está condicionada no solo a que esa otra vía sea más efectiva que el amparo, sino a que, además, se indique cuál es esa otra vía y cuáles son las razones por las cuales ella es más efectiva. El tribunal, en efecto, dejó claro en TC/0021/12 que:

el ejercicio de la mencionada facultad de inadmisión se encuentra condicionada a la identificación de la vía judicial que el tribunal



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

considere idónea, así como de las razones por las cuales la misma reúne los elementos de eficacia requeridos por el legislador.

21. Asimismo, en TC/0097/13 reiteró los términos de sus sentencias TC/0030/12, TC/0083/12, TC/0084/12 y TC/0098/12, y estableció que:

[e]l juez de amparo tiene la obligación de indicar la vía que considera idónea, cuando entienda que la acción de amparo es inadmisibles, teniendo la responsabilidad de explicar los elementos que permitan establecer si la otra vía es o no eficaz.

22. De esa forma, el tribunal se ha referido a la afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía en materia contencioso-administrativa (TC/0030/12, TC/0097/13, TC/0156/13, TC/0225/13, TC/0234/13), inmobiliaria (TC/0031/12, TC/0098/12), civil (TC/0244/13, TC/0245/13, TC/0269/13), penal (TC/0084/12, TC/0261/13), entre otros. En esos casos, además del criterio de afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía judicial, se mezclan también elementos relativos a la dificultad — cuando no a la imposibilidad— del juez de amparo para administrar las pruebas del asunto que se ha puesto en sus manos; elementos que constituyen otro de los criterios que hemos identificado entre los que fundan las decisiones de inadmisión de este colegiado por la causal de existir otra vía judicial efectiva: el criterio relativo a las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos, que es el que expondremos inmediatamente a continuación. A pesar de la señalada mezcla, estos casos son expuestos en el marco de este criterio, en el entendido de que el mayor peso en la fundamentación de las respectivas decisiones hace más relación con este criterio que con el próximo.

23. En TC/0083/12, el tribunal derivó el asunto «ante el juez de los referimientos o ante el juez apoderado del embargo», en el entendido de que



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

«el procedimiento de referimiento está previsto para resolver los casos urgentes, de manera tal que[,] siguiendo el mismo[,] existe la posibilidad de obtener resultados en un plazo razonable», sentando un criterio relativo a las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos.

24. Asimismo, en TC/0118/13, el tribunal verificó que la accionante había ya interpuesto una acción idónea y correspondiente para remediar la alegada vulneración de derechos, sentando un criterio relativo a la constatación de que el conflicto en cuestión ya está siendo llevado en la otra vía. Finalmente, en TC/0234/13, el tribunal se refirió al criterio de la posibilidad de que en la otra vía judicial puedan dictarse medidas cautelares.

25. En fin que, en relación con la inadmisión de la acción de amparo por existir otra vía judicial efectiva, hemos identificado que el tribunal ha establecido criterios relativos a (1) la afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía, (2) las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos, cuya solución implica auscultar el fondo de la cuestión, (3) la constatación de que el conflicto que contiene la acción de amparo ya está siendo llevado en la otra vía, y (4) la posibilidad de que en la otra vía puedan dictarse medidas cautelares.

2.2. Notoria improcedencia

26. Respecto de esta causal, conviene recordar que, contrario a la anterior, ella era conocida en la doctrina nacional, toda vez que se encontraba consagrada en las normas que regularon el amparo previamente, es decir la Ley 437-06 y la Resolución de la Suprema Corte de Justicia, del 24 de febrero de 1999, si bien en esta última usaba el concepto «ostensiblemente improcedente». Tuvo, sin embargo, poco desarrollo doctrinal y jurisprudencial. Por tanto, respecto de ella, el reto es parecido al que presenta el desarrollo de la noción contenida en



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la causal anterior para la doctrina y la jurisprudencia nacionales, en particular para el Tribunal Constitucional dominicano.

27. «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. Entretanto, la «improcedencia» significa, pues, que algo no es procedente. Es la calidad «de aquello que carece de fundamento jurídico adecuado, o que[,] por contener errores o contradicciones con la razón, o haber sido presentado fuera de los plazos oportunos, no puede ser admitido o tramitado»⁷. Se trata de un concepto que tiene raigambre jurídico-procesal. La inadmisibilidad, por su parte, constituye una «condición 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»⁸.

28. La notoria improcedencia se trata de una noción 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 137-11. En dichos textos se consagra la naturaleza de la acción de amparo, a la que, por su esencialidad respecto del contenido de este voto, nos referimos al inicio.

29. En efecto, en la medida en que se define la naturaleza y el alcance de la acción de amparo, también se define su improcedencia. 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

⁷ *Diccionario hispanoamericano de Derecho*. Tomo 1 A/K. Grupo Latino Editores. 1.a edición. 2008, p. 1062.

⁸ *Ibid.*, p. 1071.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

legalidad ordinaria—, es decir, derechos que no son fundamentales, esa acción ha de resultar, entonces, notoriamente improcedente.

30. 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—, esa acción de amparo ha de resultar, entonces, notoriamente improcedente. Asimismo, cuando la acción de amparo 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 la Ley 137-11—, esa acción ha de ser considerada como notoriamente improcedente. Lo mismo ocurre cuando la acción de amparo procura el cumplimiento o ejecución de una sentencia; posibilidad que ha sido excluida por el referido artículo 72 constitucional, 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.

31. 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.

32. En todo caso, compartimos el criterio de que «la inadmisibilidad del amparo por su notoria improcedencia debe aplicarse con suma cautela y



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

prudencia, de modo que se declaren inadmisibles los amparos manifiestamente improcedentes»⁹.

2.3. Nuestra visión

33. A continuación, plantearemos nuestra visión respecto de ambas causales; más específicamente, respecto del razonamiento que debe seguirse para determinar la una o la otra.

34. Una primera cuestión salta a la vista, y es la de que ambas causales son excluyentes entre sí y, por tanto, el razonamiento para llegar a una debe ser diferente al razonamiento para llegar a la otra; o bien, que las razones que fundan la decisión en un sentido no pueden servir para fundar la decisión en el otro sentido.

35. Una segunda cuestión es que el análisis para determinar la existencia de otra vía judicial efectiva debe realizarse comparando la vía del amparo con esa otra vía. Como ya se ha dicho, habría que determinar la existencia de otra vía más efectiva que la del amparo; énfasis que, como hemos pretendido evidenciar más arriba, no siempre se ha hecho al aplicar esta causal de inadmisión. En este sentido, hay que tener presente que la opción por otra vía judicial más efectiva ha de tomarse entre dos vías que son efectivas, que no en virtud de que el juez de amparo no posea la atribución para conocer de la cuestión que se le ha planteado, no solo porque se desnaturaliza tal decisión, sino también porque, en tal escenario, lo pertinente sería, entonces, decidir la inadmisión de la acción por su notoria improcedencia.

36. Como ha afirmado Jorge Prats:

⁹ Jorge Prats. Eduardo. Op. cit., p. 195.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[1]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.¹⁰

37. De la lectura de los artículos 72 de la Constitución y 65 de la Ley 137-11 se colige que, cuando dicha acción se interpone con la finalidad de (1) proteger derechos que no sean fundamentales (derechos subjetivos, cuya protección se garantiza mediante los procesos comunes, regidos por la legalidad ordinaria); (2) proteger derechos fundamentales como el de la libertad, protegido especialmente por el habeas corpus y excluido taxativamente del ámbito de la acción de amparo por el referido artículo 72 de la Constitución; (3) proteger derechos fundamentales como el de la autodeterminación informativa, protegido especialmente por el habeas data y excluido taxativamente del ámbito de la acción de amparo por el artículo 65 de la Ley 137-11; o (4) hacer cumplir o ejecutar una sentencia —también excluido por el referido artículo 72—, esa acción no cumple con los presupuestos establecidos en el texto constitucional señalado y, consecuentemente, debe ser declarada inadmisibles por ser notoriamente improcedente, de conformidad con el artículo 70 (3) de la Ley 137-11.

38. En todo caso, 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

¹⁰ Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 194.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

involucrados y que, entonces, hacen al amparo manifiestamente improcedente y deben, por tanto, conducir a la inadmisión de la acción.

39. Una parte de la doctrina dominicana se refiere a este asunto y afirma que, por su lado, el artículo 65 de la Ley 137-11 establece lo que denomina como «presupuestos esenciales de procedencia»¹¹, los cuales deben cumplirse para que la acción de amparo sea admisible. Estos presupuestos serían los siguientes:

- (1) estar en presencia de una agresión a derechos fundamentales;
- (2) que la agresión se constituya por la existencia o la amenaza de una acción u omisión lesiva, proveniente de una autoridad o particular;
- (3) que sea patente la actualidad o la inminencia de la vulneración o amenaza;
- (4) que sea manifiesta la arbitrariedad o la ilegalidad de la vulneración o amenaza; y
- (5) que exista la certeza respecto del derecho fundamental vulnerado o amenazado.

40. Somos partícipes de estos presupuestos esenciales de procedencia, los cuales deben ser verificados cada vez, si bien a estos agregaríamos los últimos tres mencionados previamente. De esta forma, la acreditación de dichos presupuestos constituyen «un “primer filtro” que debe sortear el amparista, por lo que[,] en ausencia de cualquiera de éstos, la acción de amparo “resulta notoriamente improcedente” conforme el artículo 70.3 de la LOTCPC»; todo sin perjuicio de que este «primer filtro» incluya, de conformidad con la doctrina

¹¹ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. *El amparo como proceso subsidiario: crítica al voto disidente de la TC/0007/12*. En: *Crónica jurisprudencial dominicana*; Editora FINJUS; año I, número I; enero-marzo 2012; p. 33.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y jurisprudencia del artículo 44 de la Ley 834 —aplicada por este colegiado constitucional en virtud del principio de supletoriedad—, razones de inadmisión como las de cosa juzgada, falta de objeto, entre otras.

41. Una vez verificada la procedencia de la acción porque cumple con los referidos presupuestos, es que procede evaluar si esa acción es o no igual o más efectiva que otra vía judicial. No es posible, en efecto, que una acción de amparo que cumpla con los «presupuestos esenciales de procedencia» no sea efectiva para atender la petición que a través de ella formula el amparista. En otras palabras, al concluir que una acción de amparo cumple con los referidos presupuestos, se estará concluyendo, al mismo tiempo, que dicha acción resulta efectiva para atender el asunto contenido en ella. Tal conclusión implicará «automáticamente que el amparo constituye una vía efectiva para proteger el derecho alegadamente vulnerado o amenazado»¹². No tiene sentido, en efecto, el análisis de la efectividad de otra vía judicial, en comparación con la del amparo, si la acción de que se trata es improcedente.

42. Así, solo después de verificada la procedencia de la acción, «es que los jueces deberían ponderar la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener de manera efectiva la protección del derecho fundamental invocado»¹³. En tal sentido:

[e]l establecimiento de la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener la protección efectiva del derecho fundamental lesionado constituye una suerte de «segundo filtro» para habilitar la procedencia del amparo, luego de

¹² Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 45.

¹³ Ibid., p. 33.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*que la evaluación de la pretensión del amparista haya superado el «primer filtro».*¹⁴

43. En efecto, para determinar la admisibilidad de la acción de amparo, debe tomarse en cuenta y verificarse, así, en este orden específico, que:

(1) la acción de amparo no esté prescrita, de conformidad con el artículo 70;

(2) de la Ley 137-11;

(2) los referidos presupuestos esenciales de procedencia se cumplan y que, asimismo, no exista otra causa de inadmisibilidad de derecho común, de conformidad con los artículos 72 de la Constitución, 65 y 70 (3) de la Ley 137-11, y 44 de la Ley 834; y, finalmente,

(3) no exista una vía judicial más efectiva para remediar la violación, de conformidad con el artículo 70 (1) de la Ley 137-11.

2.4. Los roles del juez de amparo y del juez ordinario

44. Antes de detenernos en el caso concreto, 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. 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.

¹⁴ Ibid., p. 45.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

45. Resulta importante subrayar que, como hemos dicho reiteradamente en estas líneas, 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 137-11.

46. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el «amparo judicial ordinario»¹⁵ es un procedimiento preferente y sumario mediante el cual *ha de perseguirse el cese de la situación contraria al derecho fundamental que impide al sujeto disfrutar de dicho derecho, impedir que la violación pueda producirse, así como reponer al titular lo antes posible en el ejercicio de su derecho fundamental. A esta intervención judicial la calificamos de «preclusiva» precisamente porque tiene como objetivo evitar que la violación se produzca, o poner fin de manera inmediata a la violación y porque genera, también de forma inmediata, la restitución en el disfrute del derecho fundamental violado.*¹⁶

47. 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; asunto sobre el que, en párrafos anteriores, habíamos advertido que volveríamos.

48. 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,

¹⁵ 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.

¹⁶ Catalina Benavente, Ma Ángeles. *El Tribunal Supremo y la tutela de los derechos fundamentales. El recurso de casación y el art. 53.2 de la CE*; Tirant Lo Blanch, Valencia, 2010, p. 55.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

deben ser resueltas por el juez ordinario a través de los condignos procedimientos judiciales establecidos al respecto por la ley. Y es 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:

[1]a mera interpretación y aplicación de las leyes, ni a la decisión de decidiendo conflictos intersubjetivos de intereses, subsumiendo los hechos en los supuestos jurídicos contemplados por las normas, con la determinación de las consecuencias que de tal operación lógico-jurídica se deriven y que en definitiva supongan la decisión de cuestiones de mera legalidad, las que pertenece decidir con exclusividad a los Jueces y Tribunales comunes. (ATC 773/1985)

49. 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. Se trata, en efecto, de «no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección»¹⁷ y de tener presente, en todo caso, que, como ha dicho el Tribunal Constitucional peruano en unos párrafos que bien aplican a nuestra realidad, «la experiencia jurisdiccional ha demostrado que el uso indiscriminado e irrazonable de las acciones de garantía genera [...] la depreciación de la majestad de la justicia constitucional»¹⁸.

3. Caso concreto

50. Tal como ya hemos expuesto, la mayoría del Pleno optó por inadmitir la acción de amparo por la existencia de otra vía judicial efectiva. Estamos de

¹⁷ Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 515.

¹⁸ STC Exp. No. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acuerdo con que, real y efectivamente, el juez de amparo no podía conocer la acción y que, por ende, esta debía ser inadmitida. Sin embargo, no compartimos que dicha inadmisión sea en virtud de la existencia de otra vía efectiva, conforme los términos del artículo 70(1) de la Ley 137-11, sino, más bien, por tratarse de una acción notoriamente improcedente, conforme los términos del artículo 70(3).

51. Ya hemos visto que, para aplicar la inadmisibilidad del artículo 70(1), debe hacerse un esfuerzo comparativo entre la acción de amparo y la otra acción judicial, a los fines de establecer cuál es más efectiva. En la especie, la notoria improcedencia se deriva de la naturaleza misma de la cuestión que es, si se ausulta bien, impropia del ámbito del amparo y atinente a la legalidad ordinaria.

52. En realidad, la razón por la cual el Tribunal Constitucional entiende que el juez de amparo no puede conocer estas acciones es porque la jurisdicción contencioso-administrativa es la idónea para proteger los derechos fundamentales supuestamente vulnerados. En efecto, no corresponde al juez de amparo decidir respecto de la legalidad de oposiciones administrativas cuando han sido colocadas con ocasión del cobro de un impuesto sucesoral. De hecho, así mismo lo expresó la mayoría del Pleno al reiterar el criterio expuesto en la Sentencia TC/0182/13:

j) Desde esta perspectiva, el conflicto, surgido por la oposición que se persigue levantar a través de la acción de amparo, plantea un cuestionamiento a la legalidad de la actuación de una institución que forma parte de la Administración Pública, como lo es la Dirección General de Impuestos Internos (DGII). [...]



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

l) Para este tribunal, si bien la cuestión fáctica antes descrita, que originó la oposición a traspaso del citado vehículo colocada por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), tiene repercusión en uno de los elementos esenciales del derecho de propiedad, como lo es imposibilitar el ejercicio de un acto de disposición en relación al aludido bien mueble, se trata en la especie de un asunto litigioso entre la Administración Pública y un particular que debe ser dirimido por el Tribunal Superior Administrativo, estatuyendo en materia ordinaria.

53. Esta *atribución de funciones* que hace el legislador tiene una lógica innegable, ya que es la jurisdicción contencioso-administrativa que tiene la responsabilidad de escudriñar el proceso administrativo y la legalidad de las medidas adoptadas por la administración pública respecto de los administrados. De hecho, tanto es así que la propia Constitución es la que establece en su artículo 165(1)(2) que es atribución de los tribunales superiores administrativos:

1) Conocer de los recursos contra las decisiones en asuntos administrativos, tributarios, financieros y municipales de cualquier tribunal contencioso administrativo de primera instancia, o que en esencia tenga ese carácter;

2) Conocer de los recursos contenciosos contra los actos, actuaciones y disposiciones de autoridades administrativas contrarias al Derecho como consecuencia de las relaciones entre la Administración del Estado y los particulares, si éstos no son conocidos por los tribunales contencioso administrativos de primera instancia;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

54. Estas disposiciones vienen, además, complementadas con las claras atribuciones de dicha jurisdicción, contenidas en el párrafo del artículo 1 de la Ley 13-07:

Párrafo: Extensión de Competencias.- El Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo tendrá competencia además para conocer: (a) de la responsabilidad patrimonial del Estado, de sus organismos autónomos, del Distrito Nacional, de los municipios que conforman la provincia de Santo Domingo, así como de sus funcionarios, por su inobservancia o incumplimiento de las decisiones emanadas de autoridad judicial competente, que diriman controversias relativas a actos inherentes a sus funciones; (b) los actos y disposiciones de las corporaciones profesionales adoptados en el ejercicio de potestades públicas; (c) los procedimientos relativos a la expropiación forzosa por causa de utilidad pública o interés social; y (d) los casos de vía de hecho administrativa, excepto en materia de libertad individual.

55. De igual manera, el artículo 1(c)(d) de la Ley 1494, del 2 de agosto de 1947, también indica lo siguiente:

Art. 1.- 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, [...] contra los actos administrativos violatorios de la ley, los reglamentos y decretos, que reúnan los siguientes requisitos: a) [...] c) Que vulneren un derecho, de carácter administrativo, establecido con anterioridad a favor del recurrente por una ley, un reglamento un



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

decreto o un contrato administrativo; d) Que constituyan un ejercicio excesivo, o desviado de su propósito legítimo, de facultades discrecionales conferidas por las leyes, los reglamentos o los decretos.

56. Afirmar, como ha hecho la mayoría, que la acción de amparo es inadmisibile por existir otra vía, aplicando, además, las motivaciones recién transcritas, no solo supone una incongruencia, sino que implica que es procedente accionar en amparo con estos fines, pero que se trata de una vía menos efectiva que la ordinaria. Esta decisión deja, pues, abierta la posibilidad de que, en casos como estos, el amparo pudiera ser admitido y, consecuentemente, conocido, en contravención de las medidas que pueda adoptar el juez de contencioso-administrativo.

57. Así, pues, aquello que corresponde hacer al juez contencioso-administrativo, no puede hacerlo el juez de amparo, puesto que la acción de amparo, conforme explicamos, busca remediar violaciones o amenazas de violaciones inmediatas e inminentes a derechos fundamentales, debiendo limitar su decisión a ese asunto central y definitorio, que no es otro que la eliminación de la vulneración o de la amenaza de vulneración a un derecho fundamental. En fin, en la especie lo que procedía era declarar la acción notoriamente improcedente, en virtud de que la cuestión tratada es relativa a la legalidad ordinaria, no satisfaciendo, así, el «primer filtro» de los referidos «presupuestos esenciales de procedencia».

58. Por tanto, nuestra posición es que la mayoría del Pleno erró en la motivación de su decisión, lo que ameritaba inadmitir el amparo, pero por ser notoriamente improcedente, al tratarse de una cuestión que no corresponde



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dirimir al juez de amparo, sino a los tribunales correspondientes del Poder Judicial.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, juez

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

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria