



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

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0790/23**

**Referencia:** Expediente núm. TC-05-2021-0100, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Juan Tomás Cepeda de la Rosa y la Constructora Bienalt S.R.L., contra la Sentencia núm. 0030-02-2020-SS-00039, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de febrero de dos mil veinte (2020).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintiséis (26) días del mes de diciembre 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; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero y José Alejandro Vargas Guerrero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución; 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011) dicta la siguiente sentencia:

Expediente núm. TC-05-2021-0100, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Juan Tomás Cepeda de la Rosa y la Constructora Bienalt S.R.L., contra la Sentencia núm. 0030-02-2020-SS-00039, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de febrero de dos mil veinte (2020).



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

**I. ANTECEDENTES**

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

La Sentencia núm. 0030-02-2020-SSSEN-00039, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de febrero de dos mil veinte (2020). Este fallo decidió la acción de amparo sometida por el señor Juan Tomás Cepeda de la Rosa y por la razón social Constructora Bienalt, S.R.L., contra la Procuraduría Especializada de Antilavado de Activos y Financiamiento al Terrorismo y la Procuraduría Fiscal del Distrito Nacional. El dispositivo del referido fallo reza como sigue:

*PRIMERO: DECLARA buena y valida, en cuanto a la forma, la presente Acción Constitucional de Amparo interpuesta en fecha 05/12/2019, por el señor JUAN TOMAS CEPEDA DE LA ROSA y la razón social CONSTRUCTORA BIENALT, S.R.L., contra de la PROCURADURIA ESPECIALIZADA ANTILAVADO DE ACTIVOS Y FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO y la PROCURADURIA FISCAL DEL DISTRITO, por estar acorde a la normativa legal que rige la materia.*

*SEGUNDO: RECHAZA, en cuanto al fondo, la citada Acción Constitucional de Amparo, por no haberse demostrado vulneración a derechos fundamentales, conforme los motivos expuestos.*

*TERCERO: DECLARAR libre de costas el presente proceso de conformidad con el artículo 72 de la Constitución de la República Dominicana, y el artículo 66 de la Ley No. 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, Organiza del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.*

Expediente núm. TC-05-2021-0100, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Juan Tomás Cepeda de la Rosa y la Constructora Bienalt S.R.L., contra la Sentencia núm. 0030-02-2020-SSSEN-00039, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de febrero de dos mil veinte (2020).



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

*CUARTO: ORDENA la comunicación, vía la secretaria general, de la presente sentencia a las partes envueltas, así como al Procurador General Administrativo.*

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

La referida sentencia fue notificada, a requerimiento de la secretaria general del Tribunal Superior Administrativo, al representante legal del señor Juan Tomás Cepeda de la Rosa y de la razón social Constructora Bienalt, S.R.L., mediante constancia de entrega de copia certificada recibida el doce (12) de marzo de dos mil veinte (2020). Dicha decisión también fue notificada a la Procuraduría Especializada Antilavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, a la Procuraduría Fiscal del Distrito Nacional y a la Procuraduría General Administrativa mediante los actos números 256/2020 y 267/2020, ambos instrumentados por el ministerial Robinson Ernesto González Agramonte<sup>1</sup> el seis (6) de julio de dos mil veinte (2020).

## **2. Presentación del recurso de revisión en materia de amparo**

En la especie, el señor Juan Tomás Cepeda de la Rosa y la Constructora Bienalt, S.R.L. interpusieron el recurso de revisión contra Sentencia núm. 0030-02-2020-SSSEN-00039 mediante instancia depositada en la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de julio de dos mil veinte (2020), documento que fue recibido en esta sede constitucional el doce (12) de julio de dos mil veintiuno (2021). Por medio de la indicada instancia, los recurrentes

<sup>1</sup> Alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.



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

aducen que la decisión recurrida incurrió en violación de la Ley núm. 155-17, contra Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo.<sup>2</sup>

El aludido recurso de revisión fue notificado por la secretaria general del Tribunal Superior Administrativo, a la Procuraduría Fiscal del Distrito Nacional y a la Procuraduría Especializada Antilavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo mediante entrega de copia del Auto núm. 03239-2020, expedido por la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo el veintidós (22) de julio de dos mil veinte (2020). Dichas actuaciones fueron realizadas a través de los actos números 405-2020 y 422-2020, instrumentados por el ministerial Samuel Armando Sención Billini<sup>3</sup> los días veinticuatro (24) y veinticinco (25) de agosto de dos mil veinte (2020).

### **3. Fundamentos de la sentencia recurrida en revisión en materia de amparo**

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo rechazó la acción de amparo sometida por el señor Juan Tomás Cepeda de la Rosa y por la Constructora Bienalt, S.R.L., basándose esencialmente en los motivos siguientes:

*20. Es oportuno recordar que la Acción Constitucional de Amparo que nos ocupa persigue que se declare vulnerado el derecho de propiedad de los accionantes, requiriendo a este Tribunal ordenar a los accionados la entrega y el levantamiento de la oposición que pesa sobre los inmuebles supra-indicados.*

<sup>2</sup> De uno (1) de junio de dos mil diecisiete (2017).

<sup>3</sup> Alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

Expediente núm. TC-05-2021-0100, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Juan Tomás Cepeda de la Rosa y la Constructora Bienalt S.R.L., contra la Sentencia núm. 0030-02-2020-SEEN-00039, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de febrero de dos mil veinte (2020).



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

*21. Del estudio de las piezas que forman el expediente este colegiado ha podido apreciar que mediante sentencia marcada con el No. 030-03-2019-SS-EN-00439, dictada en fecha 19/11/2019, por esta Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, se dispuso el levantamiento de la nota preventiva ordenada por la Procuraduría Especializada de Antilavado de Activos y Financiamiento al Terrorismo, sobre el inmueble descrito con el No.020489224, con lo que se evidencia que respecto del referido inmueble el requerimiento de levantamiento de la oposición deviene en carente de objeto, razón por la cual que en este aspecto se rechaza la acción interpuesta a tales fines.*

*22. De otra parte, analizada la glosa aportada por los accionantes este Colegiado ha podido apreciar que no existe documento que soporte y demuestre que sobre los demás inmuebles cuya afectación en su derecho de propiedad alega el amparista, existe nota preventiva que limita el derecho de propiedad alegadamente vulnerado, en ese tenor, procede rechazar la acción de amparo interpuesta por el señor JUAN TOMAS CEPEDEA DE LA ROSA y la razón social CONSTRUCTORA BIENALT, S.R.L., de fecha 05/12/2019, contra la PROCURADURIA ESPECIALIZADA ANTILAVADO DE ACTIVOS Y FINANCIAMIENTO DEL TERROMISMO y la PROCURADORA FISCAL DEL DISTRITO.*

*23. Procede rechazar los demás aspectos expuestos por el accionante por ser aspectos accesorios a lo principal.*

**4. Argumentos jurídicos de las partes recurrentes en revisión en materia de amparo**

En su recurso de revisión, el señor Juan Tomás Cepeda de la Rosa y la Constructora Bienalt, S.R.L., solicitan la revocación de la sentencia recurrida,



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

la acogida de la acción de amparo y, en consecuencia, que se ordene la cancelación y levantamiento de las anotaciones preventivas que pesan sobre inmuebles de su propiedad. Dichos recurrentes fundamentan esencialmente sus pretensiones en los argumentos siguientes:

*POR CUANTO: el Tribunal aquo estableció que de las piezas que forman el expediente este colegiado ha podido apreciar que no existe documento de soporte y demuestre que sobre los demás inmuebles cuya afectación es su derecho de propiedad alega el amparista, existe nota preventiva que limita el derecho de propiedad alegadamente vulnerado, en ese tenor, procede rechazar la acción de amparo interpuesta por el señor JUAN TOMAS CEPEDA DE LA ROSA y la razón social CONSTRUCTORA BIENALT, S. R. L., de fecha 05/12/2019, contra la PROCURADURÍA ESPECIALIZADA ANTILAVADO DE ACTIVOS Y FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO y la PROCURADURÍA FISCAL DEL DISTRITO NACIONAL.*

*POR CUANTO: es evidente que el Tribunal aquo hace una errónea interpretación de los hechos y del derecho, toda vez que en el dispositivo de su sentencia, rechaza en cuanto el fondo la acción constitucional de amparo, toda vez que expresa RECHAZA en cuanto al fondo, la citada Acción Constitucional de Amparo, por no haberse demostrado vulneración a derechos fundamentales, conforme los motivos expuestos en la decisión, toda vez que en la misma decisión no expone de forma detallada las razones por las que considera que no existe conculcación del derecho fundamental a la propiedad.*

*POR CUANTO: el Tribunal aquo, al momento de valorar el momento en que fueron colocadas no tomó en consideración que la Ley núm. 155-17, contempla en su artículo 23 párrafo I, que el Ministerio Público*





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

*podrá adoptar excepcionalmente, mediante resolución motivada, las medidas cautelares contempladas en el presente artículo cuando la demora pueda poner en peligro la investigación o producirse la distracción de los bienes. En esta circunstancia, el Ministerio Público deberá presentar el caso ante la jurisdicción competente, sin necesidad de notificación ni audiencia previa, con la debida justificación, para que conozca de su confirmación o no dentro de las 72 horas siguientes a su adopción, por lo que la adopción excepcional de la medida solo podrá ser adoptada- mediante- resolución motivada, de forma expresa y ante la posibilidad de que la demora pueda colocar en peligro la investigación que se ha formalizado, aspectos que no son subsanables ni se observan en el acto mediante el cual se inscriben las anotaciones preventivas contra los bienes el hoy accionante, pues la misma debió ser formalizada y confirmada por un tribunal' competente en el plazo de las 72 horas, actuación que no fue realizada en el plazo indicado, violando así la garantía constitucional del debido proceso de Ley.*

*POR CUANTO: A que, como consecuencia de lo expuesto, la inscripción de medidas cautelares en el registro complementario de los bienes infra descritos ha sido irregular, por haber sido inscritas por un comunicado y no por decisión judicial como determina el artículo 23 de la Ley núm. 155-17, así como una conculcación a los derechos fundamentales del accionante, pues no se ha formalizado investigación, determinado esquema de participación del caso investigado, sometido a proceso penal ni formulado cargos contra el hoy accionante, incurriendo así la PROCURADURÍA ESPECIALIZADA ANTILAVADO DE ACTIVOS Y FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO una actuación arbitraria y errónea de lo que dispone la Ley núm. 155-17 sobre Lavado de Activos Provenientes del Tráfico Ilícito de Drogas, Sustancias Controladas y otras infracciones graves.*



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

*POR CUANTO: que si bien es cierto que el derecho de propiedad ha sido conculcado, no menos cierto es que la conculcación del derecho ha sido promovida por la PROCURADURÍA ESPECIALIZADA ANTILAVADO DE ACTIVOS Y FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO y el REGISTRO DE TITULOS DE SANTIAGO, pues ambas instituciones deben actuar apegados al principio de legalidad, en su vertiente de vinculación positiva, esto es restringir sus actuaciones solo aquello que está expresamente permitido por la norma y no realizar actuaciones tendentes a limitar el goce, disfrute y libre disposición del poseedor del derecho, sin que medie orden judicial que sirva de sustento a tal limitación del derecho, ni colocar de obstáculos que impidan su libre ejercicio, pues en el caso de la especie el Ministerio Público, como órgano constitucional, o está actuando sobre la base de principios como el de confianza legítima, - objetividad y. legalidad, por -lo que se están provocando perjuicios injustificados en contra el titular del derecho.*

*POR CUANTO: en su condición de socio principal y gerente, el hoy accionante JUAN TOMAS CEPEDA DE LA ROSA, requiere con carácter de urgencia, celeridad y en el marco del respeto a las garantías constitucionales que le son inherentes, que sea ordenada la cancelación y/o levantamiento de las anotaciones preventivas inscritas por la PROCURADURÍA ESPECIALIZADA ANTILAVADO DE ACTIVOS Y FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO, toda vez que con la inscripción de las mismas, el accionante se encuentra limitado y/o restringido de su derecho fundamental a la propiedad, contemplado en artículo 51 de la Constitución de la República Dominicana y que las mismas fueron colocadas sin la debida autorización de un juez a la fecha de dicha solicitud y más aún el REGISTRADO DE TITULO*





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

*interpuso dichas oposiciones en medidas cautelares con una simple comunicación de pedimento de parte de la PROCURADURÍA ESPECIALIZADA ANTILAVADO DE ACTIVOS Y FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO.*

*POR CUANTO: el Tribunal no valoró, que la conculcación del derecho fundamental del señor JUAN TOMAS CEPEDA DE LA ROSA, ha sido por un acto y/o comunicado enviado al por el licenciado LUIS GONZALEZ, fiscal titular de la PROCURADURÍA ESPECIALIZADA ANTILAVADO DE ACTIVOS Y FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO al REGISTRO DE TITULOS DE SANTIAGO, en el que evidencia la persecución e investigación contra el señor JONATHAN JACOME y no contra el hoy accionante, pues hasta la fecha de dicha solicitud de medida cautelar, no se habían acreditado esquemas de participación, vinculación o sustento legal de tales actuaciones, y mucho menos decisión judicial previa emitida por el tribunal competente o proceso penal contra el requirente.*

*POR CUANTO: que las unidades funcionales precedentemente indicadas, varios han sido vendidas y producto de las anotaciones preventivas ha sido imposible para los compradores realizar el traspaso de las mismas, toda vez que cuentan con un bloque registral que se encuentra amparado en una comunicación de la PROCURADURÍA ESPECIALIZADA ANTILAVADO DE ACTIVOS Y FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO V no de una orden judicial como bien indícala Ley núm. 155-17, la Ley núm. 105-08, (de Registro de Títulos) y la Resolución núm. 1737, (que establece el Reglamento General de Registro de Títulos), afectando a terceros adquirientes de buena fe de la posibilidad de realizar la transferencias y la libre disposición de la propiedad.*



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

*POR CUANTO: que las anotaciones preventivas colocan los inmuebles supra indicados en estado de indisposición, lo que limita y afecta los derechos del señor JUAN TOMAS CEPEDA DE LA ROSA, toda vez que las mismas afectan el derecho al libre comercio y de su empresa, ambos contemplados en la Constitución de la República en sus artículos 50 (Libertad de empresa) y 51 (Derecho a la propiedad), pues la medida resta operatividad y restan credibilidad a la CONSTRUCTURA BIENALT, S. R. L., de la que es socio principal y gerente.*

*POR CUANTO: que el señor JUAN TOMAS CEPEDA DE LA ROSA no cuenta con antecedentes penales, proceso judicial pendiente ni sometimiento ante los tribunales penales del país o de otra índole, la cual quedó demostrado en la certificación emitida por la Procuraduría General de la Republica Dominicana.*

**5. Argumentos jurídicos de las partes recurridas en revisión en materia de amparo**

Las partes recurridas en revisión, Procuraduría Especializada de Antilavado de Activos y Financiamiento al Terrorismo, de una parte, y Procuraduría Fiscal del Distrito Nacional, de otra, depositaron su escrito de defensa el treinta y uno (31) de agosto de dos mil veinte (2020). Mediante este documento, dichas entidades solicitan el rechazo del indicado recurso. Para el logro de esta pretensión, sostienen esencialmente sus pedimentos en los argumentos siguientes:

*El recurso de revisión interpuesto por la parte accionante y hoy recurrente en amparo busca la revocación de la sentencia de amparo emitida sobre la base de que con la misma se produjo violaciones al derecho de propiedad y la falta de motivación de la sentencia.*



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

*Primer alegato del recurrente: Incompetencia territorial del juez que dictó la medida cautelar ya que no fue el juez del domicilio del recurrente.*

*Este alegato carece de fundamento puesto que no aplican las reglas de competencia de derecho común, en el caso de la especie se trata de un caso de cooperación internacional en base a hechos penales ocurridos en el extranjero (lavado de activos y sustracción de fondos públicos), y contra un imputado que no reside en la República Dominicana (Jonathan Jacome), por lo que, al tenor esta Procuraduría Especializada la cual tiene una jurisdicción de alcance Nacional, ha acudido para dar curso a lo requerido ante el juez de la instrucción correspondiente a su sede en el Distrito Nacional.*

*Segundo alegato del recurrente: La medida cautelar fue impuesta inobservancia del artículo 23, párrafo I, de la Ley No. 155-17.*

*En ese sentido, como se trata de una prerrogativa de la cual el Ministerio Público puede hacer uso discrecionalmente, no se le puede conculcársele como una falta el decidir no hacer uso de ella, máxime si en su lugar decidió acudir ante el Juez de las garantías.*

*Tercer alegato del recurrente: El Ministerio Público ha impuesto la medida cautelar de manera arbitraria.*

*En primer lugar, es necesario precisar que las anotaciones preventivas puestas sobre los inmuebles de la empresa recurrente se realizaron ante la solicitud de Asistencia jurídica internacional requerida por el Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América para la*



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

*ejecución de la Orden Preliminar de Decomiso dictada por la Corte del Distrito Medio de Pensylvalnia, durante el conocimiento del proceso judicial seguido por los Estados Unidos de América contra el imputado acusado por Lavado de activos Jonathan Jacome (quien además fue accionista mayoritario de la empresa recurrente), por haberse confirmado vinculación entre los hechos ilícitos y la adquisición de los bienes, incluyendo entre estos los inmuebles actualmente reclamados por el recurrente.*

*El Ministerio Público no procedió a imponer de manera arbitraria la enajenación de los bienes requeridos en la solicitud de asistencia jurídica, sino que se acudió ante un juez competente para garantizar los derechos de la parte afectada, y de esta manera se obtuvo autorización judicial para restringir el derecho de propiedad que en apariencia tiene Constructora Bienalt sobre estos bienes, respetándose de esta manera el debido proceso.*

*Cuarto alegato del recurrente: Afectación del Derecho de Propiedad en razón de que el recurrente fue sorprendido en su buena fe por el imputado Jonathan Jacome.*

*Los inmuebles afectados fueron requeridos por las autoridades judiciales de los Estados Unidos de América en ocasión de un proceso judicial de carácter penal por los cargos de sustracción de fondos públicos y lavado de activos, de los cuales se ha declarado culpable el imputado JONATHAN JACOME, habiéndose comprobado durante la causa conforme se establece en el contenido la orden provisional de decomiso, que estos bienes están relacionados a los hechos ilícitos cometidos por el imputado Jonathan Jacome. Razones estas suficientes para justificar la imposición de las medidas cautelares en cuestión.*



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

*De la lectura de la norma legal expuesta se corrobora que el ministerio publico actuó dentro de los límites legales establecidos tanto por la legislación ordinaria que regula el procedimiento investigativo, como por la legislación penal especial que regula el delito investigado, ante lo cual es un despropósito mayúsculo establecer que el ministerio público, por el secuestro de un bien en el marco de una investigación de criminalidad compleja, está violando el derecho de propiedad, máxime cuando el juez de amparo reconoció que efectivamente el ministerio publico actuó correctamente por haber desplegado las actuaciones legislativas de acuerdo al procedimiento establecido.*

*La parte accionante falta a la verdad cuando afirma que el tribunal al momento de realizar la valoración probatoria desnaturaliza los medios de prueba. el primero aspecto a destacar es que el tribunal constitucional no está para juzgar aspectos relativos a la legalidad de los procesos, sino a la constitucionalidad de los mismos, y los elementos de prueba aportados por la parte accionante, demuestran la existencia de una situación de hecho, no la conculcación de derecho.*

*Del estudio de las piezas que forman el expediente este colegiado ha podido apreciar que mediante la sentencia marcada con el número 0030-03-2019-SSen-00439, dictado en fecha 19 de noviembre .del año 2019 por esta primera sala del tribunal superior administrativo, se dispuso el levantamiento de la nota preventiva ordenada por la procuraduría especializada de antilavado de activos y financiamiento al terrorismo sobre el inmueble descrito con el número 020489224 con lo que se evidencia que respecto del referido inmueble el requerimiento de levantamiento de la oposición devienen carente de objeto razón por la que este aspecto se rechaza la acción interpuesta a tales fines.*



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

*Del párrafo extraído se puede apreciar que el tribunal hizo una correcta apreciación de los medios de prueba, que respondió los alegatos de las partes de acuerdo a la naturaleza y esencia de estos, por lo que alegar desnaturalización de medios de prueba es mendaz, y carente de todo sentido jurídico.*

*Es más que evidente que durante su labor valorativa el tribunal superior administrativo es preciso y conciso y contrario a lo alegado por el accionante el mismo valora dentro de los parámetros de esta alta corte los medios de prueba ofertados.*

*Arguyen los accionantes que el tribunal al aplicar justicia desconoció la ley, sin embargo el tribunal no establece cuales son los aspectos que lo hacen inferir de manera puntual, concreta y precisa que existe una violación de la ley por parte del operador de justicia al momento de referirse a la sentencia, el mismo confunde aplicación e la ley con valoración de la ley de cara al análisis de un relato factico, cuestiones que no deben ser valoradas por el juez de amparo tal y como lo establece la ley 137-11, aspecto legal que ha sido refrendando por el tribunal constitucional.*

## **6. Argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa**

La Procuraduría General Administrativa depositó su escrito de defensa el uno (1) de septiembre de dos mil veinte (2020). Mediante indicado documento, dicho órgano solicita, *de manera principal*, la inadmisibilidad del recurso por considerarlo extemporáneo y, *de forma subsidiaria*, el rechazo en cuanto al fondo. En este tenor, la indicada entidad justifica sus pedimentos en los argumentos siguientes:





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

*ATENDIDO: Que al accionante le fue notificada la decisión objeto del presente recurso en fecha 12 de marzo del año 2020, y dicho accionante procedió a depositar de manera extemporánea el presente recurso en fecha 08 de julio del año 2020; y no obstante el día 19 de marzo del año 2020 el Consejo del Poder Judicial mediante Resolución Núm. 002-2020 suspender desde esa fecha el computo de los plazos procesales, la parte recurrente deposita ante la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo el presente recurso en fecha 08 de julio del año 2020, contraviniendo la Resolución Núm. 004 del 19 de mayo del año del Consejo Del Poder Judicial, esta última concede gracia de tres días hábiles para depositar luego de reanudadas las fases iniciales y la apertura de la sede administrativa correspondiente.*

*ATENDIDO: que es un principio de derecho que las excepciones y medios de inadmisión presentados como conclusiones incidentales deben ser fallados por los jueces previo a conocer el fondo.*

*ATENDIDO: A que los jueces en la decisión impugnada hacen una correcta interpretación de las normas sustancial y adjetiva, además de una justa valoración realizada por el tribunal, de cada una de las piezas de la glosa procesal aportadas como prueba por la parte accionante que no pudo demostrar la existencia de conculcación a su derecho de propiedad, y por vía de consecuencia pretendía que el Tribunal ordenara a la parte accionada la entrega y el levantamiento de la oposición r los órganos correspondientes que dice existir sobre los inmuebles que hace referencia, tal y como puede constatarse en la página I de la sentencia recurrida, y los s 20, 21, 22, y 23 de la misma, tal y como lo expresa en las tres últimas antepenúltimo párrafo cuando dice: .con lo que se evidencia que respecto del referido inmueble el*



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

*requerimiento de levantamiento de la oposición deviene en carente de objeto.*

**7. Pruebas documentales**

En el presente caso, entre las pruebas documentales figuran las que se indican a continuación:

- a) Instancia que contiene el recurso de revisión depositado por el señor Juan Tomás Cepeda de la Rosa y la Constructora Bienalt, S.R.L., ante la secretaria general del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de julio de dos mil veinte (2020).
- b) Copia fotostática de la Sentencia núm. 0030-02-2020-SSen-00039, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de febrero de dos mil veinte (2020).
- c) Copia fotostática de certificación de no antecedentes penales expedida por la Procuraduría General de la República a nombre del señor Juan Tomás Cepeda de la Rosa el once (11) de octubre de dos mil diecinueve (2019).
- d) Copia fotostática de certificación de estado jurídico del inmueble expedida por el Registro de Títulos de Santiago con relación a la unidad funcional 301, identificada como 312515628953:301, matrícula 0200204286, el dos (2) de octubre de dos mil diecinueve (2019).
- e) Copia fotostática de certificación de no antecedentes penales expedida por la Procuraduría General de la República a nombre del señor Juan Tomás Cepeda de la Rosa el veintiuno (21) de octubre de dos mil diecinueve (2019).



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

- f) Copia fotostática de oficio de rechazo por el Registro de Títulos de Santiago con relación a la unidad funcional 102, identificada como 312515628953:301, matrícula 3641923860, de veintiséis (26) de agosto de dos mil diecinueve (2019).
- g) Copia fotostática de certificación de estado jurídico del inmueble expedida por el Registro de Títulos de Santiago con relación a la unidad funcional 102, identificada como 312515628953:102, matrícula 0200204281, el veintiocho (28) de enero de dos mil veinte (2020).
- h) Escrito de defensa depositado por la Procuraduría Especializada Antilavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo ante la secretaria general del Tribunal Superior Administrativo, el treinta y uno (31) de agosto de dos mil veinte (2020).
- i) Escrito de defensa depositado por la Procuraduría General Administrativa ante la secretaria general del Tribunal Superior Administrativo el uno (1) de septiembre de dos mil veinte (2020).
- j) Original del Acto núm. 422-2020, instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini el veinticinco (25) de agosto de dos mil veinte (2020).
- k) Original del Acto núm. 405-2020, instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini el veinticuatro (24) de agosto de dos mil veinte (2020).
- l) Original del Acto núm. 407-2020, instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini el veinticuatro (24) de agosto de dos mil veinte (2020).



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

m) Copia fotostática del Acto núm. 256/2020, instrumentado por el ministerial Robinson Ernesto González Agramonte el seis (6) de julio de dos mil veinte (2020).

n) Copia fotostática del Acto núm. 267/2020, instrumentado por el ministerial Robinson Ernesto González Agramonte el seis (6) de julio de dos mil veinte (2020).

o) Copia fotostática de constancia de entrega de copia certificada de la sentencia recurrida entregada por la secretaria general del Tribunal Superior Administrativo al representante legal del señor Juan Tomás Cepeda de la Rosa y de la razón social Constructora Bienalt, S.R.L., recibida el doce (12) de marzo de dos mil veinte (2020).

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

**8. Síntesis del conflicto**

El conflicto se contrae a la acción de amparo promovida por el señor Juan Tomás Cepeda de la Rosa, así como por la razón social Constructora Bienalt, S.R.L., contra la Procuraduría Especializada de Antilavado de Activos y Financiamiento al Terrorismo y contra la Procuraduría Fiscal del Distrito Nacional. Los entonces amparistas (hoy recurrentes en revisión de amparo) sometieron su acción con la finalidad de obtener la cancelación o el levantamiento de notas preventivas o cautelares que, a requerimiento del Ministerio Público, fueron inscritas respecto a varios inmuebles de su propiedad en el condominio Residencial Melissa I, ubicado en Santiago de los Caballeros.



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

Apoderada de la referida acción, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo rechazó la petición de amparo mediante la Sentencia núm. 0030-02-2020-SSen-00039, dictada el cuatro (4) de febrero de dos mil veinte (2020). En desacuerdo con la aludida decisión, el señor Juan Tomás Cepeda de la Rosa y la razón social Constructora Bienalt, S.R.L., interpusieron el recurso de revisión constitucional en materia de amparo de la especie.

**9. Competencia**

El Tribunal Constitucional es competente para conocer el recurso de la especie, en virtud de las prescripciones contenidas en los artículos 185.4 constitucional, así como 9 y 94 de la mencionada Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

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

Esta sede constitucional estima admisible el presente recurso de revisión en atención a los razonamientos siguientes:

a) Los presupuestos procesales de admisibilidad del recurso de revisión de amparo fueron esencialmente establecidos por el legislador en la Ley núm. 137-11; a saber: sometimiento dentro del plazo previsto para su interposición (artículo 95), inclusión de los elementos mínimos requeridos por la ley (artículo 96) y satisfacción de la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada (artículo 100). A su vez, el Tribunal Constitucional reglamentó la capacidad procesal para actuar como recurrente en revisión de amparo, según veremos más adelante.

b) En cuanto al plazo para la interposición del recurso, la parte *in fine* del artículo 95 de la Ley núm. 137-11 prescribe la obligatoriedad de su



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

presentación, a más tardar, dentro de los cinco (5) días contados a partir de la notificación de la sentencia recurrida. Sobre tal aspecto, esta sede constitucional dictaminó, de una parte, que dicho plazo es *hábil*, o sea, que se excluyen los días no laborables; de otra, el plazo en cuestión también fue reconocido como *franco*; es decir, que para su cálculo se descartan el día inicial (*dies a quo*), así como el día final o de vencimiento (*dies ad quem*)<sup>4</sup>. Asimismo, esta corporación decidió en las Sentencias TC/0217/14 y TC/0412/16 *que la notificación de sentencia en el domicilio del representante legal es válida, si este ha sido también el domicilio elegido por el recurrente y es este mismo abogado el que lo representará legalmente en el marco del recurso que se interponga contra la sentencia notificada en su domicilio*. Además, este colegiado igualmente reconoció que la fecha de esa notificación se toma como punto de partida del plazo para interponer el recurso de revisión.<sup>5</sup>

c) Respecto de este presupuesto procesal, la Procuraduría General Administrativa planteó un medio de inadmisión en su escrito de defensa, alegando que los recurrentes sometieron la presente revisión fuera del plazo. Tras examinar la documentación que figura en el expediente, advertimos que en la especie se comprueba que la sentencia impugnada fue notificada por la secretaria general del Tribunal Superior Administrativo mediante entrega de copia certificada al representante legal del señor Juan Tomás Cepeda de la Rosa y de la razón social Constructora Bienalt, S.R.L., el doce (12) de marzo de dos mil veinte (2020). Asimismo, se evidencia que los recurrentes sometieron el presente recurso de revisión el ocho (8) de julio de dos mil veinte (2020).

d) Al respecto, es importante aclarar que el diecinueve (19) de marzo de dos mil veinte (2020) el presidente de la República declaró estado de emergencia

<sup>4</sup>Véanse TC/0061/13, TC/0071/13, TC/0132/13, TC/0137/14, TC/0199/14, TC/0097/15, TC/0468/15, TC/0565/15, TC/0233/17, entre otras decisiones.

<sup>5</sup> Véanse las sentencias TC/0210/19, TC/0446/22, entre muchas otras.

Expediente núm. TC-05-2021-0100, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Juan Tomás Cepeda de la Rosa y la Constructora Bienalt S.R.L., contra la Sentencia núm. 0030-02-2020-SS-00039, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de febrero de dos mil veinte (2020).





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

en todo el territorio nacional por un período de veinticinco (25) días mediante el Decreto núm. 134-20, a raíz de la pandemia del coronavirus (COVID-19). Frente a esta situación, el Tribunal Constitucional emitió la Resolución TC/0002/20, el veinte (20) del mismo mes y año, disponiendo [...] *SUSPENDER el cómputo [de] los plazos para la realización de cualesquiera actuaciones procesales de personas, partes en proceso o con vocación de serlo ante el Tribunal Constitucional, mientras dure la vigencia del estado de emergencia por el brote del coronavirus COVID-19 en la República Dominicana.*

e) El referido estado de emergencia nacional fue luego prorrogado en varias ocasiones, culminando el uno (1) de julio de dos mil veinte (2020), tras el vencimiento del plazo estipulado en el Decreto núm. 213-20, expedido por el presidente de la República el doce (12) de junio de dos mil veinte (2020). A partir del término de este lapso, entró en vigor lo dispuesto por esta sede constitucional en el ordinal tercero de la aludida resolución TC/0002/20, que reza como sigue: [...] *la suspensión del cómputo de los plazos procesales tiene efecto inmediato y la reanudación tendrá lugar tres (3) días hábiles después de haber cesado el estado de emergencia.* De modo que el cómputo de los plazos procesales se reanudó tácitamente el siete (7) de julio de dos mil veinte (2020).

f) Este tribunal constitucional aprovecha la oportunidad para reiterar las Sentencias TC/0139/21, TC/0036/22 y TC/0271/22, en el sentido de que el siete (7) de julio de dos mil veinte (2020) fue el día en que se reanudaron los plazos procesales. En efecto, mediante la TC/0139/21 se afirmó lo que sigue:

*En adición a lo indicado, es oportuno señalar que mediante la Resolución TC/0002/20, dictada el veinte (20) de marzo de dos mil veinte (2020), que establece la suspensión de los plazos ante el Tribunal*



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

*Constitucional por la declaratoria de Estado de Emergencia, este órgano constitucional dispuso que la suspensión del cómputo de los plazos procesales tiene efecto inmediato y la reanudación tendría lugar tres (3) días hábiles después de haber cesado el estado de emergencia. De ello se concluye que el cómputo de los plazos procesales se reanudó el siete (7) de julio de dos mil veinte (2020).*

g) De igual forma, en las posteriores sentencias TC/0036/22 y TC/0271/22 se dictaminó lo siguiente:

*f. El referido estado de emergencia nacional fue luego prorrogado en varias ocasiones, culminando el uno (1) de julio de dos mil veinte (2020), tras el vencimiento del plazo estipulado en el Decreto núm. 213-20, expedido por el presidente de la República, el doce (12) de junio de dos mil veinte (2020). A partir del término de este lapso, entró en vigor lo dispuesto por este tribunal en el ordinal tercero de la Resolución TC/0002/20, que reza como sigue: [...] la suspensión del cómputo de los plazos procesales tiene efecto inmediato y la reanudación tendrá lugar tres (3) días hábiles después de haber cesado el estado de emergencia. De modo que el cómputo de los plazos procesales se reanudó, tácitamente, el siete (7) de julio de dos mil veinte (2020).*

h) En este orden de ideas, como hemos señalado, la notificación al representante legal de los hoy recurrentes, señor Juan Tomás Cepeda de la Rosa, así como de la razón social Constructora Bienalt, S.R.L., se hizo el doce (12) de marzo de dos mil veinte (2020), mientras que la suspensión del plazo ocurrió el diecinueve (19) de marzo de dos mil veinte (2020), es decir, que hasta ese momento habían transcurrido cuatro (4) días del referido plazo de cinco (5) días francos y hábiles. Los precedentes cálculos implican que al momento de la suspensión faltaba (1) día para el vencimiento del plazo que disponían los



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

recurrentes. Los plazos procesales fueron reanudados a partir del siete (7) de julio de dos mil veinte (2020), mientras que el recurso fue interpuesto el ocho (8) de julio de dos mil veinte (2020); es decir, fue presentado el último día hábil para su sometimiento, razón por la cual su interposición ocurrió dentro del lapso previsto por la ley. En este contexto esta sede constitucional rechaza el medio de inadmisión planteado por la Procuraduría General Administrativa sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de la presente decisión.

i) Por otra parte, el artículo 96 de la aludida ley núm. 137-11 exige que *el recurso contendrá las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo* y que en este se harán *constar además de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada* (TC/0195/15, TC/0670/16). Hemos comprobado el cumplimiento de ambos requerimientos en la especie, dado que, de un lado, las menciones relativas al sometimiento del recurso figuran en la instancia de revisión;<sup>6</sup> y, de otro, los recurrentes también desarrollan en esta última las razones por las cuales considera que el tribunal *a quo* incurrió en violación de la Ley núm. 155-17,<sup>7</sup> contra Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo.<sup>8</sup>

j) Siguiendo el mismo orden de ideas, y tomando en cuenta los principios jurisprudenciales vigentes en la materia, solo las partes que participaron en la acción de amparo (accionantes, accionados, intervinientes voluntarios o forzosos) ostentan la calidad para presentar un recurso de revisión contra la sentencia que decidió la acción.<sup>9</sup> En el presente caso, los hoy recurrentes, señor

<sup>6</sup> Ver página 1 del escrito que contiene la revisión de la especie.

<sup>7</sup> Ver páginas de la 5 a la 11 del escrito que contiene la revisión de la especie.

<sup>8</sup> De uno (1) de junio de dos mil diecisiete (2017).

<sup>9</sup> La ponderación efectuada por este colegiado tanto de la Sentencia núm. TSE-205-2016 (hoy impugnada), como del escrito que contiene el recurso respecto a este fallo, revelan que el Movimiento Democrático Alternativo (MODA) y el señor José Miguel Piña Figueroa carecen de calidad o legitimación activa para interponer el recurso de revisión de amparo que actualmente nos ocupa; **este criterio se funda en que estas personas no fueron accionantes ni accionados en el proceso de amparo ni tampoco figuraron en el mismo como intervinientes voluntarios o forzosos. Ante esta situación, se impone,**



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

Juan Tomas Cepeda de la Rosa y la razón social Constructora Bienalt, S.R.L., ostentan la calidad procesal exigida, pues fungieron como accionantes en el procedimiento resuelto por la decisión impugnada en la especie, motivo por el cual resulta satisfecho el presupuesto procesal objeto de estudio.

k) De igual manera, este colegiado estima que el requisito de especial trascendencia o relevancia constitucional planteado por el artículo 100 de la Ley núm. 137-11,<sup>10</sup> y definido en su sentencia TC/0007/12,<sup>11</sup> también resulta satisfecho por el presente recurso. Esta precisión se funda en que el conocimiento de este caso propiciará la consolidación de la doctrina establecida por este tribunal constitucional concerniente a la valoración de los presupuestos exigidos para la admisibilidad de la acción de amparo.

l) En virtud de la argumentación expuesta, al quedar comprobados todos los presupuestos de admisibilidad del presente recurso de revisión en materia de amparo, el Tribunal Constitucional lo admite a trámite y procede a conocer el fondo.

***por tanto, concluir que el recurso de revisión de amparo que nos ocupa resulta inadmisibile, por carencia de calidad de los recurrentes*** (TC/0739/17, de 23 noviembre). Subrayado nuestro. Véanse, en el mismo sentido: TC/0004/17, TC/0134/17, TC/0739/17, entre otras.

<sup>10</sup> Dicho requisito se encuentra concebido en la indicada disposición en los términos siguientes: *La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.*

<sup>11</sup> En esa decisión, el Tribunal expresó que [...] *tal condición sólo se encuentra configurada, entre otros, en los supuestos: 1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.*

Expediente núm. TC-05-2021-0100, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Juan Tomás Cepeda de la Rosa y la Constructora Bienalt S.R.L., contra la Sentencia núm. 0030-02-2020-SS-00039, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de febrero de dos mil veinte (2020).



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

**11. El fondo del recurso de revisión en materia de amparo**

El Tribunal Constitucional expondrá los argumentos en cuya virtud acogerá el presente recurso de revisión y revocará la sentencia recurrida (**A**) y luego establecerá las justificaciones relativas a la inadmisibilidad de la acción de amparo sometida por el señor Juan Tomás Cepeda de la Rosa y por la razón social Constructora Bienalt, S.R.L. (**B**).

**A) Acogida del recurso de revisión de amparo y revocación de la sentencia recurrida**

Este colegiado acogerá el recurso de revisión de que se trata y, en consecuencia, revocará la sentencia impugnada, con base en los razonamientos siguientes:

- a) Como hemos referido, la especie concierne a un amparo sometido por el señor Juan Tomás Cepeda de la Rosa y por la razón social Constructora Bienalt, S.R.L., ante la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo. Mediante dicha acción los referidos amparistas promueven la cancelación o el levantamiento de las notas preventivas o cautelares que, a requerimiento del Ministerio Público, fueron inscritas respecto a varios inmuebles de su propiedad, pretensión que fue rechazada por el tribunal *a quo*.
- b) Este colegiado ha podido comprobar que el rechazo de la referida acción de amparo fue dictado por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo con base en los argumentos que, en síntesis, son los siguientes:

*21. Del estudio de las piezas que forman el expediente este colegiado ha podido apreciar que mediante sentencia marcada con el No. 030-03-2019-SSen-00439, dictada en fecha 19/11/2019, por esta Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, se dispuso el levantamiento de la*



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

*nota preventiva ordenada por la Procuraduría Especializada de Antilavado de Activos y Financiamiento al Terrorismo, sobre el inmueble descrito con el No.020489224, con lo que se evidencia que respecto del referido inmueble el requerimiento de levantamiento de la oposición deviene en carente de objeto, razón por la cual que en este aspecto se rechaza la acción interpuesta a tales fines.*<sup>12</sup>

*22. De otra parte, analizada la glosa aportada por los accionantes este Colegiado ha podido apreciar que no existe documento que soporte y demuestre que sobre los demás inmuebles cuya afectación en su derecho de propiedad alega el amparista, existe nota preventiva que limita el derecho de propiedad alegadamente vulnerado, en ese tenor, procede rechazar la acción de amparo interpuesta por el señor JUAN TOMAS CEPEDEA DE LA ROSA y la razón social CONSTRUCTORA BIENALT, S.R.L., de fecha 05/12/2019, contra la PROCURADURIA ESPECIALIZADA ANTILAVADO DE ACTIVOS Y FINANCIAMIENTO DEL TERROMISMO y la PROCURADORA FISCAL DEL DISTRITO.*

c) La motivación previamente transcrita revela que los jueces del tribunal *a quo* incurrieron en una incongruencia procesal, puesto que sustentaron su fallo en conceptos contradictorios, al confundir las naciones de **inadmisión** y **rechazo**. En efecto, según acabamos de ver, dichos jueces plantearon en una misma oración lo siguiente: [...] *con lo que se evidencia que respecto del referido inmueble el requerimiento de levantamiento de la oposición deviene en carente de objeto, razón por la cual que en este aspecto se rechaza la acción interpuesta a tales fines.*<sup>13</sup> Adviértase, sin embargo, que si bien en nuestro ordenamiento jurídico la carencia de objeto se sanciona con **la inadmisibilidad**, en la precedente oración de la recurrida sentencia núm. 0030-02-2020-SSEN-

<sup>12</sup> Resaltados nuestros.

<sup>13</sup> Resaltados nuestros.





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

00039 consta que la carencia de objeto provoca **el rechazo** de la acción (sanción que concierne a una cuestión de fondo). Esta confusión, incurrida por este último fallo, constituye una incongruencia procesal insalvable, puesto que esta sede constitucional ha reiterado, en múltiples casos análogos al que nos ocupa, la pertinencia de **la revocación**, cuando ha observado dicha irregularidad.<sup>14</sup>

d) Tomando en consideración los razonamientos precedentes, el Tribunal Constitucional, cumpliendo con su deber de garantizar la sana administración de la justicia constitucional, revoca la recurrida sentencia núm. 0030-02-2020-SSSEN-00039. En consecuencia, se apresta al conocimiento del fondo de la indicada acción de amparo promovida por el señor Juan Tomás Cepeda de la Rosa y la Constructora Bienalt S.R.L., de conformidad con el criterio fijado hace casi una década por la Sentencia TC/0071/13.<sup>15</sup>

**B) Inadmisibilidad de la acción de amparo**

Con relación a la inadmisibilidad de la acción de amparo, esta sede constitucional formula las observaciones siguientes:

a) En la especie, se trata de una petición de amparo promovida por el señor Juan Tomás Cepeda de la Rosa y por la razón social Constructora Bienalt, S.R.L., con la finalidad de que se ordene la cancelación o el levantamiento de

<sup>14</sup> Véanse, entre otras, las sentencias TC/0503/15, TC/0479/21 y TC70434/22. Más recientemente, en TC/0442/22, esta sede constitucional dictaminó: *c. Obsérvese que, en los argumentos vertidos en la sentencia recurrida la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo incurrió en incongruencia, la cual se manifiesta cuando el tribunal a-quo declara la nulidad de la presente acción de amparo de cumplimiento por dos causales, las cuales consisten en la falta de capacidad para actuar en justicia en el proceso por parte de la accionante, Dirección Ejecutiva de la Comisión de Fomento a la Tecnificación del Sistema Nacional de Riego; así como, por carecer de objeto la acción de amparo, lo cual constituye un error procesal sancionable con la revocación* (pág. 24, *ab initio*). Resaltados nuestros].

<sup>15</sup> La Sentencia TC/0071/13, de 7 de diciembre, dictaminó lo que sigue: 8) Estamos de acuerdo en que, frente a un recurso de revisión constitucional de amparo, el Tribunal Constitucional tiene la facultad de conocer íntegramente de los hechos que dieron origen a la interposición de la acción, cuando la sentencia dictada por el juez de amparo adolezca de vicios que la hagan susceptible de nulidad o de revocación.



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

notas preventivas o cautelares que, a requerimiento del Ministerio Público, fueron inscritas respecto a varios inmuebles de su propiedad en el condominio Residencial Melissa I, ubicado en Santiago de los Caballeros.<sup>16</sup> Obsérvese que los accionantes aducen al respecto que esta circunstancia generó la violación a sus derechos a la propiedad privada y a la libre empresa, ya que a su entender la colocación de las anotaciones preventivas asentadas a requerimiento del Ministerio Público resta operatividad y credibilidad a la Constructora Bienalt, S. R. L.

b) Para la solución del presente caso, el Tribunal Constitucional debe primero determinar si se comprueba la violación a derechos fundamentales; o si, por el contrario, la controversia escapa del ámbito y alcance de la jurisdicción de amparo. En este sentido, de acuerdo con el artículo 72 constitucional, la acción de amparo es un mecanismo mediante el cual toda persona tiene derecho a acudir a los tribunales para reclamar personalmente (o por quien actúe en su nombre) **la protección inmediata de sus derechos fundamentales** (no protegidos por el hábeas corpus ni por el habeas data), **cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de autoridades públicas o de particulares.**<sup>17</sup>

<sup>16</sup> A saber: 1) Unidad funcional núm. 103, identificada como 312515628953: 103, medida cautelar asiento núm. 020489220; 2) Unidad funcional núm. 201, identificada como 312515628953: 201, medida cautelar asiento núm. 020489221; 3) Unidad funcional núm. 202, identificada como 312515628953: 202, medida cautelar asiento núm. 020489222; 4) Unidad funcional núm. 203, identificada como 312515628953: 203, medida cautelar asiento núm. 020489223; 5) Unidad funcional núm. 301, identificada como 312515628953: 301, medida cautelar asiento núm. 020489224; 6) Unidad funcional núm. 302, identificada como 312515628953: 302, medida cautelar asiento núm. 020489225; 7) Unidad funcional núm. 303, identificada como 312515628953: 303, medida cautelar asiento núm. 020489226; 8) Unidad funcional núm. 401, identificada como 312515628953: 401, medida cautelar asiento núm. 020489227; 9) Unidad funcional núm. 402, identificada como 312515628953: 402, medida cautelar asiento núm. 020489228; 10) Unidad funcional núm. 403, identificada como 312515628953: 403, medida cautelar asiento núm. 020489228.

<sup>17</sup> De acuerdo con el indicado art. 72 constitucional, la acción de amparo también puede ser utilizada para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o de un acto administrativo (en su modalidad de amparo de cumplimiento) y para garantizar la efectividad de los derechos e intereses colectivos y difusos. Dicha disposición expresa, asimismo, que el amparo es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no se encuentra está sujeto a formalidades.



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

c) El artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 precisa que el juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos: *1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado.* En este orden de ideas, con relación a la idoneidad de la otra vía, el juez de la instrucción resulta idóneo para determinar cuándo procede la devolución de bienes que forman parte de una investigación penal, en el sentido de que este cuenta con los mecanismos más adecuados para determinar si procede la cancelación o el levantamiento de las anotaciones preventivas realizadas en la especie. Por demás, es importante que se preserve la naturaleza especial de la jurisdicción de amparo, siendo un procedimiento sumario.

d) La jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha sido categórica en que la acción de amparo que tiene como propósito la devolución bienes incautados, retenidos o secuestrados en el marco de una investigación penal deviene inadmisibile por la existencia de otra vía judicial efectiva, al ser el juez de la instrucción correspondiente el idóneo para conocer tal pedimento. En efecto, por medio de la Sentencia TC/0474/21 reiteró la TC/0266/16 en el sentido de que:

*11.4. Este tribunal ha venido señalando que **la solicitud de devolución de objetos vinculados a una investigación penal debe producirse ante el juez de la instrucción por ser el funcionario llamado a resolver todas las cuestiones que ameriten la intervención de un juez durante el procedimiento preparatorio,***<sup>18</sup> *pudiendo dictar las resoluciones pertinentes en relación con las cuestiones que le son formuladas; de manera que el ordenamiento procesal penal cuenta con un juez*

<sup>18</sup> Las negritas son nuestras.



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

*habilitado para resolver las peticiones realizadas tanto por el Ministerio Público, encargado de dirigir la investigación, como las solicitudes de todas las partes envueltas en el proceso, según lo dispone el artículo 73 del Código Procesal Penal.*

e) Posteriormente, en un caso similar resuelto mediante la Sentencia TC/0461/22 este colegiado dictaminó lo siguiente:

*j. Conforme a las razones de hecho y de derecho expuestas anteriormente, este tribunal puede comprobar que la petición sometida por la señora Amantina Santos Pascal **procura la devolución de un bien incautado** en poder de su hermano señor Darío de los Santos Pascal (A) Dios, **en el marco de una investigación penal<sup>19</sup>** por alegado **tráfico de sustancias controladas.**<sup>20</sup>*

f) Asimismo, más recientemente esta corporación constitucional, por medio de la Sentencia TC/0323/22 precisó lo que sigue:

*h. De igual forma, ha sido ya indicado, que al tenor del artículo 73 del Código Procesal Penal, corresponde a los jueces de la instrucción resolver todas las cuestiones en las que la ley requiera la intervención de un juez durante el procedimiento preparatorio, dirigir la audiencia preliminar, emitir las resoluciones pertinentes y dictar sentencia conforme a las reglas del procedimiento abreviado.*

g) Con base en la argumentación anteriormente expuesta, al tratarse el presente caso de una reclamación por vía de un amparo promovido por el señor Juan Tomás Cepeda de la Rosa y la razón social Constructora Bienalt S.R.L., para lograr el levantamiento de anotaciones inscritas por el registrador de títulos

<sup>19</sup> El subrayado es nuestro.

<sup>20</sup> Las negritas son nuestras.



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

sobre distintos inmuebles como parte de una investigación penal, procede que este colegiado reitere la inadmisibilidad pronunciada en casos análogos por existencia de otra vía judicial efectiva; en la especie se estima al juez de la instrucción como el idóneo para conocer las pretensiones planteadas.

h) El Tribunal Constitucional procederá a aplicar a la especie el criterio sentado en la Sentencia TC/0358/17, mediante la cual se incluyó a la inadmisión de la acción de amparo por la existencia de otra vía eficaz en el catálogo de causales de la interrupción civil de la prescripción [institución prevista en los artículos 2244 y siguientes del Código Civil]. Esta figura fue adoptada para evitar la colocación de los accionantes en una situación de indefensión, lo cual se produciría al remitirle a una vía judicial cerrada por la prescripción del plazo legal establecido para su interposición.<sup>21</sup>

<sup>21</sup> A tal efecto, el Tribunal Constitucional dispuso en la indicada sentencia TC/0358/17 lo siguiente: **p.** *Tomando en cuenta las precedentes consideraciones, y en aras de garantizar la tutela judicial efectiva de los amparistas cuyas acciones resulten afectadas de inadmisión por la existencia de otra vía efectiva –en lugar del amparo–, esta sede constitucional estima pertinente extender la aplicación de la figura de la interrupción civil que instituyen los artículos 2244 y siguientes del Código Civil como solución a la imprevisión procesal constitucional que actualmente nos ocupa.* **q.** *Al tenor de los argumentos expuestos, cabe recordar que la interrupción civil tiene por efecto extinguir el tiempo ya transcurrido correspondiente al plazo de prescripción, de modo que se reinicie el cómputo de dicho plazo una vez se agote la causa de la interrupción. Como causales de interrupción civil de la prescripción de la acción, el legislador previó en el art. 2244 del Código Civil, de una parte, a la citación judicial –aunque se haga ante un tribunal incompetente [Art. 2246 del Código Civil. Véase en este sentido las sentencias: SCJ, Primera Sala, sentencia núm. 4 del 10 de octubre de 2001, B.J. núm. 1091, págs. 157-161. SCJ, Primera Sala, sentencia núm. 11 del 29 de mayo de 2002, B.J. núm. 1098, págs. 136-143], así como el mandamiento de pago y el embargo notificado a aquel contra quien se quiere interrumpir la prescripción; y, de otra parte, en el art. 2248 del Código Civil, el reconocimiento que haga el deudor o el poseedor del derecho de aquel contra quien prescribía. Estas causales de interrupción de la prescripción no son limitativas, puesto que incluso nuestra Suprema Corte de Justicia ha reconocido la existencia de otras, como la intimación de pago y la puesta en mora [SCJ, Primera Sala, sentencia del 23 diciembre de 1998, B.J. 1057, págs. 109-115. SCJ, Primera Sala, sentencia del 20 de octubre de 2010, B.J. núm. 1199].* **r.** *Dentro de este contexto, en relación con el caso que nos ocupa, el Tribunal Constitucional estima procedente incluir a la inadmisión de la acción de amparo por motivo de la existencia de otra vía efectiva –al tenor del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11<sup>21</sup>– en el catálogo de causales de interrupción civil de la prescripción previsto en los artículos 2244 y siguientes del Código Civil.* **s.** *Bajo esta nueva causal de interrupción civil, la interrupción de la prescripción tendrá lugar desde la fecha de la notificación que haga el accionante al agravante para conocer de la acción de amparo y tendrá el efecto de reiniciar el cómputo del plazo de prescripción de la acción o del recurso que constituya la otra vía efectiva, de acuerdo con el caso; ya sea a partir de la notificación de la sentencia de amparo que declara la inadmisibilidad del amparo por la existencia de otra vía efectiva, cuando dicha sentencia no haya sido recurrida en revisión constitucional en tiempo hábil; o a partir de la notificación de la sentencia que dicte el Tribunal Constitucional con motivo de un recurso de revisión de sentencia de amparo que declare o confirme la inadmisibilidad de la acción por la existencia de otra vía efectiva.* **t.** *Asimismo, por aplicación supletoria de las disposiciones del artículo 2245 del Código Civil, conviene tomar en cuenta que*



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

i) Al respecto, este tribunal había establecido que la interrupción solo se aplicaría a las acciones de amparo interpuestas con posterioridad a la fecha de publicación de la Sentencia TC/0358/17; es decir, a partir del veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017). De manera que no podría aplicarse la interrupción civil a un supuesto en el que se verificase que la fecha de interposición de la acción fuere anterior al veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017), sin importar que hubiese sido inadmitida por la existencia de otras vías efectivas. Sin embargo, el referido precedente fue modificado, de manera parcial, mediante la Sentencia TC/0234/18, de veinte (20) de julio de dos mil dieciocho (2018), con la finalidad de incluir aquellas acciones incoadas con anterioridad al veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017).<sup>22</sup>

j) Ahora bien, resulta menester destacar que la modificación anterior no varió la condicionante establecida en la Sentencia TC/0358/17, atinente a que la interrupción civil solo operará cuando la acción de amparo se haya incoado antes del vencimiento del plazo previsto para acudir a la vía que el Tribunal Constitucional considera eficaz. Esta precisión fue abordada por este tribunal en la Sentencia TC/0344/18, mediante la cual se dictaminó lo siguiente:

*la acción de amparo carecerá de efecto interruptor cuando hubiere sido declarada nula, cuando el accionante hubiere desistido de ella o hubiere dejado transcurrir el plazo para su sometimiento. Debe también precisarse que este efecto interruptor no se producirá si a la fecha de presentación de la acción de amparo hubiere prescrito el plazo de la acción o del recurso que el juez apoderado del amparo haya considerado como la vía efectiva. u. En aras de resguardar el principio de irretroactividad de la ley y de la sana administración de justicia, el criterio establecido en la presente decisión se aplicará a partir de la publicación de la misma a aquellas acciones de amparo que sean interpuestas con posterioridad a esta fecha.*

<sup>22</sup> A tales fines, el Tribunal Constitucional dispuso en dicha sentencia lo siguiente: **q.** *Resulta evidente, que si el tribunal continúa aplicando el precedente que nos ocupa, una cantidad considerable de acciones se declararían inadmisibles cuando la parte interesada acuda a la otra vía, toda vez que el plazo previsto por la legislación aplicable a la acción o recurso que se considere la otra vía efectiva, estaría ventajosamente vencido. r.* *Lo anterior se traduciría en un desconocimiento del artículo 69 de la Constitución, en el cual se consagran las garantías del debido proceso. En aras de remediar esta situación se impone que el precedente desarrollado en la Sentencia TC/0358/17 sea modificado, en lo que concierne, de manera específica, a la aplicación temporal del mismo. En este orden, la interrupción civil operará en todos los casos que la acción de amparo haya sido declarada inadmisibles, porque existe otra vía efectiva, independientemente de la fecha en que la acción de amparo haya sido incoada. s.* *En este sentido, en el presente caso, el plazo previsto para acudir a la otra vía efectiva, es decir, el recurso contencioso-administrativo, comienza a correr a partir de la notificación de esta sentencia, o sea, que se aplica la interrupción civil, a pesar de que la acción de amparo fue incoada con anterioridad al veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017).*

Expediente núm. TC-05-2021-0100, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Juan Tomás Cepeda de la Rosa y la Constructora Bienalt S.R.L., contra la Sentencia núm. 0030-02-2020-SS-00039, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de febrero de dos mil veinte (2020).





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

*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.*

k) En la especie, al comprobarse que la acción fue sometida el cinco (5) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), resulta aplicable la figura de la interrupción civil al caso que nos ocupa. Consecuentemente, el plazo previsto para acudir a la otra vía efectiva, es decir, el juez de la instrucción, comenzará a correr a partir de la notificación de esta sentencia.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma de la magistrada Eunisis Vásquez Acosta en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados los votos disidentes de los magistrados Justo Pedro Castellanos Khoury y Víctor Joaquín Castellanos Pizano.

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



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

**DECIDE:**

**PRIMERO: ADMITIR**, en cuanto a la forma, el recurso de revisión en materia de amparo interpuesto por el señor Juan Tomás Cepeda de la Rosa y por la Constructora Bienalt S.R.L., contra la Sentencia núm. 0030-02-2020-SEN-00039, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de febrero de dos mil veinte (2020), por los motivos expuestos.

**SEGUNDO: ACOGER**, en cuanto al fondo, el recurso de revisión en materia de amparo antes descrito y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 0030-02-2020-SEN-00039, con base en las precisiones consignadas en el cuerpo de la presente decisión.

**TERCERO: DECLARAR** inadmisibles la acción de amparo sometida por el señor Juan Tomás Cepeda de la Rosa y la razón social Constructora Bienalt, S.R.L., contra la Procuraduría Especializada de Antilavado de Activos y Financiamiento al Terrorismo y la Procuraduría Fiscal del Distrito Nacional el cinco (5) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), por los motivos expuestos.

**CUARTO: ORDENAR** la comunicación de esta sentencia, vía Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, al señor Juan Tomás Cepeda de la Rosa, a la razón social Constructora Bienalt, S.R.L., a la Procuraduría Especializada de Antilavado de Activos y Financiamiento al Terrorismo a la Procuraduría Fiscal del Distrito Nacional y a la Procuraduría General Administrativa.

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



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

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

Firmada: Milton Ray Guevara, juez presidente; Rafael Díaz Filpo, juez primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, juez; Domingo Gil, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; Miguel Valera Montero, juez; José Alejandro Vargas Guerrero, juez; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

**VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO**  
**JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY**

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, y coherentes con la opinión que mantuvimos en la deliberación, ejercitamos la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y, en tal sentido, presentamos nuestro voto disidente, fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. En la especie, la parte recurrente interpuso un recurso de revisión de amparo contra la Sentencia núm. 0030-02-2020-SEN-00039 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de febrero de dos mil veinte (2020), la cual rechazó la acción de amparo en contra de la Procuraduría Especializada Antilavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo y la Procuraduría Fiscal del Distrito Nacional.
2. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso de revisión, revocar la sentencia y declarar inadmisibles las acciones al considerar que



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

la vía idónea para dirimir el conflicto es la jurisdicción penal, específicamente el juez de la instrucción.

3. Amén de lo anterior, expresamos nuestro desacuerdo respecto de los argumentos utilizados por la mayoría, pues somos del criterio de que la acción de amparo debió ser declarada inadmisibile en razón de que la misma es notoriamente improcedente por los motivos que serán expuestos más adelante. Para explicar nuestra posición, abordaremos lo relativo a la naturaleza de la acción de amparo, así como sobre el rol del juez de amparo, para luego exponer nuestra posición en el caso particular.

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

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

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

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



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

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

*La acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el habeas corpus y el habeas data.*<sup>23</sup>

7. Los derechos protegidos por el amparo son los derechos fundamentales, no otros; salvo en la situación excepcional de que no existiere “una vía procesal ordinaria para la protección de un derecho de rango legal que no es materialmente fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental”<sup>24</sup>, situación en la que, “en virtud de los principios constitucionales de efectividad (artículo 68), tutela judicial efectiva (artículo 69) y favorabilidad (artículo 74.4), reconocidos también por la LOTCPC (artículos 7.1, 7.4 y 7.5)”<sup>25</sup>, el amparo devendrá, consecuentemente, en “la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho”.<sup>26</sup>

8. El amparo, en palabras del colombiano Oscar José Dueñas Ruiz, “[n]o es un proceso común y corriente, sino un proceso constitucional”<sup>27</sup> y, en tal sentido, “no es propiamente un proceso con parte demandante y parte

<sup>23</sup> Este y todos los demás subrayados que aparecen en este voto, son nuestros.

<sup>24</sup> Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*; IUS NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, segunda edición, 2013, p. 175.

<sup>25</sup> *Ibíd.*

<sup>26</sup> *Ibíd.*

<sup>27</sup> Dueñas Ruiz, Oscar José. *Acción y procedimiento en la tutela*; Librería Ediciones del Profesional, sexta edición actualizada, Colombia, 2009, p. 55.



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

*demandada, sino una acción con un solicitante que pide protección por una violación o amenaza de los derechos fundamentales que en la Constitución se consagran”.*<sup>28</sup>

9. La acción de amparo busca remediar –de la manera más completa y abarcadora posible– cualquier violación o amenaza de violación a los derechos fundamentales en perjuicio de una persona. Tal es –y no alguna otra– su finalidad esencial y definitiva; tal es su naturaleza. Como ha afirmado la Corte Constitucional de Colombia, su finalidad “*es que el/la juez/a de tutela, previa verificación de la existencia de una vulneración o amenaza de un derecho fundamental, dé una orden para que el peligro no se concrete o la violación concluya*”.<sup>29</sup>

10. Así, según Dueñas Ruiz:

*Cuando la tutela prospera, finaliza con una sentencia que contiene órdenes. No se trata de un juicio controvertido donde se le da o no la razón a las partes. Realmente la relación es entre la Constitución que consagra el derecho fundamental y la acción u omisión que afecta a aquel. El objetivo es por consiguiente que cese la violación a un derecho fundamental o que se suspenda la amenaza de violación.*<sup>30</sup>

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

*La sentencia que concede el amparo se limitará a prescribir las medidas necesarias para la pronta y completa restauración del derecho*

<sup>28</sup> Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 42.

<sup>29</sup> Conforme la legislación colombiana.

<sup>30</sup> Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 59.





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

*fundamental conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio.*

12. De esto último deriva la constatación de que el juez de amparo tiene un rol particular, específico, característico, que es, por cierto, sustancialmente diferente al que corresponde al juez ordinario.

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

13. En el desarrollo que hacemos, es útil y conveniente enfatizar lo relativo a la agresión a derechos fundamentales como un presupuesto esencial de procedencia de la acción de amparo, si bien ello pudiera parecer obvio, y, en tal sentido, subrayar la verdadera naturaleza de la acción de amparo y, consecuentemente, su admisibilidad.

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

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



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

16. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el “*amparo judicial ordinario*”<sup>31</sup> es un procedimiento preferente y sumario mediante el cual

*ha de perseguirse el cese de la situación contraria al derecho fundamental que impide al sujeto disfrutar de dicho derecho, impedir que la violación pueda producirse, así como reponer al titular lo antes posible en el ejercicio de su derecho fundamental. A esta intervención judicial la calificamos de “preclusiva” precisamente porque tiene como objetivo evitar que la violación se produzca, o poner fin de manera inmediata a la violación y porque genera, también de forma inmediata, la restitución en el disfrute del derecho fundamental violado.*<sup>32</sup>

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

*El legislador se tiene que preocupar no tanto de extender el “amparo judicial ordinario” a cualquier supuesto en que se alegue violación de derechos fundamentales, sino precisamente de hacer realidad la preferencia y la sumariedad en aquellos supuestos que requieren una pronta intervención judicial para poner fin a la violación que todavía subsiste.*<sup>33</sup>

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

<sup>31</sup> Se refiere al amparo previsto en el artículo 53.2 de la Constitución española, el cual establece: “Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección 1ª. del Capítulo II ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad...”. Aparte, existe el “amparo constitucional” que, en nuestro caso, constituye el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales.

<sup>32</sup> Catalina Benavente, Ma Ángeles. *El Tribunal Supremo y la tutela de los derechos fundamentales. El recurso de casación y el art. 53.2 de la CE*; Tirant Lo Blanch, Valencia, 2010, p. 55.

<sup>33</sup> Catalina Benavente, Ma Ángeles. *Op. cit.*, p. 57



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

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

20. Es a esto que se refiere el Tribunal Constitucional español cuando afirma que “*la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante este Tribunal cuestiones de legalidad ordinaria*”.<sup>34</sup>

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

*[l]a mera interpretación y aplicación de las leyes, decidiendo conflictos intersubjetivos de intereses, subsumiendo los hechos en los supuestos jurídicos contemplados por las normas, con la determinación de las consecuencias que de tal operación lógico-jurídica se deriven y que en definitiva supongan la decisión de cuestiones de mera legalidad, las que pertenece decidir con exclusividad a los Jueces y Tribunales comunes.*<sup>35</sup>

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

<sup>34</sup> STC 051/2008, 14 de abril de 2008.

<sup>35</sup> Tribunal Constitucional Español. Auto ATC 773/1985 del 6 de noviembre de 1985.



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

*Es al Juez ordinario al que compete la interpretación de la legalidad ordinaria y su decisión debe ser asumida por este Tribunal y no puede ser sustituida por otra diferente en un recurso de amparo cuando ello no viene reclamado por la necesidad de ajustarla a la Constitución.<sup>36</sup>*

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

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

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

*que exista una violación de rango constitucional y no legal, ya que si [no] fuere así el amparo perdería todo sentido y alcance y se convertiría en un mecanismo ordinario de control de legalidad. Lo que se plantea en definitiva es que la tuición del amparo esté reservada para restablecer situaciones que provengan de violaciones de derechos y garantías fundamentales, pero de ninguna forma de las regulaciones legales que se establezcan, aun cuando las mismas se fundamenten en*

<sup>36</sup> Tribunal Constitucional Español. STC 107/1984, de fecha 23 de noviembre de 1984.



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

*tales derechos y garantías. Y aun cuando resulta difícil deslindar cuándo las violaciones que se alegan son de orden constitucional o legal, la regla que la jurisprudencia ha establecido se contrae a indicar que si la resolución del conflicto requiere, insoslayablemente, que la decisión se funde en el examen de la legalidad de las actuaciones que constituyen la fuente de las violaciones denunciadas, la violación evidentemente no será de orden constitucional.*<sup>37</sup>

26. Se trata, en efecto, de “no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección”<sup>38</sup> y de tener presente, en todo caso, que, como ha dicho el Tribunal Constitucional peruano en unos párrafos que bien aplican a nuestra realidad, “[l]a experiencia jurisdiccional ha demostrado que el uso indiscriminado e irrazonable de las acciones de garantía genera (...) la depreciación de la majestad de la justicia constitucional”.<sup>39</sup>

27. Y es que, como ha subrayado el magistrado del Tribunal Constitucional peruano, Gerardo Eto Cruz, “en otros ordenamientos jurídicos se ha puesto especial énfasis a la necesidad de que las controversias sometidas a conocimiento de los tribunales por medio del proceso de amparo, no se relacionen con los posibles problemas o dudas que puedan existir en torno a la regulación o desarrollo legal de los mismos”.<sup>40</sup>

28. Ya este mismo Tribunal Constitucional manifestó, en la sentencia TC/0017/13 del 20 de febrero de 2013, “que la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria, cuya interpretación no es función de este Tribunal”; criterio que,

<sup>37</sup> Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, Sala Constitucional. Sentencia del 31 de mayo de 2000.

<sup>38</sup> Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Op. cit., p. 515.

<sup>39</sup> STC Exp. No. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.

<sup>40</sup> Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 523.



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

como vimos en párrafos anteriores, ha sido sostenido reiteradamente en la jurisprudencia comparada.

29. En ese mismo sentido y ampliando el criterio establecido en la citada sentencia TC/0017/13, el Tribunal sostuvo en la sentencia TC/0276/13 del 30 de diciembre de 2013 (reiterado entre otras, en las sentencias TC/0307/14, TC/0109/15 y TC/0410/15, de fechas 22 de diciembre de 2014, 29 de mayo de 2015 y 22 de octubre de 2015, respectivamente), que *“ciertamente, la naturaleza del recurso impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria, pues tales casos escapan al control del juez de amparo, ya que el control de la legalidad de los actos y conductas antijurídicas puede ser intentado a través de las vías que la justicia ordinaria ha organizado para ello.”*

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

30. Como hemos dicho previamente, la acción de amparo se encuentra consagrada en los artículos 72, de la Constitución, y 65 de la Ley número 137-11, ya citados. Dicha ley regula esta acción en todos sus detalles, uno de los cuales, especialmente relevante para el objeto de este voto, es el relativo a la facultad del juez de amparo para inadmitir la acción de la cual ha sido apoderado.

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





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

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

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

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

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

34. 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.



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

35. La improcedencia significa que algo no es procedente. Es la calidad “*de aquello que carece de fundamento jurídico adecuado, o que por contener errores o contradicciones con la razón, o haber sido presentado fuera de los plazos oportunos, no puede ser admitido o tramitado.*”<sup>41</sup> Se trata de un concepto que tiene raigambre jurídico- procesal. En la especie, se refiere a una causal de inadmisibilidad prevista por la Ley No. 137-11, en relación con la acción de amparo. La inadmisibilidad, por su parte, constituye una “[c]ondición que tiene un trámite, una demanda, una acción u otro procedimiento judicial, que ha sido calificado como no viable por el funcionario o juzgador a cargo, por problemas de forma o fallas jurídicas”<sup>42</sup>.

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

37. El artículo 72, constitucional, reza:

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

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

<sup>41</sup> Diccionario hispanoamericano de Derecho, tomo I A/K; Grupo Latino Editores, primera edición, 2008, Bogotá, p. 1062.

<sup>42</sup> Diccionario hispanoamericano de Derecho. Op. cit., p. 1071.



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

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

39. En dichos textos se consagra la naturaleza de la acción de amparo. En efecto, en la medida en que se define la naturaleza y el alcance de la acción de amparo, también se define la improcedencia de la misma. Así, de su lectura se colige que, en la medida en que ella está destinada a la protección judicial de derechos fundamentales vulnerados o amenazados, cuando dicha acción se interpone con la finalidad de proteger otros derechos –derechos que no sean fundamentales; derechos subjetivos, cuya protección se garantiza adecuadamente mediante los procesos comunes por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria-, es decir, derechos que no son fundamentales, esa acción ha de resultar, entonces, notoriamente improcedente.

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

41. Asimismo, cuando la acción se plantea con la finalidad de proteger derechos fundamentales como el derecho a la autodeterminación o libertad informativa –protegido, según la ley, por el habeas data y excluido taxativamente por el referido artículo 65 de entre los derechos fundamentales



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

cuya protección puede ser reclamada a través de la acción de amparo-, esa acción ha de ser considerada como notoriamente improcedente.

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

43. 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.

44. En todo caso, compartimos el criterio de que, como dice Jorge Prats, *“la inadmisibilidad del amparo por su notoria improcedencia debe aplicarse con suma cautela y prudencia, de modo que se declaren inadmisibles los amparos manifiestamente improcedentes”*.<sup>43</sup>

45. Sobre el particular, este Tribunal ha dicho previamente en su sentencia TC/0031/14 que *“cuando la acción de amparo se interpone con la finalidad de proteger derechos subjetivos –cuya protección se garantiza adecuadamente mediante los procesos comunes por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria- es notoriamente improcedente”*. A lo que agregué unas líneas que resultan imprescindibles a la hora de abordar esta cuestión: *“Lo anterior evidencia situaciones procesales que, sin precisar análisis del fondo de la*

<sup>43</sup> Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 195.



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

*cuestión principal, escapan del ámbito de atribuciones del juez de amparo por existir otros mecanismos legales más idóneos o claramente identificados por el legislador para la efectiva tutela de los derechos y que, entonces, hacen al amparo notoriamente improcedente”.*

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

*desestimar la acción de amparo por tratarse de una cuestión de legalidad ordinaria, competencia de los jueces ordinarios. En efecto, tanto la doctrina como la propia jurisprudencia constitucional comparada han manifestado que la determinación del hecho, la interpretación y aplicación del derecho, son competencias que corresponden al juez ordinario por lo que el juez constitucional limita el ámbito de su actuación a la comprobación de si en la aplicación del derecho se ha producido una vulneración a un derecho constitucional. Este Tribunal es de criterio que la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria, cuya interpretación no es función de este Tribunal.*

47. Como ha afirmado Jorge Prats:

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



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

*consecuencia de la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular.*<sup>44</sup>

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

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

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

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

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

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

<sup>44</sup> Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 194.





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

51. Como hemos dicho, en la especie la mayoría del Tribunal Constitucional admitió en cuanto a la forma el recurso de revisión de amparo, lo acogió y en consecuencia revocó una sentencia que había rechazado la acción de amparo interpuesta por el señor Juan Tomas Cepeda de la Rosa y por la Constructora Bienalt S.R.L., procediendo a declarar inadmisibile la acción de amparo en razón de que entendía que la vía más idónea para la protección efectiva del derecho fundamental conculcado, en virtud del artículo 70.1 de la Ley 137-11, es la jurisdicción penal, precisamente el juez de la instrucción.

52. El Tribunal Constitucional admitió el recurso y lo acogió, revocó la sentencia de amparo y procedió a declarar la inadmisibilidat de la acción de amparo, por la existencia de otra vía idónea para proteger de manera eficaz el derecho fundamental que se alega conculcado, entendemos que la evaluación de las pretensiones de la accionante no corresponde al juez de amparo, y se trata de una acción inadmisibile por ser notoriamente improcedente, conforme los términos del artículo 70.3.

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

54. El presente caso se refiere a la solicitud de cancelación o el levantamiento de notas preventivas o cautelares que, a requerimiento del Ministerio Público, fueron inscritas respecto a varios inmuebles. En tal virtud, el señor Juan Tomas Cepeda de la Rosa, así como por la razón social Constructora Bienalt, S.R.L., interpusieron una acción de amparo procurando que se ordenara a la Procuraduría Especializada de Antilavado de Activos y Financiamiento al Terrorismo y la Procuraduría Fiscal del Distrito Nacional a dicha cancelación, al considerar que le habían sido conculcados su derecho fundamental a la propiedad.

Expediente núm. TC-05-2021-0100, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Juan Tomás Cepeda de la Rosa y la Constructora Bienalt S.R.L., contra la Sentencia núm. 0030-02-2020-SS-00039, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de febrero de dos mil veinte (2020).



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

55. En la especie, el Tribunal se refiere a que corresponde a la jurisdicción penal, en manos del juez de la instrucción, conocer estas pretensiones.

56. Ahora bien, a propósito de ello, resulta conveniente colegir que, en realidad, la razón por la cual el Tribunal Constitucional entiende que el juez de amparo no puede conocer esta acción al encontrarse los bienes incluidos como parte de una investigación penal.

57. Sin embargo, en este caso, esas conculcaciones que supuestamente brotan de la negativa de la Procuraduría Especializada de Antilavado de Activos y Financiamiento al Terrorismo y la Procuraduría Fiscal del Distrito Nacional, ameritan de un ejercicio que no es posible formalizar para un juez de amparo. Así pues, hablamos de verificar que los bienes se encuentren o no vinculados a la comisión del ilícito penal antedicho. Lo anterior, para entonces, de ser procedente, tutelar los derechos fundamentales alegados.

58. Lo antedicho es una cuestión que corresponde de manera exclusiva a la jurisdicción penal. Esta *atribución de funciones* que hace el legislador, tiene una lógica innegable, ya que es la jurisdicción penal que tiene la responsabilidad de determinar, si estos bienes que forman parte de la investigación de un ilícito, se encuentran o no relacionados con la persecución penal abierta. Esto se explica puesto que, en la búsqueda de la mejor solución, se deberán tocar asuntos de fondo, lo cual requiere una atención específica, pormenorizada y profunda, del caso.

59. Y eso, que corresponde hacer al juez de la instrucción, no puede hacerlo el juez de amparo, puesto que la acción de amparo, conforme explicamos, busca remediar violaciones, o amenazas de violaciones a derechos fundamentales, debiendo limitar su decisión a ese asunto central y definitorio, es decir, la



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

eliminación de la vulneración, o de la amenaza de vulneración, a un derecho fundamental.

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

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

62. Entonces, la identificación de que un asunto debe ser resuelto por el juez ordinario, no por el juez de amparo, implica el incumplimiento de los “*presupuestos esenciales de procedencia*” de la acción de amparo y, por tanto, debe llevarnos a inadmitir la acción, sin necesidad de examinar si existe o no una vía más efectiva.

63. En este sentido, para ilustrar mejor lo anterior, conviene preguntarnos: ¿tendría el juez de amparo la atribución de ordenar la ejecución de un contrato?; ¿o la de ordenar una sanción penal?; ¿o la de otorgar una indemnización? Las respuestas nos parecen, obviamente, negativas.

64. De igual manera: ¿tendría el juez de amparo atribución para determinar si procede ordenar la devolución de bienes incautados que forman parte de la investigación de ilícitos penales, tales como un vehículo o una planta eléctrica?



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

Si llegara a concluirse en que sí, en que el juez de amparo tiene atribuciones para resolver estas cuestiones, cobra interés la pregunta: ¿tendría, entonces, alguna utilidad la vía penal ordinaria? Las respuestas a estas preguntas nos parecen, también, obviamente, negativas.

65. Es que, en efecto, si nos colocáramos en ese último –por demás, hipotético-escenario, “*no sólo se estaría impidiendo una protección acorde con la especial significación e importancia del objeto protegido*”<sup>45</sup>, sino también, y todavía peor, se estaría promoviendo una igualación jurídica “*entre un proceso constitucional y un proceso judicial ordinario, con la consecuente desnaturalización del primero de los mencionados*”<sup>46</sup> y, en ese mismo sentido, se estaría potenciando una pobre utilidad, cuando no una total inutilidad de la acción de amparo o, todavía más, la sustitución de la acción de amparo por acciones ordinarias.

66. En fin que, en la especie, lo que procede es declarar la acción inadmisibles por ser notoriamente improcedente, porque en estas ocasiones, en efecto, lo que fundamenta la declaratoria de inadmisibilidad es que el asunto no es atribución del juez de amparo, ya que lo se está solicitando es atribución de otros órganos y/o tribunales en virtud de disposiciones legales; por tanto, no será necesario hacer el esfuerzo comparativo señalado previamente, para determinar si existe una vía eficaz y cual es dicha vía. En estos casos, se trata de que el juez de amparo, pura y simplemente, no puede conocer la acción.

67. Afirmar, como ha hecho la mayoría, que la acción de amparo es inadmisibles por existir otra vía, implica que es procedente accionar en amparo para estos fines, pero que se trata de una vía menos efectiva que la ordinaria.

<sup>45</sup> Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 46.

<sup>46</sup> *Ibíd.*



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

Esta decisión deja, pues, abierta la posibilidad de que, en casos como estos, el amparo pudiera ser admitido y, consecuentemente, conocido.

68. En definitiva, nuestra posición en el presente caso, es que la acción de amparo debió ser declarada inadmisibile por ser notoriamente improcedente, porque se hace necesario que en justicia ordinaria se demuestre la vinculatoriedad de tales bienes con el proceso penal abierto en la especie; cuestión que no corresponde dirimir al juez de amparo, sino a los tribunales correspondientes del poder judicial.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, juez

**VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO**  
**VÍCTOR JOAQUÍN CASTELLANOS PIZANO**

Con el mayor respeto, ejerciendo las facultades constitucionales y legales que nos incumben, nos permitimos discrepar de la sentencia precedente mediante la emisión de un voto particular. Nuestra disensión estriba en la errónea aplicación efectuada por el Pleno, respecto al art. 70.1 de la Ley núm. 137-11 (existencia de otra vía efectiva), como fundamento de la inadmisión de la acción de amparo. Estimamos, en cambio, que se debió optar por el art. 70.3 de este último estatuto (notoria improcedencia).

Estimamos errónea la solución adoptada, en vista de la insatisfacción de los presupuestos de procedencia inherentes a la acción de amparo, los cuales se derivan de los arts. 72 constitucional y 65 de la Ley núm. 137-11. Esta última disposición legal dispone, en efecto, lo siguiente: «**Actos Impugnables. 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***



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

*derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el Hábeas Corpus y el Hábeas Data».*<sup>47</sup>

Obsérvese en la norma citada el presupuesto atinente a la exigencia de la **naturaleza fundamental del derecho vulnerado**, contrario a las violaciones imputadas en la especie, de naturaleza meramente legal. El Tribunal Constitucional ha dictaminado en múltiples oportunidades que la acción de amparo tiene por objeto exclusivo la protección de derechos fundamentales:

*d. Asimismo, la acción de amparo constituye un mecanismo procesal concebido para proteger derechos fundamentales que resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión ilegal y arbitraria de toda autoridad pública o de particulares (Art. 72 de la Constitución de la República y 65 de la Ley núm. 137-11). La acción de amparo supone la existencia de un derecho fundamental cuya titularidad resulta incontrovertida o no discutida, pues su objeto como acción constitucional es salvaguardar dichos derechos de actuaciones u omisiones ilícitas. Por tanto, no corresponde al juez de amparo dilucidar a quien pertenece la titularidad de un derecho fundamental, pues esa labor compete a los jueces ordinarios. [...].*<sup>48</sup>

En este contexto, según hemos afirmado más arriba, se impone concluir que la acción debió haber sido inadmitida por la causal de notoria improcedencia, de acuerdo con el aludido art. 70.3 de la Ley núm. 137-11. Hemos formulado este planteamiento en múltiples votos anteriores a los cuales nos remitimos.<sup>49</sup>

<sup>47</sup> Subrayado nuestro.

<sup>48</sup> TC/0839/18, de 10 diciembre, pág. 11, literal d [subrayados nuestros]. Véanse, entre otros múltiples fallos: TC/0147/13, TC/0187/13, TC/0241/13, TC/0254/13, TC/0276/13, TC/0010/14, TC/0074/14, TC/0004/15, TC/0131/15, TC/0295/15, TC/0359/15, TC/0582/15, TC/0591/15, TC/0613/15, TC/0624/15.

<sup>49</sup> En este sentido, pueden ser consultados los votos de nuestra autoría que figuran, entre otras, en las siguientes sentencias: TC/0095/15, TC/0101/15, TC/0109/15, TC/0141/15, TC/0173/15, TC/0174/15, TC/0230/15, TC/0274/15, TC/0291/15,





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

Firmado: Víctor Joaquín Castellanos Pizano, 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**

TC/0300/15, TC/0316/15, TC/0323/15, TC/0326/15, TC/0327/15, TC/0368/15, TC/0374/15, TC/0382/15, TC/0395/15, TC/0413/15, TC/0419/15, TC/0553/16, TC/0568/16.

Expediente núm. TC-05-2021-0100, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Juan Tomás Cepeda de la Rosa y la Constructora Bienalt S.R.L., contra la Sentencia núm. 0030-02-2020-SS-00039, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de febrero de dos mil veinte (2020).