



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/1291/25

Referencia: Expediente núm. TC-05-2024-0307, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la sociedad comercial Centro de Ensamblaje Fronterizo, S.R.L. contra la Sentencia núm. 0030-1643-2024-SSen-00572, dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de julio de dos mil veinticuatro (2024).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los cuatro (4) días del mes de diciembre del año dos mil veinticinco (2025).

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, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Army Ferreira, Domingo Gil, Amaury A. Reyes Torres y María del Carmen Santana de Cabrera, 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-05-2024-0307, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la sociedad comercial Centro de Ensamblaje Fronterizo, S.R.L. contra la Sentencia núm. 0030-1643-2024-SSen-00572, dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de julio de dos mil veinticuatro (2024).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

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

La Sentencia núm. 0030-1643-2024-SSEN-00572, objeto del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, fue dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de julio de dos mil veinticuatro (2024). La referida sentencia establece en su parte dispositiva:

PRIMERO: DECLARA IMPROCEDENTE la presente acción de amparo de cumplimiento interpuesta por la sociedad comercial CENTRO DE ENSAMBLAJE FRONTERIZO, S.R.L., contra el MINISTERIO DE HACIENDA y la DIRECCIÓN GENERAL DE ADUANAS (DGA), en virtud del artículo 108 literal d) de la Ley núm. 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales; por los motivos expuestos en el cuerpo de la presente decisión.

SEGUNDO: DECLARA libre de costas el presente proceso, de conformidad con los artículos 72 de la Constitución y 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

TERCERO: ORDENA a la secretaría general, que proceda a la notificación de esta sentencia a las partes envueltas, así como a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA (PGA).

CUARTO: DISPONE que la presente sentencia sea publicada en el boletín del Tribunal Superior Administrativo, según el artículo 55 de la ley núm. 1494, de fecha 09 de agosto de 1947, que instituye la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

La indicada sentencia fue notificada al abogado de la parte recurrente, Lic. Francisco Franco, el veintinueve (29) de julio de dos mil veinticuatro (2024), conforme a lo dispuesto en la certificación expedida por la señora Coraima C. Román P., secretaria general del Tribunal Superior Administrativo.

2. Presentación del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

La parte recurrente, Centro de Ensamblaje Fronterizo, S.R.L., interpuso formal recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo contra la Sentencia núm. 0030-1643-2024-SS-SEN-00572, mediante un escrito depositado en el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional el primero (1º) de agosto de dos mil veinticuatro (2024), remitido a este tribunal constitucional el diecisiete (17) de septiembre de dos mil veinticuatro (2024).

El referido recurso de revisión fue notificado a la Dirección General de Aduanas (DGA), al Ministerio de Hacienda y a la Procuraduría General Administrativa mediante el Acto núm. 1736/2024, del siete (7) de agosto de dos mil veinticuatro (2024), instrumentado por el ministerial José Rodríguez Chahin, alguacil ordinario del Segundo Tribunal Colegiado del Juzgado de Primera Instancia de la Cámara Penal del Distrito Nacional.

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

La Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo fundamentó su decisión, esencialmente, en los siguientes argumentos:

Expediente núm. TC-05-2024-0307, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la sociedad comercial Centro de Ensamblaje Fronterizo, S.R.L. contra la Sentencia núm. 0030-1643-2024-SS-SEN-00572, dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de julio de dos mil veinticuatro (2024).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

V. SOBRE LA PROCEDENCIA

3. Dado que, la parte accionante solicita que se acoja la presente acción de amparo de cumplimiento debido a que el rechazo de sus solicitudes de exenciones impositivas como empresa fronteriza se traduce en una vulneración de sus derechos fundamentales a la libre empresa y a la igualdad.

4. Por su parte, el MINISTERIO DE HACIENDA y la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA (PGA), han solicitado que se declare la presente acción de amparo de cumplimiento improcedente en virtud de lo establecido en el artículo 108 literal d) de la mencionada Ley núm. 137-11.

5.1 Sobre la improcedencia por violación al artículo 108 literal d) de la Ley 137-11

5. En ese sentido, el artículo 108 de la Ley núm. 137-11, pondera las razones que motivan la improcedencia de una acción de amparo de cumplimiento al establecer lo siguiente: [...].

7. Que no obstante el accionante haber dado cumplimiento a lo que establecen los artículos 105, 106 y 107 de la Ley núm. 137-11, es decir, tener legitimidad y haber puesto en mora dentro de plazo a la parte accionada resulta evidente el hecho de que, a través de la presente acción de amparo de cumplimiento, se ataca únicamente la validez de los actos administrativos contentivos de rechazos de exoneración impositiva, de fecha 13/10/2021, 01/06/2022 y 09/07/2024, emitidos por Martin Zapata Sánchez, Viceministro de Políticas Tributarias del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ministerio de Hacienda, de manera que se declara improcedente la presente acción de amparo de cumplimiento en virtud del artículo 108 literal d) de la Ley núm. 137-11, tal y como se hará constar en la parte dispositiva.

8. Una vez el Tribunal ha declarado la improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento que le ocupa, no procede estatuir en cuanto a los demás pedimentos realizados por las partes en ocasión de la misma.

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

La parte recurrente, Centro de Ensamblaje Fronterizo, S.R.L., solicita que el presente recurso de revisión sea acogido en cuanto al fondo y que, en consecuencia, se revoque la Sentencia núm. 0030-1643-2024-SSen-00572, a fin de declarar procedente la acción de amparo de cumplimiento y ordenar a la Dirección General de Aduanas (DGII) y al Ministerio de Hacienda cumplir con las pretensiones planteadas. Para sustentar su solicitud, expone los siguientes argumentos:

1. La sentencia objeto de la presente vía recursiva es la núm. 0030-1643-2024-SSen-00572. En esta, el tribunal a quo, con una inusitada exigua motivación, sin la más mínima valoración probatoria y con evidente parcialidad declaró improcedente la acción interpuesta. Como se podrá comprobar en el fallo, en sus minúsculas valoraciones el tribunal de modo alguno se refiere a los actos cuyo cumplimiento se solicita, ni siquiera los menciona. Tampoco aborda ninguno de los aspectos planteados por los accionantes tanto de manera escrita como in voce.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. El fallo de marras inicia las consideraciones del fondo en la única 10 de 12, específicamente en el numeral 3. La única valoración del asunto contenida en dicho fallo la encontramos en el numeral 7 del título antes indicado, veamos: [...].

3. Aun a riesgo de pecar de reiterativos: de esta única motivación, ajena de valoración probatoria y de los mismísimos argumentos de los accionantes que la propia sentencia transcribe en sus obiter dicta se desprenden varias violaciones básicas y fundamentales de derecho que enlistaremos a continuación y que desarrollaremos en lo adelante. A saber:

[...] a) Incongruencia motivacional:

- Ni en el escrito ni en las argumentaciones in voce la parte accionante tan siquiera se refirió o concluyó solicitando nulidad o inaplicación de los supuestos actos administrativos enumerados y tomados como base para el fallo de marras.

- Más aún, las comunicaciones enunciadas – si se quisiera considerar actos administrativos – no podían rechazar u otorgar exenciones ni facilidades impositivas, pues el funcionario firmante no cuenta con facultades legales a tales fines [...].

2. Distinto y distante a las conclusiones que fueron vertidas por el accionante, el juez a quo hace una afirmación completamente incierta y ajena a la verdad jurídica, por lo que la Quinta Sala de TSA incurrió en el gravísimo vicio de incongruencia motivacional: como veremos, el accionante absolutamente NUNCA hizo alusión a lo que fue afirmado



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por este tribunal ni de modo alguno atacó supuestos actos administrativos.

3. Sobre la incongruencia motivacional ha sido enfático este TC en el sentido siguiente: [...].

4. Para despejar cualquier duda respecto a las claras pretensiones de cumplimiento que presentó el accionante, y para mayor edificación de este TC, tampoco en las argumentaciones de la instancia introductoria de la acción, y mucho menos en las conclusiones ni argumentaciones in voce que fueron presentadas por el suscribiente fueron atacados actos administrativos algunos, por lo que el tribunal a quo falseó de forma grave la verdad jurídica. En el sentido anterior colocamos las imágenes de los argumentos presentados en audiencia contenidos en las páginas 3, 4 y 5 del fallo de marras: [...].

b) Sobre la evidente falta de motivación del fallo atacado

5. De manera recurrente esta sede constitucional ha explicado y desarrollado en que consiste la debida motivación, y más aún, ha hecho suyo como mecanismo de verificación de los fallos el denominado test de la motivación. Partamos de este TEST para analizar la sentencia in comento, y es que el mismo se integra de una serie de elementos y/o requisitos de obligatoria observancia por parte de los jueces: [...].

7. No caben dudas de que ningún argumento, prueba o solicitud de las que fueron presentadas tanto in voce como de manera escrita fueron respondidas por el juez a quo en su única motivación. Entre otras cosas, no se explica:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a) Porque la administración puede tener el privilegio y darse el lujo de no cumplir los actos administrativos ejecutivos y vinculantes.

b) El juez no explica ni expone porque esas pruebas - actos - tenían validez para él.

c) No se explica de qué manera, forma, instancia o argumento, en qué lugar y como, el accionante está atacando actos administrativos (¡?)

d) Tampoco, aunque fue expresamente solicitado y aunque en actos administrativos se dispone el cumplimiento irrestricto a favor del accionante de lo establecido en la ley 28-01 y Arts. 9 y 17 del decreto núm. 539-05, Art. 4 de la ley núm. 12-21, Arts. 2 y 14 del decreto núm. 766-21, el simplemente descarta esta aplicación.

e) Muchísimo menos explica por qué descartó los siguientes argumentos de la instancia de la acción: [...].

8. ¿Respondió el tribunal a quo alguno de estos argumentos? ¿Explicó y fundamentó las razones, concatenando las pruebas, los hechos y el derecho, por qué dio la espalda a estos textos? La evidente respuesta es una negativa, y solo basta leer el fallo de marras para llegar a la misma conclusión [...].

10. Cuando las personas acuden ante un juzgador lo hacen en aras de una solución pacífica, en el marco del sistema instaurado democráticamente, a un conflicto. Y resulta penoso ver como los justamente llamados a tutelar los derechos de los ciudadanos frente a la administración ejercer su rol de forma tan distante a la esencial y trascendente labor de impartir justicia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11. De todo lo anterior se desprenden otras dos violaciones contenidas en el fallo recurrido.

c) Defecto fáctico:

De manera lastimosa el juez a quo convierte en NADA las disposiciones legales y actos administrativos válidos y vigentes cuyo cumplimiento fue invocado de manera expresa y taxativa, y tergiversa y convierte en actos administrativos atacados comunicaciones de respuesta a la intimación de cumplimiento a los cuales la parte accionante ni se refirió ni solicitó su nulidad o inaplicación, pues ni son actos administrativos ni tiene el suscribiente de los mismos facultad legal o de ningún tipo para dictar actos administrativos de respuesta de algo que no fue solicitado al mismo. En ese caso, el tribunal a quo exhibe un farragoso desconocimiento del procedimiento de dictado de actos administrativos y de la forma de expulsar actos administrativos del ordenamiento jurídico.

d) Violación a la seguridad jurídica y a los precedentes vinculantes del Tribunal Constitucional.

Este TC ha sido reiterativo en subrayar el carácter vinculante y única forma de que la administración y los tribunales puedan desconocer el contenido ejecutivo y ejecutorio de los actos administrativos favorables. Solo mediante el procedimiento de lesividad y la posterior nulidad de los actos puede la administración dar la espalda al contenido de un acto administrativo que reconoce prerrogativas a favor del ciudadano.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12. Como ya expusimos, el tribunal a quo incurrió en tergiversación o trasmutación de argumentos, y no valoración probatoria y argumentativa. Esto la llevo también a incurrir en defecto fáctico, que en palabras de esta misma sede sustantiva: [...].

13. Lo antes descrito fue justamente lo cometido por el juez a quo contra los accionantes. Y si lo anterior agregamos que desconoció de forma plena los precedentes vinculantes del TC que enunciaremos a continuación, debemos concluir en que la sentencia de marras es nula de pleno derecho [...].

Sobre la base de dichas consideraciones, la sociedad comercial Centro de Ensamblaje Fronterizo, S.R.L. concluye solicitando al Tribunal:

PRIMERO: Que, en cuanto a la forma, sea admitido el presente recurso de revisión de decisión de amparo por haber sido interpuesto en tiempo hábil y según la normativa procesal constitucional.

SEGUNDO: Que, en cuanto al fondo, sea REVOCADA la sentencia recurrida, por los motivos y argumentos desarrollados en la presente instancia, pasando este Tribunal Constitucional a dilucidar el contenido y los méritos de las pretensiones de los accionantes en cuanto al fondo del asunto.

TERCERO: Que en cuanto al fondo de la acción solicitamos:

Por las razones expuestas, tenemos a bien solicitaros:

a) Declarar PROCEDENTE la presente acción de amparo de cumplimiento por haber sido interpuesta de acuerdo a las normas



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

legales, particularmente en atención a los requerimientos dispuestos por la Ley No. 137-11;

b) En cuanto al fondo ACOGER la presente acción de amparo ORDENANDO a la Dirección General de Aduanas y al Ministerio de Hacienda cumplir con los siguientes textos legales y actos administrativos:

a) Resolución de acreditación núm. 096-146-05 del 14 de septiembre de 2005

b) Certificado de acreditación a nombre del CEF, del 2005, 2019 y 2022

c) Arts. 2 y 3 de la ley núm.

d) Arts. 9 y 17 del decreto núm. 539-05

e) Art. 4 de la ley núm. 12-21

f) Arts. 2 y 14 del decreto núm. 766-21

TERCERO: ORDENARLE a la Dirección General de Aduanas y al Ministerio de Hacienda restituir los derechos fundamentales vulnerados mediante el incumplimiento comprobado y decretado mediante sentencia, ordenándose la reposición de las tasas, aranceles y todo impuesto que indebidamente fueron solventados, tal cual se efectuó en los precedentes TC/0176/18 y TC/0528/18.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CUARTO: IMPONER una astreinte de cien mil pesos dominicanos (RD\$100,000.00) por cada día de retardo en el cumplimiento de la sentencia contra los accionados.

QUINTO: COMPENSAR las costas de procedimiento.

5. Hechos y argumentos de la parte corecurrida en revisión constitucional de sentencia de amparo

En el expediente consta el escrito de defensa presentado por la Dirección General de Aduanas (DGA), en el que dicha institución solicita, primero, que se declare la inadmisibilidad y, segundo, que se rechace el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo. Dichos pedimentos se encuentran fundamentados en las razones siguientes:

11. Que la recurrente, fundamentó su recurso invocando como medios incongruencia motivacional, falta de motivación y defecto fáctico.

12. Que como quedo evidenciado en la instrucción del proceso por ante la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, este tribunal en su decisión jamás incurrió en ninguna incongruencia motivacional, y es que quedó más que demostrado que la Dirección General de Aduanas, jamás vulneró ningún derecho fundamental de la recurrente, la sociedad de comercio Centro de Ensamblaje Fronterizo, S. R. L., ya no es de su competencia emitir los permisos y acreditaciones sobre el caso que nos ocupa, sino que es sólo facultada del Ministerio de Hacienda, comunicarle que una entidad determinada cumple con los requisitos para que se aplique las exenciones tributarias en aplicación de la referida norma, por lo que el Tribunal Constitucional habrá declarar INADMISIBLE presente recurso de revisión.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13. *En el caso que nos ocupa tampoco se puede argüir falta de motivación y defecto fáctico, y es que la sentencia recurrida en revisión constitucional motivó su decisión de manera coherente y se fundamenta en los artículo 108, 104, 105, 106 y 107 de la Ley número 137-11, así como en varios precedentes de ese Tribunal Constitucional (ver los números 5, 6, 7 y 8, de las páginas números 10 y 11 de la sentencia recurrida en revisión), que expresa textualmente lo siguiente: [...].*

14. *El presente recurso de revisión se desprende de la sentencia número 0030-1643-2024-SS-00572, de fecha 17 de julio de 2024, expediente número 2024- 0056875, por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, como consecuencia del Recurso de Amparo interpuesto por Centro de Ensamblaje Fronterizo, S. R. L., el cual mediante dicha decisión fue rechazado.*

15. *Así las cosas, la parte recurrente fundamenta su recurso alegando que el tribunal a-quo incurrió en incongruencia motivacional, falta de motivación y defecto fáctico, siendo éstas vagas argumentaciones, ya que no se comprueban ningunos de estos elementos en el fallo de la sentencia impugnada, por lo que la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, no incurrió en ninguna de las causales para que dicho recurso sea considerado como procedente, razón por la que procede declarar el recurso de revisión improcedente.*

16. *De igual forma, de acuerdo a lo expuesto, el artículo 1315 del Código Civil, norma jurídica del Derecho común, el cual en la materia tratada se sustenta en el artículo 29 de la Ley 1494, de fecha 09 de agosto de 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, según el cual el que reclama la ejecución de una*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

obligación, debe probarla. Recíprocamente, el que pretende estar libre, debe justificar el pago o el hecho que ha producido la extinción de su obligación [...].

18. En virtud de todo lo expuesto, verificamos que en contraposición a lo expresado por la recurrente, el presente Recurso de Revisión no prueba, no argumenta ni demuestra ninguna ilegalidad en la sentencia evacuada por Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, pues como se ha expresado anteriormente, sus argumentaciones resultan vanas y sin concreción alguna, por no estar referidas a argumentos jurídicos sostenibles que puedan conllevar a demostrar la incorrecta o mala interpretación del Tribunal a-quo en la emisión de la sentencia objeto del recurso.

Sobre las bases de estos motivos concluye de la manera siguiente:

PRIMERO: DECLARAR INADMISIBLE presente recurso de revisión interpuesto por Centro de Ensamblaje Fronterizo, S.R.L., por no cumplir con las formalidades establecidas en la Ley 137-11 en sus artículos 96 y 100.

Segundo; RECHAZAR en todas sus partes, el Recurso de Revisión interpuesto por Centro de Ensamblaje Fronterizo, S. R. L., en contra de la sentencia número 0030-1643-2024-SSEN-00572, de fecha 17 de julio de 2024, dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, por improcedente, mal fundado y carente de todo base legal, en vista de que la parte recurrente no ha podido probar que el tribunal a-quo incurrió en incongruencia motivacional, falta de motivación y defecto fáctico, y en consecuencia confirmar en todas sus partes la sentencia recurrida.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tercero: DECLARAR el presente proceso libre de costas, en virtud de lo establecido en el artículo 60 Párrafo V de la Ley número 1494, que instituye la jurisdicción contenciosa administrativa.

6. Hechos y argumentos de la parte corecurrida en revisión constitucional de sentencia de amparo

El Ministerio de Hacienda depositó su escrito de defensa respecto del presente recurso de revisión constitucional, el cual se encuentra fundamentado en los razonamientos que siguen:

[...] ATENDIENDO: a que, de la lectura de la precitada Sentencia, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, se evidencia que la misma ESTÁ BIEN AJUSTADA A LOS HECHOS Y AL DERECHO, conforme a los criterios legales, doctrinales y jurisprudenciales vigentes en nuestra legislación, nuestra Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo hizo una correcta aplicación de la ley [...].

La improcedencia por falta de objeto:

ATENDIENDO: a que estas exoneraciones no son de pleno derecho, ya que deben agotar un procedimiento establecido antes los organismos fiscales, por ende, deben agotar una fase de aprobación establecida en la Ley núm. 4027 ya que todas las exoneraciones tienen que pasar por el filtro de este MINISTERIO DE HACIENDA para su aprobación, en virtud del artículo 1 de la precitada ley:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Art. 1. En los casos en que una ley, una concesión o un contrato legalmente ingentes conceda exoneraciones de impuestos, contribuciones o derechos fiscales y municipales a determinadas personas o empresas, las solicitudes para cada exoneración deberán ser encaminadas para su decisión a la Secretaría de Estado de Finanzas, en los formularios que dicha Secretada de Estado prescriba, por conducto del Departamento relacionado con la actividad correspondiente a la persona o empresa que solicite la exoneración.

Por ende, honorables magistrados, no se puede ordenar algo que se está cumpliendo, ya que este MINISTERIO DE HACIENDA le dio respuesta a su solicitud, actuación que evidencia el cumplimiento de la ley por parte de este MINISTERIO DE HACIENDA, ya que la naturaleza del amparo de cumplimiento es específicamente hacer que se ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento, por lo tanto si hoy en la presente instancia del accionante se habla de negación, es porque evidentemente se ha dado respuesta, por ende, reiteramos que se ha cumplido [...].

Atendiendo: a lo anterior se evidencia que estamos ante una falta de objeto de la presente acción de amparo de cumplimiento.

Subsidiariamente la improcedencia por falta de vulneración de los derechos fundamentales:

ATENDIENDO: a que, en virtud de lo anterior, debemos añadir la exigencia del artículo 105, de la Ley num.137-11, establece la Legitimación. Cuando se trate del incumplimiento de leyes o reglamentos, cualquier persona afectada en sus derechos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamentales podrá interponer amparo de cumplimiento, (el subrayado es nuestro).

ATENDIENDO: a que no se evidencia ninguna vulneración a los derechos fundamentales del accionante, es tanto así, a que siempre se le ha dado respuesta, incluso para demostrar la buena fe procesal que tiene este MINISTERIO DE HACIENDA le hemos hasta notificado la reiteración de la respuesta varias veces dada, (ver anexo 4).

ATENDIENDO: a que por todo lo anterior reiteramos que se evidencia una clara IMPROCEDENCIA de esta acción de amparo de cumplimiento.

Mas Subsidiariamente Improcedencia del amparo de cumplimiento:

ATENDIENDO: a que el accionante mencione una serie de normas que supuestamente no se cumplen porque se la negaron, pero no menciona de manera precisa la actuación de negación de la administración, porque es evidentemente honorable magistrado que, de mencionarlas, el mismo se conduciría a reconocer que ya hubo respuesta por parte de la administración y tener que atacarlas por la vía pertinente que no es el amparo, esto se hace más que evidente en el párrafo dos de la instancia de dicho accionante, cuando el mismo establece que la ADMINISTRACIÓN LE HA NEGADO [...].

ATENDIENDO: a que, en este apartado titulado fondo, le reiteramos en esta instancia como defensa, lo que ya hemos dicho en diferentes comunicaciones dirigida a él hoy accionante.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ATENDIENDO: a que las exoneraciones de impuestos establecidas en la Ley núm.28-01, sus modificaciones y la Ley núm.12-21, que crea la Zona Especial Desarrollo Fronterizo y Régimen Incentivos en Diferentes Provincias, de fecha 23 de febrero de 2021, lo cual será aplicable siempre y cuando haga valer su derecho en cumplimiento del procedimiento establecido, en tiempo oportuno y utilizando los canales dispuestos por este MINISTERIO DE HACIENDA para tales fines.

ATENDIENDO: además que es imposible rembolsar ya que hemos verificado en su solicitud y los documentos anexos, mediante los cuales alega haber realizado pagos ante la Dirección General de Aduanas por el monto total de RD\$623,710,335.09, por lo cual nos vemos en la necesidad de aclarar que una obligación tributaria liquidada mediante el pago cierra la posibilidad de aplicar la exoneración de impuestos que pretende, toda vez que resulta imposible exonerar una obligación extinta.

ATENDIENDO: a que los procedimientos de reembolso y compensación establecidos en los artículos 18,19 y 68 del Código Tributario Dominicano, contenido en la Ley núm.11-92, de fecha 11 de mayo de 1992, respectivamente, así como el procedimiento de deducción al exceso del impuesto bruto dispuesto en el artículo 350, constituyen los procedimientos excepcionales aplicables a los pagos realizados en exceso o por error a favor de la administración Tributaria, sin que estas características hayan podido ser identificadas en su solicitud, toda vez que los pagos fueron liquidados sin previa solicitud de exoneración como excepción al deber fundamental consagrado por la constitución de la República en el numeral del artículo 75, a saber.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ATENDIENDO: a que por ende no es posible atender a su solicitud de exoneración en virtud de que no cumple con las disposiciones establecidas por la Ley núm. 12-21 y Ley núm.28-01 y los demás textos legales citados, por lo que reiteramos los términos de las comunicaciones nums.MH-2021-025822, de fecha 13 de octubre de 2021, y MH-2022-014484, de fecha 1 de junio de 2022.

Sobre las bases de estos motivos concluye de la manera siguiente:

ÚNICO: que este honorable Tribunal Constitucional tenga a bien confirmar en todas sus partes la sentencia dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, marcada con el numero 0030-1643-2024-SSen-00572, de fecha 17 de julio de 2024; por estar sustentada en los hechos, y en el derecho.

7. Opinión de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa, actuando en nombre y representación del Estado dominicano, se limitó a solicitar, según consta en su escrito, que el presente recurso de revisión sea rechazado. Para sustentar sus pretensiones, alega lo siguiente:

ATENDIDO: A que esta Procuraduría al analizar los alegatos sobre la supuesta desnaturalización establecida por el accionante, la misma carece de base legal, ya que el tribunal que emitió la sentencia hoy revisada no conoció el fondo del recurso, por lo que, dichos planteamientos deben ser rechazados por improcedentes [...].

ATENDIDO: A que, del análisis de la glosa documental depositada, se advierte que, para poder tutelar un derecho fundamental, es necesario



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que se ponga al tribunal en condiciones de vislumbrar la violación del derecho conculcado, y habida cuenta de que la documentación, así como en los alegatos aportados no se aprecia ninguna violación al debido proceso, ni conculcación a su derecho.

ATENDIDO: A que como es evidente, no es suficiente que alguien reclame un derecho en justicia, es indispensable, además que ese derecho haya sido ejercido conforme a las reglas procesales establecidas, cosa que no hizo el recurrente en virtud de que no aportó al tribunal a-quo, pruebas que demostraran alguna violación o inobservancia establecida en la sentencia tendente a revisar.

ATENDIDO: A que el recurrente en el presente recurso no expone de manera clara y precisa cuáles son los agravios causados por la sentencia hoy atacada en revisión, conforme lo establece el citado artículo 96 de la Ley 137-11, limitándose a señalar aspectos relativos a la Ley 28-01 y su Reglamento relativo al proyecto aprobado por el CCDF, así como la incongruencia motivacional que ha establecido, entre otros aspectos señalados, obviando expresar los supuestos derechos que le han sido conculcados, por lo que los planteamientos vertidos en el recurso interpuesto deben ser rechazados

Sobre las bases de estos motivos concluye:

ÚNICO: RECHAZAR el presente Recurso de Revisión interpuesto en fecha 01 de agosto del 2024, por CENTRO DE ENSAMBLAJE FRONTERIZO, S.R.L., contra la Sentencia No. 0030-1643-2024-SS-00572 de fecha 17 de julio del año 2024, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, por improcedente, mal fundado y carente de base legal; y en consecuencia CONFIRMAR en todas sus



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

partes dicha Sentencia, por haber sido emitida conforme a la Ley y al debido proceso.

8. Pruebas documentales

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

1. Sentencia núm. 0030-1643-2024-SSSEN-00572, dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de julio de dos mil veinticuatro (2024).
2. Certificación expedida por la señora Coraima C. Román P., secretaria general del Tribunal Superior Administrativo, el veintinueve (29) de julio de dos mil veinticuatro (2024).
3. Instancia contentiva del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, depositado por el Centro de Ensamblaje Fronterizo, SRL el primero (1º) de agosto del dos mil veinticuatro (2024) ante el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional.
4. Acto núm. 1736/2024, del siete (7) de agosto de dos mil veinticuatro (2024), instrumentado por el ministerial José Rodríguez Chahín, alguacil ordinario del Segundo Tribunal Colegiado del Juzgado de Primera Instancia de la Cámara Penal del Distrito Nacional.
5. Escrito de defensa de la Dirección General de Aduanas (DGA), del trece (13) de agosto de dos mil veinticuatro (2024).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Escrito de defensa del Ministerio de Hacienda, del quince (15) de agosto de dos mil veinticuatro (2024).
7. Escrito contentivo de opinión de la Procuraduría General de la República, del quince (15) de agosto de dos mil veinticuatro (2024).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Síntesis del conflicto

Conforme a los documentos que reposan en el expediente, el conflicto se origina a raíz de una acción de amparo de cumplimiento interpuesta por la sociedad comercial Centro de Ensamblaje Fronterizo, S.R.L. en contra del Ministerio de Hacienda y la Dirección General de Aduanas (DGA), solicitando que se acoja la acción y se ordene a dichas instituciones cumplir con los siguientes actos y normas: a) Resolución de acreditación núm. 096-146-05, del catorce (14) de septiembre de dos mil cinco (2005); b) certificado de acreditación a nombre del CEF, del dos mil cinco (2005), dos mil diecinueve (2019) y dos mil veintidós (2022); c) arts. 2 y 3 de la Ley núm. 28-01, que crea una Zona Especial de Desarrollo Fronterizo; d) arts. 9 y 17 del Decreto núm. 539-05; e) art. 4 de la Ley núm. 12-21 y f) arts. 2 y 14 del Decreto núm. 766-21. En tal virtud, se solicita que se restituyan los derechos fundamentales vulnerados, reembolsando tasas, aranceles e impuestos pagados indebidamente, con sus intereses legales, por un total de seiscientos veintitrés millones setecientos diez mil trescientos treinta y cinco pesos con nueve centavos (\$623,710,335.09), pudiendo el reembolso efectuarse mediante reposición integral, crédito fiscal transferible o una combinación de ambos, incluyendo acuerdos de amortización periódica o anual.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo resultó apoderada de esta acción de amparo de cumplimiento y mediante la Sentencia núm. 0030-1643-2024-SSen-00572, del diecisiete (17) de julio de dos mil veinticuatro (2024), la declaró improcedente, en virtud del artículo 108, literal d), de la Ley núm. 137-11.

No conforme con la referida decisión, la sociedad comercial Centro de Ensamblaje Fronterizo, S.R.L. interpuso el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo que ahora ocupa a este tribunal constitucional.

10. Competencia

El Tribunal Constitucional 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, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

11. Admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

En la especie, este tribunal constitucional estima que el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo resulta admisible en atención a las consideraciones que se exponen a renglón seguido:

11.1. El artículo 94 de la Ley núm. 137-11 establece que todas las sentencias emitidas por el juez de amparo son susceptibles de ser recurridas en revisión ante el Tribunal Constitucional, en las condiciones y formas establecida en dicha normativa legal.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.2. Los presupuestos procesales de admisibilidad del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo fueron esencialmente establecidos por el legislador en la Ley núm. 137-11; a saber: sometimiento dentro del plazo previsto para su interposición (art. 95), inclusión de los elementos mínimos requeridos por la ley (art. 96) y satisfacción de la especial trascendencia y relevancia constitucional de la cuestión planteada (art. 100).

11.3. En cuanto al plazo para la interposición del recurso, la parte *in fine* del artículo 95 de la Ley núm. 137-11 prescribe que este debe presentarse, a más tardar, so pena de inadmisibilidad, dentro de los cinco (5) días contados a partir de la notificación de la sentencia recurrida; notificación que debe ser a persona o domicilio (Sentencias TC/0109/24 y TC/0163/24). Sobre el particular, esta sede constitucional dictaminó, de una parte, que dicho plazo es hábil, o sea, que se excluyen los días no laborables; de otra, que dicho plazo es además franco; es decir, que se excluyen el día inicial (*dies a quo*), así como el día final o de vencimiento (*dies ad quem*)¹.

11.4. En la especie, de conformidad con la documentación que consta en el expediente, la sentencia impugnada fue notificada al representante legal de la parte recurrente, Lic. Francisco Franco, el veintinueve (29) de julio de dos mil veinticuatro (2024); en consecuencia, este tribunal no considera válida dicha notificación, al haber sido practicada únicamente al abogado de la parte recurrente, a los fines del cómputo del plazo previsto en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11. Por tanto, se estima que el plazo para la interposición del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo permanece abierto, al no haberse notificado la sentencia a la persona o domicilio de la parte a quien se hace oponible el fallo atacado (TC/0109/24 y TC/0163/24).

¹ 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.5. Por otra parte, el artículo 96 de la Ley núm. 137-11 dispone que el recurso de revisión debe contener las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo, haciéndose constar, además, los agravios causados por la decisión impugnada. En ese sentido, este colegiado advierte que la parte recurrente expone en su instancia las razones que fundamentan su recurso, concretamente la alegada violación del derecho a la debida motivación de las decisiones jurisdiccionales, por lo que dicho requisito se estima satisfecho. En consecuencia, será desestimado el medio de inadmisión presentado por la Dirección General de Aduanas (DGA) en cuanto a este punto sin que sea necesario hacerlo constar en el dispositivo de la decisión.

11.6. En este contexto, cabe destacar, además, la satisfacción de la legitimación activa para actuar en el proceso, tomando en cuenta el precedente sentado en Sentencia TC/0406/14, del treinta (30) de diciembre de dos mil catorce (2014), según el cual se estableció que solo las partes intervinientes en la acción de amparo tienen calidad para presentar un recurso de revisión constitucional contra la sentencia que decidió la acción. En el presente caso, la parte recurrente, Centro de Ensamblaje Fronterizo, S.R.L., ostenta la calidad procesal idónea, pues fungió como parte accionante en el marco de la acción de amparo de cumplimiento resuelta por la sentencia recurrida, motivo por el cual resulta satisfecho el presupuesto procesal objeto de estudio.

11.7. El artículo 100 de la Ley núm. 137-11 dispone que

[l]a 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.8. Respecto a la configuración del citado requisito de trascendencia y relevancia constitucional, este tribunal constitucional fijó su posición en Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), en la cual estimó lo siguiente:

La especial trascendencia o relevancia constitucional se encuentra configurada, entre otros, en los supuestos siguientes: 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.

11.9. Este requisito de la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada en el recurso, previsto en el artículo 100 de la Ley núm. 137-11 y definido por este tribunal en Sentencia TC/0007/12, este colegiado lo estima satisfecho. La especial trascendencia o relevancia constitucional radica en que el conocimiento del presente caso le permitirá continuar desarrollando la jurisprudencia sobre la aplicabilidad del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, relativo a la existencia de otra vía más efectiva, como causal de inadmisibilidad de la acción de amparo. Por tanto, será desestimado el medio de inadmisión presentado por la Dirección General de Aduanas (DGA) en cuanto a este punto sin que sea necesario hacerlo constar en el dispositivo de la decisión.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12. Sobre el fondo del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

12.1. Como se ha indicado, este tribunal se encuentra apoderado de un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto contra la Sentencia núm. 0030-1643-2024-SSSEN-00572, dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo. La parte recurrente arguye esencialmente que la sentencia recurrida vulneró su derecho a la debida motivación, como concreción del debido proceso consagrado en los artículos 68 y 69 de la Constitución de la República, en razón de que el tribunal de amparo incurrió en: a) incongruencia motivacional; b) falta de motivación; c) defecto fáctico, y d) violación a la seguridad jurídica y a los precedentes vinculantes del Tribunal Constitucional.

12.2. Por su parte, la Dirección General de Aduanas (DGA) solicita el rechazo del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, al entender que la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo no incurrió en las falencias denunciadas por la parte recurrente y que, por el contrario, el juez *a quo* motivó debidamente su decisión.

12.3. A su vez, el Ministerio de Hacienda solicita que el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo sea rechazado, por considerar que la sentencia recurrida se encuentra ajustada tanto a los hechos como al derecho. Sostiene, además, que la parte recurrente carece de fundamento, en la medida en que las exoneraciones reclamadas no operan de pleno derecho, sino que deben tramitarse conforme al procedimiento establecido ante los organismos fiscales, lo que implica una fase de aprobación prevista en la Ley núm. 4027. En tal virtud, toda exoneración debe someterse previamente al control y aprobación del propio Ministerio de Hacienda.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.4. En otro orden, la Procuraduría General Administrativa solicita que el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo sea rechazado, al considerar que el otrora amparista no coloca a este tribunal constitucional en condiciones de constatar la alegada violación de derechos fundamentales. En tal sentido, sostiene que no basta con reclamar un derecho en justicia, sino que resulta necesario demostrar que dicho derecho fue ejercido conforme a las reglas procesales vigentes, lo cual no ocurrió en el caso, pues el recurrente no aportó ante el juez *a quo* pruebas que evidenciaran alguna violación o inobservancia atribuible a la sentencia impugnada.

12.5. La sentencia recurrida declaró improcedente la acción de amparo de cumplimiento, fundamentándose esencialmente en que:

3. Dado que, la parte accionante solicita que se acoja la presente acción de amparo de cumplimiento debido a que el rechazo de sus solicitudes de exenciones impositivas como empresa fronteriza se traduce en una vulneración de sus derechos fundamentales a la libre empresa y a la igualdad [...].

5.1 Sobre la improcedencia por violación al artículo 108 literal d) de la Ley 137-11

5. En ese sentido, el artículo 108 de la Ley núm. 137-11, pondera las razones que motivan la improcedencia de una acción de amparo de cumplimiento al establecer lo siguiente: [...].

7. Que no obstante el accionante haber dado cumplimiento a lo que establecen los artículos 105, 106 y 107 de la Ley núm. 137-11, es decir, tener legitimidad y haber puesto en mora dentro de plazo a la parte accionada resulta evidente el hecho de que, a través de la presente



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acción de amparo de cumplimiento, se ataca únicamente la validez de los actos administrativos contentivos de rechazos de exoneración impositiva, de fecha 13/10/2021, 01/06/2022 y 09/07/2024, emitidos por Martin Zapata Sánchez, Viceministro de Políticas Tributarias del Ministerio de Hacienda, de manera que se declara improcedente la presente acción de amparo de cumplimiento en virtud del artículo 108 literal d) de la Ley núm. 137-11, tal y como se hará constar en la parte dispositiva.

8. Una vez el Tribunal ha declarado la improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento que le ocupa, no procede estatuir en cuanto a los demás pedimentos realizados por las partes en ocasión de la misma.

12.6. Al examinar la decisión impugnada se advierte que el tribunal *a quo* declaró improcedente, en aplicación del artículo 108, literal d), de la Ley núm. 137-11, la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por la sociedad comercial Centro de Ensamblaje Fronterizo, S.R.L. contra la Dirección General de Aduanas (DGA) y el Ministerio de Hacienda. Ello, al considerar que la otrora parte accionante se limitaba a cuestionar la validez de los actos administrativos mediante los cuales se rechazaron sus solicitudes de exoneración impositiva, contenidos en las decisiones del trece (13) de octubre de dos mil veintiuno (2021), uno (1) de junio de dos mil veintidós (2022) y nueve (9) de julio de dos mil veinticuatro (2024), emitidas por el viceministro de Políticas Tributarias del Ministerio de Hacienda, Martín Zapata Sánchez.

12.7. Sin embargo, una lectura atenta de la instancia contentiva de la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por la sociedad comercial Centro de Ensamblaje Fronterizo, S.R.L., en particular de su objeto y de sus conclusiones formales, permite advertir que la parte accionante invoca el impedimento arbitrario y desigual de beneficiarse de la exención tributaria prevista en la Ley



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

núm. 12-21, que crea la Zona Especial de Desarrollo Integral Fronterizo y establece un régimen de incentivos, así como lo dispuesto en los demás actos administrativos dictados por el Estado al respecto, además de la violación de determinados derechos fundamentales —libertad de empresa, igualdad ante la ley, tutela administrativa efectiva y debido proceso administrativo—. En realidad, lo que persigue la otrora parte accionante es el reembolso de las tasas, aranceles e impuestos, que según alega, fueron indebidamente pagados, junto con los intereses legales correspondientes, cuyo monto total asciende a seiscientos veintitrés millones setecientos diez mil trescientos treinta y cinco pesos con nueve centavos (\$623,710,335.09), reembolso que solicita mediante crédito fiscal transferible o a través de una combinación de este con acuerdos de amortización anual o periódica.

12.8. De lo anterior se desprende que la acción de amparo interpuesta por la sociedad comercial Centro de Ensamblaje Fronterizo, S.R.L. responde en realidad a los presupuestos de un amparo ordinario, regulado en los artículos 65 a 103 de la Ley núm. 137-11, y no a los de un amparo de cumplimiento, aunque la parte accionante la haya calificado erróneamente como tal.

12.9. Por consiguiente, este órgano constitucional estima que la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo incurrió en una errónea interpretación y aplicación de la Ley núm. 137-11 al declarar improcedente la acción de amparo de cumplimiento. En efecto, el juez *a quo* debió advertir que el accionante no perseguía las pretensiones propias de un amparo de cumplimiento —aunque así lo hubiera denominado—, sino las de un amparo ordinario, y, en consecuencia, recalificar la acción conforme a su verdadera naturaleza. Esta recalificación resultaba más favorable a la parte accionante, al evitarle el rigor procesal propio del amparo de cumplimiento, y respondía al deber del juez de actuar conforme a los principios de favorabilidad y oficiosidad, previstos en los acápites 5 y 11 del artículo 7 de la referida ley (TC/0179/22 y TC/1202/24).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.10. Mediante la Sentencia TC/0005/16, del diecinueve (19) de enero de dos mil dieciséis (2016), este tribunal constitucional determinó en un caso análogo:

El accionante identifica su acción como amparo de cumplimiento, calificación que este tribunal entiende errónea, porque el contenido de la acción que se interpone, así como los pedimentos de la misma se corresponden con la acción de amparo ordinario, razón por la cual procede darle la verdadera denominación a la referida acción, que es esta última y conocerla siguiendo el procedimiento que corresponde.

12.11. Por consiguiente, este tribunal constitucional, aplicando los principios de accesibilidad, celeridad, efectividad, informalidad y oficiosidad establecidos en el artículo 7, numerales 1, 2, 4, 9 y 11, respectivamente, de la Ley núm. 137-11, procede a recalificar como acción de amparo ordinario la presente acción de amparo de cumplimiento y luego procederá a conocer el fondo de la acción de amparo promovida por la sociedad comercial Centro de Ensamblaje Fronterizo, S.R.L. contra la Dirección General de Aduanas (DGA) y el Ministerio de Hacienda, mediante la instancia depositada el cuatro (4) de junio de dos mil veinticuatro (2024) ante el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional, en virtud del criterio adoptado por este órgano constitucional en su sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo del dos mil trece (2013).

13. Inadmisibilidad de la acción de amparo

13.1. La parte accionante, sociedad comercial Centro de Ensamblaje Fronterizo, S.R.L., sostiene en su acción de amparo que la Dirección General de Aduanas (DGA) y el Ministerio de Hacienda vulneraron sus derechos fundamentales a la libertad de empresa, igualdad ante la ley, tutela

Expediente núm. TC-05-2024-0307, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la sociedad comercial Centro de Ensamblaje Fronterizo, S.R.L. contra la Sentencia núm. 0030-1643-2024-SSSEN-00572, dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de julio de dos mil veinticuatro (2024).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

administrativa efectiva y debido proceso administrativo, al impedirle de manera arbitraria y desigual beneficiarse de la exención tributaria prevista en la Ley núm. 12-21, así como de lo dispuesto en los demás actos administrativos dictados por el Estado al respecto. En consecuencia, solicita el reembolso de las tasas, aranceles e impuestos indebidamente pagados, junto con los intereses legales, por un monto total de seiscientos veintitrés millones setecientos diez mil trescientos treinta y cinco pesos con nueve centavos (\$623,710,335.09), ya sea mediante crédito fiscal transferible, una combinación de este o a través de acuerdos de amortización anual o periódica.

13.2. Al respecto, conviene retener que el amparo está contemplado en el artículo 72 de la Constitución. Esta disposición consagra la acción de amparo como una garantía de los derechos fundamentales. La norma suprema establece lo siguiente:

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

13.3. La regulación del amparo y sus tipos están recogidos detalladamente en la Ley núm. 137-11, cuyo artículo 65 establece:

Actos impugnables. La acción de amparo será admisible contra todo acto omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el hábeas corpus y el hábeas data.

13.4. En esencia, se trata de «un mecanismo procesal para reclamar ante los tribunales la protección inmediata contra actos u omisiones de autoridad pública o de los particulares que amenacen o vulneren derechos fundamentales» (TC/0119/14). Ahora bien, la admisibilidad del amparo está sujeta al examen que plasma el artículo 70 de la Ley núm. 137-11. Esta disposición indica que

[e]l 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.*

13.5. Dada su naturaleza y características, según el ya citado artículo 72 de la Constitución, el amparo se constituye como un «procedimiento preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades, en el que la inadmisibilidad debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla» (TC/0197/13). Así, su naturaleza hace que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[...] la acción de amparo sea admisible, siempre y cuando sea presentada dentro de los sesenta (60) días que siguen a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del hecho, cuando la petición de amparo no resulte notoriamente improcedente y cuando no existan vías efectivas que permitan restaurar el goce de los derechos fundamentales que han sido alegadamente vulnerados en el caso particular (TC/0518/16).

13.6. Al repasar nuevamente los artículos 72 de la Constitución y 65 de la Ley núm. 137-11, se desprende que dichas disposiciones no se detienen a precisar la naturaleza del acto u omisión que restringe los derechos fundamentales del accionante, sino que, tal como hemos juzgado, la acción de amparo,

está abierta en favor de toda persona contra quien se ejecuten actos violatorios a sus derechos fundamentales, no estando determinada la competencia del juez de amparo por la naturaleza del acto violatorio del derecho lesionado, sino por el objeto de la acción, es decir, el amparo de ese derecho y la protección jurisdiccional de derechos fundamentales (TC/0292/15).

13.7. De hecho, en esa misma línea este tribunal constitucional ha estatuido que

[...] los actos administrativos de efectos particulares y que sólo inciden en situaciones concretas, deben ser tutelados mediante la acción en amparo si se violan derechos fundamentales (Art. 75 de la Ley núm. 137-11) o por la jurisdicción contenciosa-administrativa en caso de violarse situaciones jurídicas o derechos no fundamentales dentro del ámbito administrativo, estando la decisión final sujeta a un recurso de revisión constitucional de sentencias (Art. 53 de la Ley No. 137-11), por lo que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

no escapa en ningún caso al control de la justicia constitucional (TC/0041/13).

13.8. Refiriéndonos, puntualmente, a la causal de inadmisión contenida en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, referente a la otra vía judicial efectiva, hemos indicado que, para que se conjugue, deben reunirse los siguientes requisitos: «a) que exista otra vía judicial, b) que esa vía sea efectiva y c) que sea idónea para la protección del derecho fundamental» (TC/0557/17). Asimismo, hemos señalado que cuando hablamos de «la vía efectiva para reclamar los derechos conculcados», nos referimos «[...] al proceso en sí, a la vía para reclamar el derecho o garantía conculcado; o sea, si se trata de una acción, un recurso o una demanda, que por su naturaleza resulta de los tribunales: civil, de tierras, penal, administrativo, etc.» (TC/0093/14).

13.9. También hemos abundado sobre la importancia que conlleva este requerimiento legal:

La existencia de otra vía judicial reviste capital importancia no solo desde el punto de vista del derecho procesal, sino también para la aplicación de la justicia constitucional referida a la materia de amparo, en la medida que permite fijar su dimensión constitucional y precisar los aspectos que le perfilan como la institución llamada a intervenir en situaciones que demandan respuestas de los órganos públicos y que apuntalan su doble condición de derecho fundamental y de garantía de otros derechos de su misma configuración constitucional [...] (TC/0119/14).

13.10. En la Sentencia TC/0030/12, del tres (3) de agosto de dos mil doce (2012), asumimos una postura que había desarrollado la Corte Interamericana



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de Derechos Humanos sobre los parámetros para determinar cuándo la acción de amparo resulta adecuada y efectiva. En tal decisión, recogimos lo siguiente:

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

13.11. Ahora bien, en la Sentencia TC/0351/14, del veintitrés (23) de diciembre de dos mil catorce (2014), precisamos que «la institución del amparo no constituye una instancia destinada a debatir temas de legalidad ordinaria, sino un mecanismo de protección para restituir derechos fundamentales cuando se comprueba su vulneración o bien para impedir que ella se produzca». Esto, porque «[...] admitir lo contrario sería desnaturalizar su rol de garantía fundamental, pues quedaría expuesta a los rigores y formalismos que caracterizan los procedimientos ordinarios, y, por tanto, dejaría de ser amparo para mutar en un procedimiento común».

13.12. Esto último lo habíamos afirmado desde el inicio de las labores como Tribunal Constitucional, que «el procedimiento previsto para la acción de amparo es sumario, lo cual impide que una materia como la que nos ocupa pueda instruirse de manera más efectiva que la ordinaria. Corresponde, pues, al juez ordinario, y no el de amparo, establecer cuándo procede el pago de impuestos» (TC/0030/12). Así, por su propia naturaleza, en la Sentencia TC/0187/13, del veintiuno (21) de octubre del dos mil trece (2013), juzgamos que el amparo «se limita a restaurar un derecho fundamental que ha sido violentado, no pudiendo conocer o decidir asuntos que corresponden a la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jurisdicción ordinaria dentro de República Dominicana». En esa misma decisión hicimos nuestro el criterio sostenido por la Corte Constitucional de Colombia, en su Sentencia núm. T-901/07:

Conforme a su naturaleza constitucional, la acción de tutela es el mecanismo preferente de protección de los derechos fundamentales, cuyo ejercicio debe estar dirigido a obtener su amparo efectivo e inmediato frente a los actos u omisiones que los amenacen o vulneren. Así, la acción de tutela no puede ser entendida como una instancia idónea para tramitar y decidir conflictos de rango legal, pues con este propósito, el legislador dispuso los medios y recursos judiciales adecuados, así como las autoridades y jueces competentes.

13.13. En ese orden, hemos afirmado que, al decidir la inadmisión del amparo por la existencia de otra vía más efectiva, «el juez de amparo está obligado a indicar la vía que considera idónea, cuando entienda que la acción de amparo es inadmisibile, en cuyo caso debe explicar los elementos que permitan establecer si la otra vía es o no eficaz» (TC/0021/12). Aquella facultad «está condicionada a la idoneidad de la vía ordinaria que exista en el sistema jurídico y a que ella pueda resultar tan efectiva como la propia acción de amparo» (TC/0119/14). Ahora bien, hemos precisado lo siguiente:

Si bien la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado constituye una de las causales de inadmisibilidad de la acción de amparo, no significa en modo alguno que cualquier vía pueda satisfacer el mandato del legislador, sino que las mismas resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados. De manera que, solo es posible arribar a estas conclusiones luego de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

analizar la situación planteada en conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demanda (TC/0182/13).

13.14. Asimismo, hemos sostenido que la legislación nacional exige que la otra vía sea igual de eficaz que el amparo, no «más efectiva, de manera que para que la acción de amparo sea inadmisibile es suficiente que la otra vía sea igual de eficaz» (TC/0301/17).

13.15. Al respecto, conviene puntualizar que

[l]a eficacia se mide, más bien, por la capacidad de una jurisdicción para decidir sobre un asunto de una manera adecuada considerando las particularidades del conflicto. Este es el criterio principal para evaluar la idoneidad de una vía judicial. Tanto es así que es incluso posible que la solución rápida, sumaria e informal de un asunto complejo, por ejemplo, termine siendo, precisamente, ineficaz, pues puede tener serias implicaciones en la capacidad de los tribunales para conocer, ventilar y valorar el conflicto, las pruebas y los medios elevados por las partes conforme lo amerita el caso (TC/0882/24).

13.16. Lo anterior viene conectado —como hemos adelantado— con los elementos que caracterizan el amparo, especialmente con su sumariedad e informalidad. Si el asunto que se le ha presentado a un tribunal de amparo impide que este sea resuelto con base en aquellas características, es probable que dicha jurisdicción no cuente con las herramientas necesarias y adecuadas para solucionar el conflicto conforme corresponde. En ese escenario, es probable que otra jurisdicción esté en mejores condiciones de hacerlo, precisamente, porque la formalidad y exhaustividad en el examen del conflicto le permitiría solucionarlo acorde con sus complejidades. Es así como la rapidez



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y la informalidad no son necesariamente sinónimos de la eficacia de una vía judicial.

13.17. Todo esto está íntimamente vinculado con la naturaleza del amparo, orientado a resolver, urgentemente, violaciones inminentes a los derechos fundamentales, lo cual impide —precisamente por su carácter sumario— que el tribunal de amparo pueda realizar un análisis exhaustivo, profundo, detallado, pormenorizado de una controversia compleja.

13.18. Esto nos lleva a aclarar el precedente asentado en la Sentencia TC/0294/18, del treinta y uno (31) de agosto de dos mil dieciocho (2018), cuando afirmamos que «[...] cuando existe riesgo de que la protección de los derechos fundamentales conculcados pudiese resultar tardía, mediante la utilización de las vías ordinarias, la acción de amparo constitucional deberá ser siempre la vía idónea para tutelar los mismos».

13.19. Una lectura detenida de lo anterior nos permite aclarar que el amparo no debe preferirse sobre la jurisdicción ordinaria solamente, porque es sumario o rápido, sino cuando la rapidez sea crucial o indispensable para proteger el derecho fundamental antes de que sea demasiado tarde. Si se ausulta bien, en ese escenario, lo que determina la idoneidad del amparo no es, en sentido estricto, su rapidez, sino que la ausencia de rapidez haría ilusoria la protección del derecho fundamental por parte de la jurisdicción ordinaria. Se trata, realmente, de un asunto de efectividad.

13.20. Dicho de otra manera, la rapidez en la solución de un conflicto adquiere relevancia en la medida de que evite una tardanza que provoque una protección ineficaz de los derechos fundamentales y no en la medida de la lentitud o formalidad que tenga o no la otra vía judicial identificada. Así, la rapidez en la solución de un conflicto es un factor importante en la protección de los derechos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamentales, pero no determinante si viene a costa de su efectividad. En ese sentido, la rapidez es determinante cuando dé lugar a la efectividad de la protección. De ahí la importancia de identificar situaciones urgentes y otras que, aunque también urgentes, presentan un alto grado de complejidad que requieren, para su efectividad, una valoración detallada, pormenorizada, exhaustiva de pruebas y argumentos. Como ya hemos repetido, en estas últimas, la sumariedad del amparo no garantiza siempre su idoneidad.

13.21. Lo contrario, cabe enfatizar, sería desconocer el mandato del legislador cuando dispuso, expresamente, que el amparo devenía inadmisiblesi existen otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado (art. 70.1 de la Ley núm. 137-11).

13.22. Con base en lo previamente expuesto, este tribunal constitucional concluye que la presente acción de amparo es inadmisibles por tratarse de un asunto de carácter contencioso-tributario, consistente en la devolución de tasas, aranceles e impuestos que —según alega la parte accionante— fueron indebidamente pagados, conforme a la Ley núm. 12-21, así como de los actos administrativos dictados por el Estado en esa materia. La vía efectiva para conocer este tipo de controversias corresponde a la jurisdicción administrativa en atribuciones tributarias, mediante el recurso contencioso-tributario, de conformidad con el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11.

13.23. Este criterio ha sido reiterado de manera constante por esta sede constitucional. Así, en un caso análogo al presente, en el que el accionante pretendía obtener, por la vía de la acción de amparo, la exención del pago de impuestos, este tribunal, mediante la Sentencia TC/0716/18, del diez (10) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), estableció lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

t. Sobre la pretensión del accionante debemos señalar que al ser la acción de amparo una vía restitutiva de derechos, todas las cuestiones relacionadas a asuntos atinentes al pago de impuestos que en esencia tengan un carácter controvertido y por tanto deba determinarse la existencia del cumplimiento de una obligación o deberes formales tributarios escapan de las atribuciones del juez de amparo, en razón de que esa actuación implica la realización de apreciaciones que están encaminadas a declarar o modificar un derecho a favor de una de las partes en litis.

13.24. En cuanto a la imposibilidad del juez de amparo para conocer asuntos relacionados con el pago de impuestos, este tribunal ha establecido, en Sentencia TC/0019/15, del veinticinco (25) de febrero de dos mil quince (2015) —criterio reiterado en TC/0513/22 y TC/1054/24—, lo siguiente:

e. Este tribunal se ha pronunciado de manera constante, estableciendo que el amparo resulta una vía efectiva y adecuada solo cuando la ordinaria no garantiza una respuesta que se caracterice por la eficacia y efectividad. De ahí que en la Sentencia TC/0030/12 expresara:

En este orden, como el conflicto concierne al pago de impuestos, la vía correcta no es la del juez de amparo, sino la consagrada en el Código Tributario y la Ley 13-07. Ciertamente, tratándose de materia tributaria corresponde al tribunal instituido, según las referidas normativas, resolver las cuestiones que se susciten en dicha materia. En este sentido, el artículo 139 del Código Tributario establece: Todo contribuyente, responsable, agente de retención, agente de percepción, agente de información, fuere persona, natural o jurídica, investida de un interés legítimo, podrá interponer el Recurso Contencioso Tributario ante el Tribunal Contencioso Tributario, en los casos, plazos y formas que este



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Código establece, contra las resoluciones de la Administración Tributaria, los actos administrativos violatorios de la ley tributaria, y de todo fallo o decisión relativa a la aplicación de los tributos nacionales y municipales administrados por cualquier ente de derecho público, o que en esencia tenga este carácter (...).

f. Este tribunal, mediante la Sentencia TC/0030/12, del tres (3) de agosto de dos mil doce (2012), estableció lo siguiente:

(...) n) (...) el procedimiento previsto para la acción de amparo es sumario, lo cual impide que una materia como la que nos ocupa pueda instruirse de manera más efectiva que la ordinaria. Corresponde, pues, al juez ordinario, y no al de amparo, establecer cuándo procede el pago de impuestos. En otro orden, el Tribunal Superior Administrativo tiene facultad para ordenar medidas urgentes, si fuere necesario (...).

g. En esa misma sentencia, el Tribunal expresó:

En este orden, como el conflicto concierne al pago de impuestos, la vía correcta no es la del juez de amparo, sino la consagrada en el Código Tributario y la Ley núm. 13-07. Ciertamente, tratándose de materia tributaria corresponde al tribunal instituido, según las referidas normativas, resolver las cuestiones que se susciten en dicha materia.

13.25. Así mismo, en la Sentencia TC/0657/16, del ocho (8) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), se indicó:

f. Tal como estableció la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, la acción interpuesta es inadmisibile por existir otra vía, y este recurso de revisión constitucional en materia de amparo debe ser



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

rechazado, pues lo que se pretendió mediante la vía del amparo y lo que se reclama a este tribunal constitucional son cuestiones propias de la jurisdicción administrativa ordinaria, pues el fondo y pretensión principal que presenta la parte recurrente es obtener la revocación en sede de amparo de un acto administrativo relativo al pago de impuestos, cuestión esta que en el caso de la especie corresponde a los tribunales administrativos en atribuciones ordinarias.

13.26. En vista de lo expuesto, resulta necesario aplicar los efectos vinculantes de carácter horizontal de los precedentes citados, toda vez que los mismos vinculan también a este tribunal constitucional. En consecuencia, se procede a declarar inadmisibile la acción de amparo, al ser la jurisdicción administrativa en atribuciones tributarias, mediante el recurso contencioso-tributario, la vía efectiva para este tipo de asuntos, conforme lo dispone el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11.

13.27. Finalmente, se impone precisar que de conformidad con el criterio establecido por este colegiado en la Sentencia TC/0358/17², del veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017), la presente declaratoria de inadmisibilidad opera como una causa de interrupción de la prescripción civil, la cual, por tanto, se adiciona a las ya previstas en los artículos 2244 y siguientes del Código Civil. Por tanto, sigue abierto el plazo de la sociedad comercial Centro de Ensamblaje Fronterizo, S.R.L. para accionar en relación con el presente caso, a condición de que su acción de amparo haya sido incoada dentro del plazo de ley, lo cual competirá determinar al juez que conozca de dicha acción, si se interpusiere.

² Este criterio ha sido reiterado por este tribunal en sus sentencias TC/0234/18, del veinte (20) de julio de dos mil dieciocho (2018); TC/0023/20, del seis (6) de febrero de dos mil veinte (2020); TC/0110/20, del doce (12) de mayo de dos mil veinte (2020); TC/0235/21, del dieciocho (18) de agosto de dos mil veintiuno (2021); entre otras.

Expediente núm. TC-05-2024-0307, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la sociedad comercial Centro de Ensamblaje Fronterizo, S.R.L. contra la Sentencia núm. 0030-1643-2024-SSSEN-00572, dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de julio de dos mil veinticuatro (2024).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esta decisión, aprobada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran los magistrados Fidas Federico Aristy Payano, Sonia Díaz Inoa y José Alejandro Vargas Guerrero, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto salvado del magistrado Miguel Valera Montero, primer sustituto y el voto disidente del magistrado Amaury A. Reyes Torres.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la sociedad comercial Centro de Ensamblaje Fronterizo, S.R.L. contra la Sentencia núm. 0030-1643-2024-SSSEN-00572, dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de julio de dos mil veinticuatro (2024), por los motivos expuestos.

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 0030-1643-2024-SSSEN-00572, de conformidad con las precedentes consideraciones.

TERCERO: DECLARAR inadmisibles la acción de amparo interpuesta por la sociedad comercial Centro de Ensamblaje Fronterizo, S.R.L. contra Dirección General de Aduanas (DGA) y el Ministerio de Hacienda, de conformidad con las precedentes consideraciones.

CUARTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de conformidad con lo establecido en los artículos 72, parte *in fine*, de la Constitución; 7,

Expediente núm. TC-05-2024-0307, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la sociedad comercial Centro de Ensamblaje Fronterizo, S.R.L. contra la Sentencia núm. 0030-1643-2024-SSSEN-00572, dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecisiete (17) de julio de dos mil veinticuatro (2024).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

numeral 6, y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

QUINTO: ORDENAR la comunicación, por Secretaría, de esta sentencia, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, sociedad comercial Centro de Ensamblaje Fronterizo, S.R.L.; a las partes recurridas, Dirección General de Aduanas (DGA) y el Ministerio de Hacienda, y a la Procuraduría General Administrativa.

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; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Army Ferreira, jueza; Domingo Gil, juez; Amaury A. Reyes Torres, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
MIGUEL VALERA MONTERO

1. Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario desarrollado en la presente decisión y conforme a la posición sostenida en la deliberación del caso, hacemos constar nuestro voto salvado. Pese a estar de acuerdo con la parte decisoria o resolutive, no compartimos parte de los motivos desarrollados para fundamentar la misma. Este voto salvado lo ejercemos en virtud de las previsiones de los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales, de fecha 13 de junio de 2011. En el primero de los textos se establece lo siguiente: “(...) Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

valer sus motivaciones en la decisión adoptada”; y en el segundo que: “Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido”.

2. Si bien hemos realizado un voto salvado y, en consecuencia, a favor del proyecto, ha sido porque la decisión final no se vería afectada, pues el presente recurso seguiría resultando inadmisibles. En nuestra opinión, respetuosamente disintimos de la motivación dada por la mayoría a la presente decisión, pues entendemos que tanto un amparo de cumplimiento – como fue originalmente encausada la acción, a nuestro entender, con fundamento lógico – como un amparo ordinario – como fue recalificada por la mayoría en esta decisión – resultarían inadmisibles por la inexistencia de un derecho fundamental vulnerado [uno por aplicación del artículo 104 y otro por aplicación del artículo 70.3, ambos de la Ley núm. 137-11].

3. La presente decisión recoge el quid de la acción que dio origen a la decisión recurrida, al establecer lo siguiente:

... el conflicto se origina a raíz de una acción de amparo de cumplimiento, interpuesta por la sociedad comercial Centro de Ensamblaje Fronterizo, S.R.L., en contra del Ministerio de Hacienda y la Dirección General de Aduanas (DGA), solicitando que se acoja la acción y se ordene a dichas instituciones cumplir con los siguientes actos y normas: a) Resolución de acreditación núm. 096-146-05 del 14 de septiembre de 2005, b) Certificado de acreditación a nombre del CEF, del 2005, 2019 y 2022; c) Arts. 2 y 3 de la ley núm., d) Arts. 9 y 17 del decreto núm. 539-05, e) Art. 4 de la Ley núm. 12-21 y f) Arts. 2 y 14 del decreto núm. 766-21. En tal virtud, se solicita que se restituyan los derechos fundamentales vulnerados, reembolsando tasas, aranceles e impuestos pagados indebidamente, con sus intereses



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

***legales**, por un total de RD\$623,710,335.09, pudiendo el reembolso efectuarse mediante reposición integral, crédito fiscal transferible, o una combinación de ambos, incluyendo acuerdos de amortización periódica o anual. [Énfasis agregado]*

4. De lo anterior se desprende la pretensión de utilizar la vía del amparo (ordinario o de cumplimiento) para solicitar el reembolso de impuestos que, según admite el mismo accionante y ahora recurrente, fueron pagados de manera indebida, lo cual se encuentra sujeto a un proceso administrativo de reembolso ante la Administración Tributaria y la consecuente acción en repetición o reembolso (Art. 68 de la Ley núm. 11-92).

5. Luego, de haberse mantenido la calificación de amparo de cumplimiento, el mismo resultaría inadmisibles [Sentencia TC/0845/24, literal d) (i), pág. 33] debido a la inexistencia de vulneración a un derecho fundamental [Sentencia TC/0845/24, literal n), pág. 38], incumpliendo con el requisito establecido por el artículo 104 de la Ley núm. 137-11. En el caso que nos ocupa, el mismo no se enmarca en los casos que hemos decidido respecto a la solicitud de la aplicación previa de una exención, por ejemplo, para inmuebles adquiridos en proyectos turísticos [Cfr. Sentencias TC/0123/21 y TC/0786/24] en los cuales este Tribunal, no obstante inadmitirlos, ha dejado entender que podrían resultar procedentes de cumplirse con ciertos requisitos específicos y ante una actuación arbitraria de la administración.

6. De otro lado, de recalificar la acción de amparo de cumplimiento para ser decidida como amparo ordinario como ha sido en el presente caso, entendemos que la misma sería notoriamente improcedente [Art. 70.3 de la Ley núm. 137-11], pues no se ha establecido la vulneración a un derecho fundamental relacionado a la casuística de requerir el reembolso de un impuesto ya pagado mediante la solicitud de reconocimiento actual – pero aplicación retroactiva – de una supuesta exención y, a nuestro entender, aún más, ni siquiera se aprecia



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la apariencia de buen derecho respecto a la posible vulneración de un derecho fundamental.

En este caso resulta claro que la vía administrativa era a la cual debió recurrir el accionante, siempre que tuviese los plazos habilitados para ello, no como lo ha expuesto la mayoría, por tratarse de una “*vía más efectiva*”, sino porque nunca debió tramitarse a través de la acción de amparo [ordinaria o de cumplimiento] pues de lo contrario y, como podría suceder en el presente caso, el uso de la acción de amparo se convierte en un mecanismo de rehabilitarse plazos prescritos en las vías ordinarias [administrativa o contenciosa] mediante la aplicación de la inadmisión por el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 y nuestra sentencia TC/0358/17³, desnaturalizando su carácter constitucional orientado a la salvaguarda de derechos fundamentales.

Miguel Valera Montero, primer sustituto

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
AMAURY A. REYES TORRES

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186 de la Constitución de la República y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), discrepamos de la posición de la mayoría.

³ El último párrafo de las motivaciones de esta decisión concluye indicando lo siguiente, en relación al plazo para acceder a la otra vía, condicionando el mismo “*a condición de que su acción de amparo haya sido incoada dentro del plazo de ley, lo cual competirá determinar al juez que conozca de dicha acción, si se interpusiere*”. Sin embargo, esto no se refiere a que los plazos para los recursos gratuitos o contenciosos en materia administrativa podrían encontrarse vencidos, más aún en el caso del amparo de cumplimiento, mediante el cual el accionante notifica una intimación de cumplimiento habilitando un plazo de 15 días contra la administración para, en caso de negativa o silencio, contar con 60 días a su vencimiento para interponer una acción de amparo de cumplimiento.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I

1. Conforme a los documentos que reposan en el expediente, el conflicto se origina a raíz de una acción de amparo de cumplimiento, interpuesta por la sociedad comercial Centro de Ensamblaje Fronterizo, S.R.L., en contra del Ministerio de Hacienda y la Dirección General de Aduanas (DGA), solicitando que se acoja la acción y se ordene a dichas instituciones cumplir con los siguientes actos y normas: a) Resolución de acreditación núm. 096-146-05 del 14 de septiembre de 2005, b) Certificado de acreditación a nombre del CEF, del 2005, 2019 y 2022; c) Arts. 2 y 3 de la ley núm., d) Arts. 9 y 17 del decreto núm. 539-05, e) Art. 4 de la Ley núm. 12-21 y f) Arts. 2 y 14 del decreto núm. 766-21. En tal virtud, se solicita que se restituyan los derechos fundamentales vulnerados, reembolsando tasas, aranceles e impuestos pagados indebidamente, con sus intereses legales, por un total de RD\$623,710,335.09, pudiendo el reembolso efectuarse mediante reposición integral, crédito fiscal transferible, o una combinación de ambos, incluyendo acuerdos de amortización periódica o anual.

2. Resultó apoderada de esta acción de amparo de cumplimiento la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, órgano jurisdiccional que, mediante Sentencia núm. 0030-1643-2024-SSSEN-00572, del diecisiete (17) de julio del dos mil veinticuatro (2024), la declaró improcedente, en virtud del artículo 108 literal d) de la Ley núm. 137-11. No conforme con la referida decisión, la sociedad comercial Centro de Ensamblaje Fronterizo, S.R.L., interpuso un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, el cual ahora ocupa a este Tribunal Constitucional.

3. La posición mayoritaria consideró que el amparo de cumplimiento debía ser recalificado a un amparo ordinario. Una vez recalificado, el tribunal optó por inadmitir el amparo ordinario por existir otras vías judiciales efectivas, en



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los términos del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11. Asimismo, la mayoría concluyó que la presente declaratoria de inadmisibilidad opera como una causa de interrupción de la prescripción civil, la cual, por tanto, se adiciona a las ya previstas en los artículos 2244 y siguientes del Código Civil. Por tanto, sigue abierto el plazo de la sociedad comercial Centro de Ensamblaje Fronterizo, S.R.L., para accionar con relación al presente caso, a condición de que su acción de amparo haya sido incoada dentro del plazo de ley, lo cual competará determinar al juez que conozca de dicha acción, si se interpusiere.

1. Sin embargo, discrepamos de la posición adoptada por la mayoría. Por un lado, la parte recurrente aduce la violación de derechos fundamentales como consecuencia de la omisión de la administración pública, pero, esto no indica que no se persigue el cumplimiento de un acto administrativo. En efecto, según las pretensiones de la parte accionante original, hoy recurrente, perseguía la ejecución de actos administrativos en virtud de ciertas normas existentes. El objeto de la acción que nos ocupa es propio del amparo de cumplimiento (TC/0845/24).

2. Conforme a la TC/0381/20, se cumple con las consideraciones para ser exigible en base al artículo 104 de la LOTCPC. En virtud de aquella sentencia, el tribunal sostuvo que, a los fines de la ejecución de un acto administrativo o de una norma legal, «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» (Sentencia TC/0381/20: p. 33 [citadas internamente]).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. En virtud de las consideraciones precedentes, el tribunal tenía que evaluar si se configuran los presupuestos procesales de admisibilidad y procedimiento. Por un lado, debió determinar si, en efecto, se encontraban reunidos todos los requisitos para la exigibilidad del mandato legal y del acto administrativo. La parte recurrente persigue el cumplimiento de lo siguiente: a) *Resolución de acreditación núm. 096-146-05 del 14 de septiembre de 2005*; b) *Certificado de acreditación a nombre del CEF, del 2005, 2019 y 2022*; c) *Arts. 2 y 3 de la ley núm.* d) *Arts. 9 y 17 del decreto núm. 539-05*; e) *Art. 4 de la ley núm. 12-21*; f) *Arts. 2 y 14 del decreto núm. 766-21*. Como consecuencia del estatuir especial tributario, estaba exento del pago impositivo, lo cual fue reconocido con el estatus especial y las exenciones derivadas de ese status.

4. Sin embargo, difícilmente podría admitirse el amparo de cumplimiento porque el expediente no revela las debidas autorizaciones correspondientes al sacrificio fiscal a cargo del Ministerio de Hacienda, por medio de su Dirección de Política y Legislación Tributaria, en los términos de la Ley núm. 4027, que pone a cargo del Ministerio de Hacienda la determinación de las exenciones o exoneraciones tributarias reconocidas mediante leyes o contratos, salvo ley especial al efecto. Esto influye en la determinación de la eficacia del mandato que debe tener la norma y acto administrativo en cuestión, ya que sin dicha autorización

5. Que establece:

Artículo 104.- Amparo de Cumplimiento. Cuando la acción de amparo tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, ésta perseguirá que el juez ordene que el funcionario o autoridad pública renuente dé cumplimiento a una norma legal, ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.

6. Por lo que, no había razón para recalificar y conocer como amparo ordinario y luego mandar por otra vía porque el juez de amparo, así como el Tribunal Constitucional, correctamente apoderado de un amparo de cumplimiento respecto a un acto administrativo fundado en unas normas.

7. Por lo que, el Tribunal Constitucional tendría que haber conocido el amparo de cumplimiento y determinar su procedencia o, si existen, causas de improcedencia conforme al artículo 18. Respetuosamente discrepo.

Amaury A. Reyes Torres, Juez.

La presente sentencia fue aprobada por los señores jueces del Tribunal Constitucional, en la sesión del pleno celebrada en fecha catorce (14) del mes de octubre del año dos mil veinticinco (2025); firmada y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria