



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

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0839/24**

**Referencia:** Expediente núm. TC-05-2023-0276, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ayuntamiento del Distrito Nacional contra la Sentencia núm. 0030-02-2023- SSEN-00015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el diecisiete (17) de enero de dos mil veintitrés (2023).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veinte (20) días del mes de diciembre del año dos mil veinticuatro (2024).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, Fidias Federico Aristy Payano, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Sonia Díaz Inoa, Army Ferreira, Domingo Gil, Amaury A. Reyes Torres, María del Carmen Santana de Cabrera 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-05-2023-0276, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ayuntamiento del Distrito Nacional, contra la Sentencia núm. 0030-02-2023- SSEN-00015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el diecisiete (17) de enero de dos mil veintitrés (2023).



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

**I. ANTECEDENTES**

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

La Sentencia núm. 0030-02-2023-SSEN-00015, objeto del presente recurso de revisión de amparo, fue dictada el diecisiete (17) de enero de dos mil veintitrés (2023), por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo es el siguiente:

*PRIMERO: DECLARA PROCEDENTE la presente acción de amparo de cumplimiento, interpuesta en fecha 26 de septiembre de 2022, por la sociedad comercial IMPACTO URBANO, S.R.L., contra el AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO NACIONAL; en consecuencia, ordena a la accionada AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO NACIONAL cumplir, en provecho de la sociedad comercial IMPACTO URBANO, S.R.L., con la Resolución núm. 25/2014 de fecha 2 de mayo de 2014, emitida por el Concejo Municipal del Distrito Nacional.*

*SEGUNDO: ORDENA al AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO NACIONAL cumplir con lo resulto en la presente sentencia en un plazo no mayor de 10 días hábiles contados a partir de su notificación.*

*TERCERO: DECLARA el presente proceso libre de costas.*

*CUARTO: ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a las partes envueltas en el proceso y a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA.*







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

19. *En tal sentido, el acto administrativo cuyo cumplimiento pretende el amparista, a través del presente amparo es la resolución núm. 25/2014 de fecha 2 de mayo de 2014, emitida por el Consejo (sic) de Regidores del Distrito Nacional.*

20. *Por otra parte, el artículo 105 de la Ley núm. 137-11, establece las condiciones de legitimación para quien acuda por conducto de amparo de cumplimiento, donde destaca en razón de la especie, la siguiente: Párrafo I.- Cuando se trate de un acto administrativo sólo podrá ser interpuesto por la persona a cuyo favor se expidió el acto o quien invoque interés para el cumplimiento del deber omitido.*

21. *Apreciando el anterior enfoque, conviene indicar que, el acto administrativo anteriormente mencionado, ordena lo siguiente:*

*“Primero: Aprobar, como efecto aprueba, el Acuerdo Transaccional suscrito entre el AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO NACIONAL, y la empresa IMPACTO URBANO, S.R.L., en fecha 30 de abril del año 2014, como forma de solucionar definitivamente el conflicto judicial suscitado entre ambas partes”.*

22. *Otro aspecto a tomar en cuenta es que, conforme establece la Ley núm. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, en su artículo 52, el Concejo Municipal es el órgano colegiado del Ayuntamiento, su rol es estrictamente normativo y de fiscalización, sin embargo, ejerce, además, labores administrativas y ejecutivas. Siendo algunas de ellas las siguientes:*

*x) Aprobar la enajenación del patrimonio municipal, con las disposiciones que establezcan esta ley, y cualquier otra legislación,*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*reglamento o normativa que aplique para la administración pública. Se requerirá el voto favorable de % de la matrícula (sic) el concejo municipal y la información pública de por lo menos 15 días para que la ciudadanía exprese sus consideraciones.*

*23. Por otro lado, la glosa procesal del expediente contiene la resolución núm. 30/2014 de fecha 16 de junio de 2014, emitida por el Consejo (sic) Municipal del Distrito Nacional, a través de la cual, estableció lo siguiente:*

*Primero: Aprueba la modificación de las letras B y C de la Clausula (sic) Cuarta del Acuerdo Transaccional, suscrito por el AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO NACIONAL, y la empresa IMPACTO URBANO, S.R.L., excluyendo el pago en naturaleza del solar amparado en el certificado de título núm. 18634 y sustituirlo por pagos en efectivo, lo que se realizaran en pagos mensuales por un periodo de 18 meses. Segundo: Dispone, que se excluya al artículo segundo de la propuesta de adendum, en razón de que los Concejos de Regidores, en virtud de las disposiciones del artículo 52 de la Ley núm. 176-07.*

*26. Por consiguiente, luego de examinar los presupuestos de la presente acción, es el criterio de este Tribunal que el acto administrativo cuyo cumplimiento exige el amparista, reúne los requisitos de procedencia para ordenar su ejecución, por cuanto, comporta la voluntad unilateral emanada del Consejo (sic) de Regidores del Distrito Nacional, que siendo un órgano normativo y de control, ha obrado sin embargo en funciones administrativa, correspondiendo al Ayuntamiento del Distrito Nacional, en su carácter de órgano ejecutivo, dar cabal cumplimiento, por efecto del artículo*



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

*104 de la ley 137/11, a la resolución número 25/2014 de fecha 2 de mayo de 2014, que refrenda el acuerdo de fecha 30 de abril de 2014 intervenido entre el AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO NACIONAL, y la sociedad comercial IMPACTO URBANO, S.R.L., razón por la cual procede acoger la presente acción de amparo de cumplimiento, conforme se hará constar en la parte dispositiva de la presente decisión.*

*27. De manera accesoria, el amparista ha solicitado que, en caso de reticencia por parte del organismo accionado al cumplimiento de la sentencia a intervenir, se condene al pago a su favor, de una astreinte de (RD\$100,000.00) pesos diarios.*

*30. En virtud de lo anterior, al ser la astreinte una figura cuya fijación depende de la soberana apreciación del Juez; y tomando en consideración que dicho instituto supone un instrumento ofrecido, más al juez para la ejecución de su decisión, que al litigante para la protección de su derecho, esta Primera Sala, no advierte que la parte accionada, vaya necesariamente a apartarse del cumplimiento de la presente sentencia, aspecto este último que incumbe a la accionante establecerlo; por lo que procede rechazar dicho pedimento, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la presente decisión.*

**4. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrente en revisión constitucional de sentencia de amparo**

La parte recurrente en revisión, el Ayuntamiento del Distrito Nacional, pretende que sea revocada la aludida sentencia núm. 0030-02-2023-SSEN-00015, y suspendida su ejecución hasta tanto fuere decidida la suerte del recurso. Para justificar sus pretensiones, argumenta, entre otros motivos, los siguientes:



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

*La decisión de amparo sujeta a revisión, constituye un atentando contra la seguridad jurídica en sus más elementales cimientos pues, desconoce la autoridad de la sentencia que, **LA MISMA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO**, dictara el 28 de diciembre del 2022, es decir, apenas **VEINTIÚN (21) DÍAS** antes de la decisión de amparo, donde rechazara el recurso contencioso administrativo interpuesto por Impacto Urbano, S.R.L., a los fines de hacer cumplir al Ayuntamiento del Distrito Nacional, las mismas derivaciones contractuales abordadas en el amparo.*

*Magistrados, es sano recordar que todo lo que aquí se lee es parte integral y fundamental de lo decidido en amparo, es decir, cuando se ordena cumplir con tal resolución, es exactamente el tema abordado en esta sentencia de fondo donde decide si, respecto de las resoluciones del Ayuntamiento del Distrito Nacional, existen obligaciones pendientes frente a Impacto Urbano, S.R.L., nada más de ahí.*

*De hecho y como era de esperarse, el combate relativo a esta decisión sigue por ante nuestra Suprema Corte de Justicia, donde Impacto Urbano, S.R.L., la recurrió [...].*

*La acción de amparo estaba hartamente vencida... y el tribunal lo sabía. En el relato de la misma sentencia de fondo, queda al descubierto que la puesta en mora y pasos ulteriores propios del amparo incoado por Impacto Urbano, S.R.L., nunca respondió a la realidad procesal allí señalada, todo ello respondió a una apariencia, sin dudas muy astuta, de cuya realidad, de nuevo la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, es testigo de la distancia que ello guarda con la realidad. (SIC)*



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

*A modo de ejemplo y sin necesidad de abundar más, además de que en la relación tratada en la referida sentencia de fondo de diciembre del 2022, queda en evidencia que el supuesto estado de incumplimiento ya había sido atacado desde hace varios años, de manera específica, la decisión señala la articulación del acto procesal que pone en marcha para el amparo en cumplimiento [...].*

*¿Se han dado cuenta de lo que se pretende con estas demandas y con la sentencia de amparo misma?*

*Que el Concejo de Regidores sea “trasteado” por las autoridades del Ayuntamiento, única forma de lograr un compromiso de “conseguir” la aprobación de un órgano colegiado, independiente y cuyas decisiones deben salir producto de las deliberaciones que, sobre determinados temas, sostengan en sus reuniones.*

*¿Es ostensible decir que la aprobación de la transacción por el Concejo, incluye la aceptación de los contratos de publicación exterior que formaban parte de sus anexos?*

*I-M-P-O-S-I-B-L-E. Si observamos el Acuerdo de Publicidad Exterior anexo a la Transacción suscrita, el mismo no era más que un proyecto donde se **encuentran ausentes los elementos básicos** que componen un contrato como el de la especie.*

*Por ello, a todo lo largo de dicho documento, sus páginas aparecen marcadas con el emblema de “**BORRADOR**”, reseñando la naturaleza de su contenido [...].*



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

*El “Anexo \_\_\_\_” que es donde se señala la ubicación de gran parte de las vallas, ni está adjunto al contrato y, por demás, ni siquiera es identificado, constituyendo dicho anexo un verdadero acertijo incompatible con un contrato firme de publicidad exterior.*

*Los otros lugares serán determinados por las partes más adelante, es decir, la parte clave de los permisos propios de esta publicidad, es confesada por las partes como ignorada por los contratantes y dejado tan delicado tema para el futuro.*

*Era obvio, entonces, que la regulación central de la publicidad exterior que aspiraba contratar Impacto Urbano, quedaba como materia pendiente de un ulterior contrato donde se definirían, ciertamente y no con frases descuidadas, el lugar de la instalación de las vallas, de manera que ello fuera compatible con el mantenimiento y la mejora de los valores del paisaje urbano y la imagen de la ciudad de Santo Domingo así como con todos aquellos aspectos relativos a la conservación, restauración, difusión y fomento de los valores artísticos, históricos arqueológicos típicos o tradicionales del patrimonio arquitectónico de la ciudad y de sus elementos naturales y urbanos.*

*Y ello debía ser verificado por el Consejo (sic) de Regidores cuando estuviere determinado en el contrato pendiente, de forma que se respetara el espacio público sea como bienes de uso público destinados al disfrute común, como elementos arquitectónicos, espaciales y naturales de los inmuebles privados que por su naturaleza, uso o afectación satisfacen necesidades de uso público; o fueran aquellas áreas requeridas para la conformación del sistema de espacio público.*



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

*Igual, en el proyecto de acuerdo adjunto a la transacción, las partes no definían, precisamente por no ser el contrato de soporte de esa especial e institucional relación, el tipo de valla a instalar, lo cual, a sabiendas de que cualquiera que fuere la valla, todas procuran la apreciación visual y, como tal, se integran al espacio público.*

*Así, no se establecía si las vallas serían tubulares, de techo, de pantallas electrónicas, de paneles luminosos o en verjas de protección, circunstancias que influyen en la autorización que debe darse para su instalación.*

*Quedaba en el vacío, entonces, las áreas de colocación de dichas vallas, si era en suelo urbano y urbanizable (edificios, techos, fachadas, locales comerciales), en solares o terrenos urbanos baldíos, entendiéndose por tales, en solares o terrenos colindantes con vías de circulación rápida, en obras, en espacio puramente público, o en edificaciones abandonadas o en desuso.*

*Tal información, forma parte de la autorización que al efecto se de (sic) para la colocación de este tipo de publicidad, cuyos instrumentos serán definidos en función del tipo de soporte y superficie, lugar de ubicación y finalidad del elemento.*

*Y es que existen reglamentos y leyes que los regidores deben verificar que se respeten, a la hora en le (sic) es sometido un contrato de este tipo...no se trata de un juego que permite informalidades; el contrato que regiría las relaciones comerciales tenía que pasar por el cedazo de la legalidad que al Concejo corresponde aplicar...es inadmisibles que la aprobación de un anexo vacío, un simple modelo ilustrativo, pueda ser considerado como el acto aprobado... pero más reprochable resulta el*



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

*que se reclame al Ayuntamiento “conseguir” la aprobación del Concejo, violentando sus normas internas y evidenciando una debilidad funcional en este órgano cuyas consecuencias serían del orden penal.*

*Los agravios generados por esta peculiar decisión, se pueden encuadrar desde el orden institucional, en cuanto a la imposibilidad que apremia al Ayuntamiento del Distrito Nacional en cuanto a la validez de las sentencias dictadas en sus causas, la absoluta inseguridad jurídica que enfrenta al ver como un mismo tribunal se dice y desdice en asunto de días, así como las maromas que con esta decisión pudieran realizarse a nivel presupuestario o generando demandas contra terceros con contratos válidamente otorgados por el cabildo, las cuales generarían repeticiones o puestas en causa del mismo a los fines de garantía.*

*Igualmente, han sido devorados los artículos 107 y 108 de la Ley No. 137-11 Orgánica Del (sic) Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, tanto en lo relativo a los plazos de interposición del amparo em (sic) cumplimiento como en cuanto a su naturaleza misma, de forma precisa afectando los literales “d” y “e” del artículo 108, al perseguir el amparo de marras, de forma “oblicua”, impugnar la validez de un acto administrativo y se demanda el ejercicio de potestades expresamente calificadas por la ley como discrecionales por parte de una autoridad o funcionario.*

*La Supremacía de la Constitución dispuesta en su artículo (sic) 6, por igual está siendo puesto a prueba con esta decisión, así como los artículos 68 y 69, ante el irrespeto de las garantías debidas al demandado y, peor aún, por la emisión de fallos que implican un doble juzgamiento y la ignorancia absoluta del debido proceso de ley.*



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

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

La parte recurrida, Impacto Urbano, S.R.L., solicita que sea rechazado el recurso de revisión constitucional interpuesto por el Ayuntamiento del Distrito Nacional. Para justificar sus pretensiones, argumenta, entre otros motivos, los siguientes:

*19. Si bien dicha situación procesal será esclarecida detalladamente en la sección de fondo, es menester señalar que si bien **IMPACTO URBANO** interpuso un recurso contencioso administrativo en fecha 29 de marzo de 2016 en contra del ADN y el señor **ESMÉRITO SALCEDO GAVILÁN** por ante el Tribunal Superior Administrativo, la finalidad de dicho recurso es que los recurridos ejecutaran la obligación de reinstalar las seiscientas diecinueve (619) vallas publicitarias, emitieran la ratificación por el Concejo de Regidores del Contrato de Publicidad Exterior, según lo pactado en el Contrato Transaccional y fueran condenados al pago de los daños y perjuicios causados como consecuencia de su inexecución contractual, tras verificar que se reúnen los elementos que tipifican la responsabilidad patrimonial del Estado.*

*20. En contraposición, la acción de amparo de cumplimiento de la Resolución núm. 25/2014 del Concejo de Regidores de fecha 2 de mayo del 2014, que ratifica el contrato transaccional definitivo y convenio de ejecución de contrato de publicidad exterior en contra del ADN por ante el Tribunal Superior Administrativo tenía por finalidad que el tribunal ordenara la ejecución del acto administrativo en vista de la inobservancia desconsiderada e injustificada del mandato consignado en este por parte del ADN.*



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

21. *Honorables Magistrados, la distinción entre los casos antes mencionados se vislumbra, además, por el hecho de que el recurso contencioso administrativo, procura la ejecución de las obligaciones contractuales asumidas por las partes, fue rechazado porque el ADN no había sometido a ratificación el contrato en cuestión. De ahí que el amparo de cumplimiento procura la ejecución de dicha obligación se encuentra contenida en el acto administrativo de la Resolución Núm. 25/2014 del Concejo de Regidores de fecha 2 de mayo 2014.*

27. *En el presente caso, como bien podrá comprobar ese Honorable Tribunal, el ADN no justifica la especial trascendencia o relevancia constitucional de las cuestiones planteadas en su recurso de revisión, sino que se limita a señalar que la importancia de este recurso se deriva en que la Sentencia recurrida supuestamente genera una inseguridad jurídica que afectaría el presupuesto municipal o provocar la interposición de diversas demandas por los contratos otorgados por el cabildo a terceros. Esto último fue realizado a sabiendas del contenido de la Resolución Núm. 25/2014 de fecha 2 de mayo del 2014, adoptada por el Concejo de Regidores y las obligaciones jurídicas que se desprenden del acto administrativo inobservado.*

28. *En ese sentido, el ADN ha incumplido infundadamente con la materialización de la indicada resolución al margen de los efectos legales que dimanar de esta, de la puesta en mora efectuada por **IMPACTO URBANO** y, consecuentemente, de lo ordenado por la Sentencia recurrida. Así pues, el recurso de revisión constitucional que nos ocupa carece de relevancia constitucional en la medida de que la argumentación jurídica planteada gira en torno a un presunto estado de incertidumbre y vulneración al debido proceso, a todas luces, inexistente. Y es que el alcance material de la Sentencia recurrida se*



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

*circunscribe llanamente a ordenar el cumplimiento de la Resolución Núm. 25/2014 de fecha 2 de mayo del 2014, adoptada por el Consejo (sic) de Regidores. Tomando esto en consideración, cabe preguntarse ¿Qué perjuicio conllevaría para los derechos del ADN ejecutar fielmente lo que contempla la Resolución Núm. 25/2014 de fecha 2 de mayo de 2014, adoptada por el Consejo (sic) de Regidores?*

*29. Por otro lado, el Recurrente asevera, desacertadamente, que el amparo de cumplimiento resulta improcedente en virtud de los artículos 107 y 108 de la LOTCPC, respecto al plazo de interposición y, a la vez, perseguía la impugnación de un acto administrativo y el ejercicio de postestades expresamente calificadas por la ley como discrecionales (literales “d” y “e” del artículo 108). Sin embargo, solo con percatarse de que (i) en fecha 8 de agosto del 2002 fue remitida la intimación previa del cumplimiento de la Resolución núm. 25/2014 del Concejo de Regidores y la interposición de la acción de amparo de cumplimiento fue en fecha 23 de septiembre del 2022<sup>1</sup> y (ii) que el amparo tenía por objeto la ejecución de lo consignado en un acto administrativo, se puede apreciar que los planteamientos procesales del ADN son jurídicamente insostenible de cara a los presupuestos procedimentales que rigen la materia.*

*44. [...] la Sentencia recurrida declaró la procedencia de la acción de amparo de cumplimiento por cumplir con todos los criterios previstos en la LOTCPC, ya que a) **IMPACTO URBANO** exigió de manera previa al ADN el cumplimiento de los deberes que emanan de la Resolución Núm.25/2014 del Consejo (sic) de Regidores en fecha 2 de mayo del 2014, y el ADN persiste en su incumplimiento; b) la acción*

<sup>1</sup>Ver anexo B) del presente escrito de defensa.



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

*fue interpuesta dentro del plazo legalmente establecido; y, c) la Acción de Amparo de Cumplimiento es el procedimiento previsto por la Constitución y la LOTCPC para procurar el cumplimiento de las leyes y actos administrativos a cargo de la autoridad pública renuente, no existiendo por lo tanto otra vía judicial efectiva y procedente para perseguir dicho objeto.*

*45. En vista del artículo 107 de la LOTCPC, así como los precedentes sentados por el Tribunal Constitucional, **IMPACTO URBANO** depositó por ante las oficinas del ADN una comunicación de fecha 8 de agosto de 2022 recibida en fecha 9 de agosto de 2022 al ADN a través de la cual se exigió el cumplimiento de la Resolución Núm. 25/2014 del Concejo de Regidores en fecha 2 de mayo del 2014.*

*47. En esos términos, al haber sido recibida la comunicación dirigida al ADN en fecha 9 de agosto del 2022 y por tanto habiendo transcurridos más de quince (15) días sin que éste haya emitido respuesta o haya subsanado el incumplimiento de sus obligaciones referidas, es evidente que el plazo para interponer la acción de amparo de cumplimiento en fecha 23 de septiembre del 2022 se encontraba abierto. En consecuencia, las alegaciones del Recurrente resultan infundadas y, por consiguiente, el recurso de revisión constitucional debe ser rechazado por no reunir los presupuestos para ser acogido por ese Honorable Tribunal.*

*55. Habiendo establecido que la Resolución No. 25/2014 del Consejo (sic) de Regidores de fecha 2 de mayo del 2014 es un verdadero acto administrativo a partir del cual el Contrato Transaccional Definitivo y el Convenio de Ejecución de Contrato de Publicidad Exterior adquieren eficacia haciendo sus obligaciones exigibles ante el ADN. [...].*



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

62. *De conformidad, con la referida resolución, el ADN debe someter la ratificación del Concejo de Regidores del ADN el referido contrato como formalidad para que este contrato se inicie a ejecutar. Ahora bien, es importante destacar que dicho sometimiento para aprobación es un simple trámite que se requiere para dar cumplimiento al Artículo 52 de la Ley 176-07 que dispone que dentro de las atribuciones del Consejo (sic) Municipal se encuentra: "v) La aprobación de la regulación del aprovechamiento, administración y explotación de los bienes del municipio a iniciativa de la sindicatura y propia". Lo precedente se afirma en virtud de que el resultado de ese sometimiento de aprobación al Concejo de Regidores ha de ser efectivamente la ratificación del Contrato de Publicidad Exterior que ya fue suscrito, inicialado y sellado en fecha 30 de abril de 2014.*

63. *Lo anterior se afirma en consonancia con la vocación del Artículo Tercero del referido contrato administrativo transaccional, puesto que este deber tiene la finalidad de resarcir el daño ocasionado con las actuaciones ilegales y arbitrarias del ADN, por tanto, con la estipulación del Artículo Tercero y sobre todo con la suscripción, inicialado y sellado en fecha 30 de abril de 2014 del Contrato de Publicidad Exterior se creó a favor de **IMPACTO URBANO** una expectativa legítima y razonable de aprobación de dicho contrato en la medida en que este es el compromiso resarcitorio que asumió el ADN y que sigue incumpliendo.*

64. *En ese sentido, en la especie se puede colegir que el resultado del sometimiento de aprobación al Concejo de Regidores del Contrato de Publicidad Exterior debe ser un trámite que resulte en una respuesta positiva que habilite la ejecución del referido contrato, pues lo*



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

*contrario conllevaría una vulneración al principio de confianza legítima [...].*

*65. De igual manera, la legítima expectativa de aprobación del Contrato de Publicidad Exterior que asiste al **IMPACTO URBANO** reconfirma con los Artículos Décimo Sexto y Décimo Séptimo [...].*

*66. De ahí que, en concreto, el deber legal incumplido por 8 años por el ADN es el de ejecutar las obligaciones impuestas el numeral Cuarto de la Resolución 25/2014 del Concejo de Regidores en fecha 2 de mayo del 2014 que ratifica el Artículo Tercero del Contrato Transaccional Definitivo y Convenio de Ejecución de Contrato de Publicidad Exterior, de someter a la aprobación del Concejo de Regidores del ADN el Contrato de Publicidad Exterior que ya fue suscrito e inicialado en fecha 30 de abril de 2014, para formalizar la obligatoria ejecución del referido contrato.*

*67. De todo lo expuesto se puede concluir que los deberes exigidos no conllevan el ejercicio de potestades discrecionales del ADN sino la puesta en marcha de las funciones administrativas enmarcadas en la Resolución Núm. 25/2014 del Concejo de Regidores en fecha 2 de mayo del 2014, mediante el cual se ordena la ratificación y suscripción del Contrato de Publicidad Exterior suscrito e inicialado en fecha 30 de abril de 2014, las cuales no caben dentro de las facultades jurídicas discrecionales del Recurrente sino en la concretización de las obligaciones asumidas a partir de la referida resolución.*

*79. [...] resulta absurdo concluir que el presente caso ostente la condición de cosa juzgada teniendo en cuenta que no se verifican los tres elementos indispensables para oponer la cosa juzgada, esto es, la*



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

*identidad de partes, objeto y causa. Por tales motivos, el recurso de revisión constitucional debe ser rechazado por no reunir los presupuestos para ser acogido por ese Honorable Tribunal.*

86. [...] ante la renuencia de cumplimiento de más de 8 años por parte del ADN de la Resolución No.25/2014 del Concejo de Regidores en fecha 2 de mayo del 2014, continúa perjudicando la participación de **IMPACTO URBANO** en el mercado y en consecuencia su derecho a la libre empresa de vallas publicitarias, pues los deberes incumplidos impiden que la sociedad pueda recolocar la publicidad que sus clientes han contratado y también impide la contratación con nuevos clientes.

88. Finalmente, en el numeral tercero del petitorio del recurso de revisión se requiere a ese Honorable Tribunal "disponer la suspensión de su ejecución hasta tanto fuere decidida la suerte del recurso así interpuesto". Así las cosas, podría deducirse que el Recurrente aspira a que se suspenda la ejecución de la Sentencia recurrida. Sin embargo, dicho requerimiento no reúne los aspectos procedimentales y sustanciales de la normativa constitucional para estos fines.

93. En este caso, no se cumplen ninguno de los requisitos de admisibilidad exigidos por las disposiciones normativas, por lo que es evidente que la presente solicitud de suspensión resulta inadmisibles. Dicho de otra forma, la presente demanda es improcedente, puesto que no se interpone mediante instancia debidamente motivada ni con antelación a una decisión de fondo sobre el recurso de revisión de sentencia de amparo. Evidentemente, es constatable el hecho de que no se encuentran presentes los elementos requeridos para el otorgamiento de la solicitud de suspensión y, en consecuencia, debe ser rechazada por estas razones.



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

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

La Procuraduría General Administrativa depositó su escrito el diecinueve (19) de enero de dos mil veinticuatro, recibido por este colegiado el veintiuno (21) de febrero del mismo año, en el que solicita acoger íntegramente el recurso de revisión interpuesto por el Ayuntamiento del Distrito Nacional y revocar la sentencia recurrida con base en el razonamiento siguiente:

***ATENDIDO:** A que esta Procuraduría al estudiar el Recurso de Revisión elevado por el AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO NACIONAL (ADN), suscrito por el LIC. FRANCISCO ALVAREZ, encuentra expresados satisfactoriamente los medios de defensa promovidos por la recurrente, tanto en la forma como en el fondo, por consiguiente, para no incurrir en repeticiones y ampliaciones innecesarias, se procede a pedir pura y simplemente a ese honorable tribunal, acoger favorablemente el recurso por ser procedente en la forma y conforme a la Constitución y las leyes, en cuanto al fondo.*

**7. Documentos depositados**

Los documentos más relevantes en el expediente del presente recurso de revisión constitucional son los siguientes:

1. Acto núm. 839/2023, del diez (10) de mayo de dos mil tres (2023), instrumentado por el ministerial José Luis Capellán M., alguacil de estrados del Tribunal Superior Administrativo.
2. Acto núm. 786/2023, del veinte (20) de junio de dos mil veintitrés (2023), instrumentado por el ministerial Saturnino Soto Melo, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

Expediente núm. TC-05-2023-0276, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ayuntamiento del Distrito Nacional, contra la Sentencia núm. 0030-02-2023- SSEN-00015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el diecisiete (17) de enero de dos mil veintitrés (2023).



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

3. Sentencia núm. 0030-02-2022-SSSEN-00558, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de diciembre de dos mil veintidós (2022).
4. Recurso contencioso administrativo interpuesto por Impacto Urbano, S.R.L., el veintinueve (29) de marzo de dos mil dieciséis (2016).
5. Contrato transaccional definitivo y convenio de ejecución de contrato de publicidad exterior, suscrito entre el Ayuntamiento del Distrito Nacional, Esmérito Salcedo Gavilán -alcalde del Distrito Nacional- y la empresa Impacto Urbano, S.R.L., el treinta (30) de abril de dos mil catorce (2014).
6. Adendum modificatorio del contrato transaccional definitivo y convenio de ejecución de contrato de publicidad exterior, suscrito entre el Ayuntamiento del Distrito Nacional, Esmérito Salcedo Gavilán -alcalde del Distrito Nacional- y la empresa Impacto Urbano, S.R.L. el once (11) de julio de dos mil catorce (2014).
7. Resolución núm. 25/2014, dictada el dos (2) de mayo de dos mil catorce (2014).
8. Resolución núm. 30/2014, del dieciséis (16) de junio de dos mil catorce (2014).
9. Comunicación del siete (7) del agosto de dos mil quince (2015), dirigida por Impacto Urbano, S.R.L., al Ayuntamiento del Distrito Nacional.
10. Solicitud de cumplimiento obligaciones contenidas en la Resolución núm. 25/2014, formulada por Impacto Urbano, S.R.L., recibida el nueve (9) de agosto de dos mil veintidós (2022).

Expediente núm. TC-05-2023-0276, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ayuntamiento del Distrito Nacional, contra la Sentencia núm. 0030-02-2023- SSSEN-00015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el diecisiete (17) de enero de dos mil veintitrés (2023).



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

11. Instancia de acción de amparo del veintidós (22) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

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

**8. Síntesis del conflicto**

El conflicto a que este caso refiere tiene su origen a partir de la suscripción de un contrato transaccional definitivo y de ejecución de contrato de publicidad exterior el treinta (30) de abril de dos mil catorce (2014), entre el Ayuntamiento del Distrito Nacional, representado por el señor Esmérito Salcedo Gavilán -en calidad de alcalde- y la empresa Impacto Urbano, S.R.L., mediante el cual pactaron la reinstalación y entrega de espacios en la vía pública del Distrito Nacional, a fin de que la mencionada empresa pudiese instalar vallas de su propiedad, así como la entrega del inmueble ubicado en la manzana núm. 1120 del distrito catastral núm.1 del Distrito Nacional, como dación en pago por parte del Ayuntamiento del Distrito Nacional a dicha empresa.

Dicho convenio fue aprobado por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional, mediante la Resolución núm. 25/2014, del dos (2) de mayo de dos mil catorce (2014). El once (11) de julio de dos mil catorce (2014), las partes suscribieron un addendum al referido convenio, donde acordaron excluir la señalada dación en pago y sustituirla por un pago de dos millones de dólares de los Estados Unidos de América (\$2,000,000.00) en favor de la empresa.

El nueve (9) de agosto de dos mil veintidós (2022), Impacto Urbano, S.R.L., puso en mora al Ayuntamiento del Distrito Nacional, a fin de que se ejecutara lo pactado, bajo apercibimiento de accionar en justicia en su contra. El veintitrés (23) de septiembre de dos mil veintidós (2022), Impacto Urbano, S.R.L., incoó

Expediente núm. TC-05-2023-0276, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ayuntamiento del Distrito Nacional, contra la Sentencia núm. 0030-02-2023- SSEN-00015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el diecisiete (17) de enero de dos mil veintitrés (2023).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

una acción de amparo de cumplimiento ante el Tribunal Superior Administrativo, decisión que declaró procedente la acción de amparo cumplimiento, mediante la Sentencia núm. 0030-02-2023-00015, objeto del presente recurso de revisión.

### **9. Competencia**

Este tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en virtud de lo que establecen 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.

### **10. Sobre la admisibilidad del recurso de revisión**

En la especie, este tribunal estima que el recurso de revisión que le ocupa es admisible por las razones que se señalan a continuación:

- a. Conforme con las disposiciones del artículo 94 de la Ley núm. 137-11, las sentencias emitidas por el juez de amparo solo son susceptibles de ser recurridas en revisión y en tercería.
- b. El recurso de revisión de sentencia de amparo está sujeto al cumplimiento del plazo previsto en el artículo 95 de la referida ley, cuyo contenido establece que «[...] se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la Secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación». Al respecto, este tribunal constitucional estableció que el referido plazo es de cinco (5) días hábiles y francos, es decir, que no se toman en consideración los días no laborables ni los correspondientes a la notificación *-dies a quo-* y a su vencimiento *-dies ad quem-*.<sup>2</sup>

<sup>2</sup>Ver, entre otras, las sentencias TC/0080/12, del 15 de diciembre de 2012 y TC/0071/13, del 7 de mayo de 2013.



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

c. En la especie, este colegiado ha podido comprobar que la Sentencia núm. 0030-02-2023-SSEN-00015 fue notificada al Ayuntamiento del Distrito Nacional, el diez (10) de mayo de dos mil veintitrés (2023), y que el presente recurso de revisión fue interpuesto el catorce (14) de abril de dos mil veintitrés (2023). En ese sentido, se evidencia que el recurso de revisión fue interpuesto antes de la notificación de la sentencia impugnada, por lo que el plazo no comenzó a correr<sup>3</sup> y se estima, por tanto, que fue ejercido oportunamente.

d. Asimismo, la Ley núm. 137-11 en su artículo 96 precisa que «[e]l recurso contendrá las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo, haciéndose constar además de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada»; requisito que se cumple en la especie en la medida en que la parte recurrente atribuye a la sentencia impugnada la violación a los presupuestos procesales de la acción de amparo de cumplimiento.

e. Por otra parte, la admisibilidad de dicho recurso está sometida a la satisfacción de la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que será apreciada por el Tribunal Constitucional de acuerdo con 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, de conformidad con el artículo 100 de la Ley núm. 137-11.<sup>4</sup>

<sup>3</sup>Sentencias TC/0135/14, del 8 de julio de 2014; TC/0616/18, del 10 de diciembre de 2018; TC/0386, del 30 de noviembre de 2022 y TC/0509/23 del 9 de julio de 2023.

<sup>4</sup>La sentencia TC/0007/12, del 22 de marzo de 2012, dispuso los supuestos en que se configura la especial trascendencia o relevancia constitucional, a saber: 1) (...) *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*.



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

f. En este punto conviene precisar que la parte recurrida, Impacto Urbano, S.R.L., sostiene que el Ayuntamiento del Distrito Nacional:

*no justifica la especial trascendencia o relevancia constitucional de las cuestiones planteadas en su recurso de revisión, sino que se limita a señalar que la importancia de este recurso se deriva en que la Sentencia recurrida supuestamente genera una inseguridad jurídica que afectaría el presupuesto municipal o provocar la interposición de diversas demandas por los contratos otorgados por el cabildo a terceros.*

g. Al respecto, el criterio que impera sobre la obligación de demostrar la especial trascendencia o relevancia constitucional que contiene el recurso, la Sentencia TC/0662/18, del diez (10) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), ha precisado que:

*De la lectura de ese artículo se infiere que no existe obligación a cargo del recurrente exponer las razones por las que considera que el recurso reviste especial trascendencia o relevancia constitucional para que pueda ser admitido a examen de fondo, sino que tal condición corresponde ser valorada por este colegiado con independencia de que haya sido acreditada o no expresamente en el recurso, pues esta función la realiza el Tribunal Constitucional, sobre la base de las atribuciones que le confiere el artículo 184 de la carta magna de garantizar la supremacía de la Constitución, proteger los derechos fundamentales y defender el orden constitucional, razón por la que procede rechazar el medio de inadmisión invocado.*

h. En el caso concreto, este colegiado verifica que existe especial trascendencia o relevancia constitucional, en razón de que su examen le permitirá a este tribunal seguir afianzando su criterio respecto de los requisitos que deben cumplirse para que resulte procedente la acción de amparo de



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cumplimiento interpuesto contra un acto administrativo; de modo que el presente recurso de revisión resulta admisible y este Tribunal procede a conocer el fondo.

### **11. Sobre el fondo del recurso de revisión de sentencia de amparo de cumplimiento**

a. En el caso que nos ocupa, el Ayuntamiento del Distrito Nacional interpuso un recurso de revisión constitucional contra la Sentencia núm. 0030-02-2023-SSEN-00015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de enero de dos mil veintitrés (2023), que declaró procedente la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por Impacto Urbano, S.R.L., y ordenó al órgano administrativo a cumplir la Resolución núm. 25/2014, del dos (2) de mayo de dos mil catorce (2014), emitida por el concejo municipal del Distrito Nacional.

b. La sentencia cuya revisión nos ocupa fundamentó su decisión en que el acto administrativo cuyo cumplimiento se exige reúne los requisitos de procedencia para ordenar su ejecución, en razón de que:

*[...] comporta la voluntad unilateral emanada del Consejo (sic) de Regidores del Distrito Nacional, que siendo un órgano normativo y de control, ha obrado sin embargo en funciones administrativa, correspondiendo al Ayuntamiento del Distrito Nacional, en su carácter de órgano ejecutivo, dar cabal cumplimiento, por efecto del artículo 104 de la ley 137/11, a la resolución número 25/2014 de fecha 2 de mayo de 2014, que refrenda el acuerdo de fecha 30 de abril de 2014 intervenido entre el AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO NACIONAL, y la sociedad comercial IMPACTO URBANO, S.R.L. [...].*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. Con el propósito de refutar las consideraciones y el fallo de la sentencia recurrida, el Ayuntamiento del Distrito Nacional sostiene que el Tribunal Superior Administrativo vulneró los artículos 107 y 108, letras d) y e), de la Ley núm. 137-11, en lo relativo a la observancia de los plazos para el ejercicio de la acción de amparo de cumplimiento, la impugnación de la validez de un acto administrativo y cuando se demanda el ejercicio de potestades calificadas como discrecionales por parte de una autoridad o funcionario.

d. Al analizar la Sentencia núm. 0030-02-2023-SSEN-00015, este tribunal verifica que la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo se limitó a responder el medio de inadmisibilidad planteado por la Procuraduría General Administrativa sobre la aplicación a la especie del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, sin examinar todos los aspectos procesales que atañen a la acción de amparo de cumplimiento, en particular el requisito previsto en el artículo 107 de la Ley núm. 137-11, relativo al plazo de prescripción de la acción, a pesar de comportar naturaleza de orden público, que por tanto obliga al juez determinar su observancia previo a cualquier otra condición de procedencia.

e. En vista de lo anterior, este colegiado procede a revocar la indicada sentencia y a conocer la acción, con base en el criterio fijado en la Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), que determinó que en los casos en que el Tribunal Constitucional acogiera los recursos de revisión de amparo, procedería a conocer las acciones justificado en el principio de autonomía procesal que le faculta a normar los procedimientos constitucionales cuando no han sido establecidos en la ley y en los principios rectores que caracterizan la justicia constitucional, consagrados en el artículo 7 de la Ley núm. 137-11, en particular los principios de efectividad y oficiosidad.<sup>5</sup>

<sup>5</sup>Efectividad. Todo juez o tribunal debe garantizar la efectiva aplicación de las normas constitucionales y de los derechos fundamentales frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos, respetando las garantías mínimas del debido proceso y está obligado a utilizar los medios más idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada, pudiendo conceder una tutela diferenciada cuando lo amerite el caso en razón de sus peculiaridades.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### A) Sobre la acción de amparo de cumplimiento

f. De acuerdo con la instancia depositada, la acción de amparo fue interpuesta por la sociedad Impacto Urbano, S.R.L., el veintiséis (26) de septiembre de dos mil veintidós (2022), contra el Ayuntamiento del Distrito Nacional, con el propósito de que se ordene al órgano administrativo cumplir con las obligaciones contenidas en la Resolución núm. 25/2014, del dos (2) de mayo de dos mil catorce (2014), emitida por el Concejo Municipal del Distrito Nacional, las cuales ratifican las obligaciones de hacer, contraídas mediante el Contrato Transaccional Definitivo y Convenio de Ejecución de Contrato de Publicidad Exterior, que consisten en la habilitación de los espacios para la reinstalación de las 619 vallas pertenecientes a Impacto Urbano, S.R.L., en el mismo lugar donde se encontraban originalmente, de conformidad con los numerales primero y tercero de dicha resolución y el artículo segundo del contrato antes indicado; el sometimiento a la aprobación de dicho concejo como formalidad que necesariamente habilite la ejecución del Contrato de Publicidad Exterior, según establece el numeral cuarto de la resolución y el artículo tercero del contrato; así como la imposición de una astreinte por la suma de cien mil pesos dominicanos con 00/100 (\$100,000.00), por cada día de retraso en la observancia de la decisión.

g. Como hemos precisado anteriormente, la acción de amparo de cumplimiento está supeditada al ejercicio de la vía procesal dentro de los parámetros dispuestos en el artículo 107 de la Ley núm. 137-11, esto es que el requerimiento del deber omitido por la administración y la formulación de la acción de amparo se realicen conforme con los términos allí previstos.

Oficiosidad. Todo juez o tribunal, como garante de la tutela judicial efectiva, debe adoptar de oficio, las medidas requeridas para garantizar la supremacía constitucional y el pleno goce de los derechos fundamentales, aunque no hayan sido invocadas por las partes o las hayan utilizado erróneamente.

Expediente núm. TC-05-2023-0276, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ayuntamiento del Distrito Nacional, contra la Sentencia núm. 0030-02-2023- SSEN-00015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el diecisiete (17) de enero de dos mil veintitrés (2023).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

h. En ese tenor, el indicado artículo fija un plazo de quince (15) días laborables para que el accionante requiera al funcionario o autoridad pública el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido, condición que resulta de observancia obligatoria para la procedencia de dicha acción, debiéndose, a su vez, verificar que el incumplimiento o falta de respuesta de la administración persistan. La acción de amparo de cumplimiento debe incoarse dentro del plazo de sesenta (60) días, contado a partir del vencimiento del período de reclamación previa, según prevé el párrafo del referido artículo 107.<sup>6</sup>

i. En los documentos que reposan en el expediente se advierte que el nueve (9) de agosto de dos mil veintidós (2022), Impacto Urbano, S.R.L., exigió al Ayuntamiento del Distrito Nacional, obtemperar al cumplimiento de las obligaciones que derivan de la referida resolución núm. 25/2014 y que la acción de amparo de cumplimiento fue incoada válidamente el veintiséis (26) de septiembre de dos mil veintidós (2022), es decir, dentro del plazo legal de los sesenta (60) días señalados previamente y luego de vencido el plazo de puesta en mora dispuesto en la parte capital del artículo 107, el treinta y uno (31) de agosto del mismo año.

j. Resuelto lo anterior, conviene precisar que de acuerdo con las disposiciones del artículo 104 de la Ley núm. 137-11, la acción de amparo de cumplimiento tiene por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, donde la parte reclamante procura del juez ordenar al funcionario o autoridad pública renuente que dé cumplimiento a una norma legal, ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.

<sup>6</sup>Artículo 107. Requisito y plazo. Para la procedencia del amparo de cumplimiento se requerirá que el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud. Párrafo I.- La acción se interpone en los sesenta días contados a partir del vencimiento, de ese plazo. Párrafo II.- No será necesario agotar la vía administrativa que pudiera existir.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

k. Es así que su carácter especial como mecanismo de protección viene dado por su objeto de vencer la inercia de un funcionario o autoridad pública renuente, a fin de que dé cumplimiento a una norma legal, a la ejecución o firma de un acto administrativo, o proceda dictar una resolución o un reglamento, tal como señala la Sentencia TC/0361/22, del tres (3) de noviembre de dos mil veintidós (2022).

l. Si bien este mecanismo ha sido diseñado para los fines descritos precedentemente, su aplicación efectiva está supeditada a la observancia de determinadas condiciones y, en ese sentido, para considerar satisfecho el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, en la Sentencia TC/0381/20, del veintinueve (29) de diciembre de dos mil veinte (2020)<sup>7</sup> este colegiado hizo suyo el criterio jurisprudencial del Tribunal Constitucional peruano, en cuyo caso la Sentencia TC0168-2005-PC/TC, del veintinueve (29) de septiembre de dos mil cinco (2005), expuso lo siguiente:

*Para que el cumplimiento de la norma legal, la ejecución del acto administrativo y la orden de emisión de una resolución sean exigibles a través del proceso de cumplimiento, además de la renuencia del funcionario o autoridad pública, el mandato contenido en aquellos deberá contar con los siguientes requisitos mínimos comunes: a) Ser un mandato vigente; b) Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal o del acto administrativo; c) No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares; d) Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento; y, e) Ser incondicional. Excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando su satisfacción no sea compleja y no requiera de actuación probatoria.*

<sup>7</sup> Ver también las sentencias TC/0070/21, del 20 de enero de 2021; TC/0143/21, del 20 de enero de 2021 y TC/0252/21, del 31 de agosto de 2021.



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

m. En la especie, la Resolución núm. 25/2014, cuyo cumplimiento se demanda, ha sido dictada por el Concejo Municipal del Distrito Nacional, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 52 letra x) de la Ley núm. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, sobre:

*[a]probar la enajenación del patrimonio municipal, con las disposiciones que establezcan esta ley, y cualquier otra legislación, reglamento o normativa que aplique para la administración pública. Se requerirá el voto favorable de  $\frac{3}{4}$  de la matrícula del concejo municipal y la información pública de por lo menos 15 días para que la ciudadanía exprese sus consideraciones,*

—como consta en parte de los considerandos de dicha resolución.

n. Según la parte resolutive del indicado acto administrativo, se dispone lo siguiente:

**Primero: Aprobar**, como al efecto aprueba, el Acuerdo Transaccional suscrito entre el Ayuntamiento del Distrito Nacional y la empresa Impacto Urbano, S.R.L., en fecha 30 de abril de 2014, como forma de solucionar definitivamente el conflicto judicial suscitado entre ambas partes.

**Segundo: Ordenar** como al efecto ordena, que una vez suscrito el Contrato de Dación en Pago del Inmueble indicado en el Acuerdo Transaccional, suscrito entre el Ayuntamiento del Distrito Nacional y la Empresa Impacto Urbano, S.R.L., en fecha 30 de abril de año 2014, se proceda a la publicación y requerimientos legales de la Ley No. 176-07, específicamente en su Art. 52, Lit. x.



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

*Tercero: Ordenar como al efecto ordena, que a fines de poder ejecutar el Acuerdo Transaccional, sea sometida para su aprobación por ante este Concejo de Regidores, la Reformulación Presupuestaria.*

*Cuarto: Ordenar como al efecto ordena, que el Contrato de Publicidad Exterior, a suscribirse entre el Ayuntamiento del Distrito Nacional y la Empresa Impacto Urbano, S.R.L., sea sometido por ante este Concejo de Regidores para su ratificación.*

**Quinto: Comunicar** la presente Resolución a la Administración Municipal, para su conocimiento y fines de lugar.

o. Tras analizar las resoluciones adoptadas mediante el Acto Administrativo núm. 25/2014, cuya observancia se pretende a través de la acción de amparo que nos ocupa, este tribunal concluye que el indicado acto no reúne las condiciones que la jurisprudencia constitucional ha desarrollado sobre el contenido del artículo 104 de la Ley núm. 137-11, en razón de que se encuentra supeditado a la adopción de medidas previas para su materialización.

p. Así pues, los ordinales segundo y cuarto aluden a la suscripción futura del Contrato de Dación en Pago del Inmueble a que se refiere el Acuerdo Transaccional y del Contrato de Publicidad Exterior, respectivamente, por lo que resulta imposible que se cumpla con el mandato de proceder a la publicación y requerimientos del artículo 52 letra x) de la Ley núm. 176-07 (ordinal segundo) cuando está sujeto a la firma del indicado contrato de dación en pago; a su vez, se pretende que se requiera al Ayuntamiento del Distrito Nacional, someter a la aprobación del Concejo Municipal del Distrito Nacional de un contrato de publicidad que tampoco ha sido rubricado por las partes envueltas en el conflicto.



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

q. Como se aprecia, ambas cláusulas contienen mandatos sujetos a condiciones que requieren de elementos de prueba que no han sido sometidos al escrutinio de este colegiado, pues, como expresamos anteriormente, los contratos que condicionan el cumplimiento de los preceptos contenidos en los ordinales segundo y cuarto de la Resolución núm. 25/2014 están pendientes de suscribir.

r. Por igual, el ordinal tercero subordina la ejecución del acuerdo transaccional, aprobado en el ordinal primero, a que se reformule el presupuesto del Ayuntamiento Nacional, para luego someterlo a la aceptación del Concejo Municipal del Distrito Nacional, que, como se sabe, la modificación de un presupuesto requiere de cálculos y ajustes numéricos coordinados entre sí, a fin de sustentar o financiar las actividades propias del órgano administrativo, que, en este caso, suponen la incorporación de partidas que sean compatibles con las obligaciones contraídas por el Ayuntamiento del Distrito Nacional en el Acuerdo Transaccional Definitivo y Convenio de Ejecución de Contrato de Publicidad Exterior, concernientes a la reinstalación de 619 elementos publicitarios o vallas que fueron removidos.

s. Como expresamos anteriormente, el artículo 104 de la Ley núm. 137-11 ha sido interpretado por este colegiado en el sentido de que la norma o acto cuyo cumplimiento se demanda debe tener un mandato claro y preciso, con obligaciones concretas a cargo de la parte a quien se le pretende imponer su cumplimiento, no debe estar sujeto a controversias ni interpretaciones, y ser incondicional; cuestiones que no se verifican en la especie por cuanto los mandatos consignados en la indicada resolución dependen, de alguna manera, de la ejecución de otras actividades, como son la suscripción de contratos y la modificación del presupuesto del Ayuntamiento del Distrito Nacional.



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

t. A criterio de este colegiado, según expresa la Sentencia TC/0512/22, del veintisiete (27) de diciembre de dos mil veintidós (2022),

*[...] basta con que se acredite el incumplimiento, inejecución o renuencia de cumplir con el mandato de la norma o acto administrativo sometido para obtener su acatamiento, sin abundancia de medios probatorios y controversias, y ningún tipo de discrecionalidad, pues dado el carácter especial del amparo de cumplimiento, se trata de un proceso sumario y eficaz.*

u. Lo anterior resulta cónsono con la jurisprudencia comparada de la que emanan las características que debe comportar la acción de amparo de cumplimiento y que hace suya este tribunal, pues los requisitos antes expuestos se justifican en el deber de la autoridad o funcionario de acatar la norma legal o acto administrativo y donde una vez comprobada la renuencia y el incumplimiento corresponde amparar al reclamante, por tratarse de un proceso breve, sumario, eficaz, de ejecución y donde la actividad probatoria es mínima.<sup>8</sup>

v. Si bien las pretensiones de la parte reclamante apuntan a que se ordene el cumplimiento de la Resolución núm. 25/2014, del análisis del caso y del relato de las partes, este tribunal concluye que se está en presencia de una controversia compleja que ha sido dilucidada incluso por distintos órganos jurisdiccionales atendiendo a otros procesos, como es el recurso contencioso administrativo que procuraba la ejecución del Acuerdo Transaccional Definitivo y de Ejecución de Contrato de Publicidad Exterior, aprobado por el Concejo Municipal del Distrito Nacional, mediante la resolución objeto de esta acción de amparo, donde este tribunal mediante la Sentencia TC/00293/20, del veintiuno (21) de

<sup>8</sup> Ver sentencia ya citada TC 0168-2005-PC/TC del Tribunal Constitucional del Perú.



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

diciembre de dos mil veinte (2020), determinó lo siguiente:

*Este tribunal constata, en ese orden, que si bien es cierto que, mediante la Resolución núm. 25/2014, del dos (2 ) de mayo de dos mil catorce (2014), el Concejo Municipal del Distrito Nacional ratificó el referido acuerdo transaccional, no es menos cierto que la suscripción del indicado contrato adicional nunca se produjo, lo que significa que la condición a que estaba sometida la obligación de la entidad municipal respecto de la reinstalación de las vallas no se materializó, pues en el expediente sólo consta un borrador de ese contrato, marcado así (como borrador), con un sello grande, estampado en cada una de sus páginas. Por consiguiente, este contrato adicional nunca se concluyó, es decir, nunca se materializó como convención entre las partes lo que explica que no fuera sometido al Consejo (sic) Municipal del Distrito Nacional para su aprobación y consiguiente validez. [...].*

w. En ese caso, este colegiado estimó que la Corte de Casación vulneró el derecho a la prueba en perjuicio de una de las partes al considerar que:

*«el recurrente adquirió la obligación principal de permitir la reinstalación de dichas vallas y de entregar los puntos o espacios de las vías públicas donde estas iban a ser instaladas, obligación que al tener un carácter principal y definitivo su existencia no estaba subordinada a la suscripción posterior del indicado contrato de publicidad exterior [...]»<sup>9</sup>*

x. Y ante la vulneración comprobada procedió a anular la Sentencia núm. 142-19, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veinte

<sup>9</sup> Ver página 49 de la Sentencia TC/0293/20.



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

(20) de marzo de dos mil diecinueve (2019), y a devolver el expediente a ese órgano jurisdiccional, donde las Salas Reunidas de la Suprema Corte de Justicia, por medio de la Sentencia núm. SCJ-SR-24-00022, del treinta (30) de abril de dos mil veinticuatro (2024), casaron la Sentencia núm. 0030-02-2022-SSEN-00558, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el veintiocho (28) de diciembre de dos mil veintidós (2022), que decidió el recurso contencioso administrativo y envió el asunto por ante la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo.

y. Como se observa, en el caso que nos ocupa subyacen elementos complejos cuya actividad probatoria corresponde a otro tipo de proceso, es decir, que dadas las características del acto impugnado y del proceso, no se trata de una ejecución simple de un acto administrativo que deba ser amparado a través del mecanismo procesal de esta acción, pues de lo contrario implicaría desnaturalizar la vía procesal de la acción de amparo de cumplimiento, que, como se ha expresado anteriormente, es de carácter sumario conforme lo prescribe el artículo 72 de la Constitución.

z. Atendiendo a las consideraciones previas, este colegiado procede a declarar la improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento incoado contra la Resolución núm. 25/2014, basada en que no satisface los requisitos establecidos en el artículo 104 de la Ley núm. 137-11 y en la jurisprudencia constitucional, relativos a que el acto cuyo cumplimiento se procura debe contener un mandato claro y preciso, no sujeto a condiciones ni controversias complejas.

Esta decisión, aprobada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. Constan en acta los votos disidentes de los magistrados Alba Luisa Beard Marcos y Domingo Gil, los cuales se incorporarán a la presente decisión



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

de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

**DECIDE:**

**PRIMERO: ADMITIR** el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ayuntamiento del Distrito Nacional, contra la Sentencia núm. 0030-02-2023-SSEN-00015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del diecisiete (17) de enero de dos mil veintitrés (2023).

**SEGUNDO: ACOGER**, en cuanto al fondo, el indicado recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 0030-02-2023-SSEN-00015.

**TERCERO: DECLARAR** improcedente la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por Impacto Urbano S.R.L., el veintiséis (26) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

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

**QUINTO: ORDENAR** la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, a la parte accionante Impacto Urbano, S.R.L., y a la parte accionada, Ayuntamiento del Distrito Nacional.

Expediente núm. TC-05-2023-0276, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ayuntamiento del Distrito Nacional, contra la Sentencia núm. 0030-02-2023-SSEN-00015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el diecisiete (17) de enero de dos mil veintitrés (2023).



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

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

Aprobada: Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, juez; Fidias Federico Aristy Payano, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Sonia Díaz Inoa, jueza; Army Ferreira, jueza; Domingo Gil, juez; Amaury A. Reyes Torres, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; José Alejandro Vargas Guerrero, juez; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

La presente sentencia fue aprobada por los señores jueces del Tribunal Constitucional, en la sesión del pleno celebrada en fecha primero (1ero.) de noviembre del año dos mil veinticuatro (2024); firmada y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

**Grace A. Ventura Rondón**  
**Secretaria**