



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0570/26

Referencia: Expediente núm. TC-05-2025-0143, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la sociedad comercial Girag Panamá contra la Sentencia núm. 0030-1643-2025-SSEN-00001, dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de enero de dos mil veinticinco (2025).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los dieciséis (16) días del mes de julio del año dos mil veintiséis (2026).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, Fidias Federico Aristy Payano, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Sonia Díaz Inoa, Army Ferreira, 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:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

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

La Sentencia núm. 0030-1643-2025-SSen-00001, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de enero de dos mil veinticinco (2025). Esta decisión versa sobre la acción de amparo interpuesta por la sociedad comercial Girag Panamá contra la Dirección General de Aduanas (DGA) y la Procuraduría Fiscal de Santo Domingo Este. El dispositivo de la indicada sentencia es el siguiente:

PRIMERO: DECLARA IMPROCEDENTE la presente acción de amparo de cumplimiento interpuesta por la sociedad comercial GIRAG PANAMÁ, contra la DIRECCIÓN GENERAL DE ADUANAS y la PROCURADURÍA FISCAL DE SANTO DOMINGO ESTE en virtud del artículo 104 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 PROCURADURIA GENERAL ADMINISTRATIVA (PGA).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

La referida sentencia fue notificada a la Procuraduría General Administrativa, en su domicilio procesal, mediante el Acto núm. 000040, instrumentado por el ministerial Luis Toribio Fernández, alguacil de estrados de la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo, el trece (13) de febrero de dos mil veinticinco (2025), a requerimiento de la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo.

De igual forma, fue notificada la Dirección General de Aduanas, en su domicilio procesal, mediante el Acto núm. 950/2025, instrumentado por el ministerial Jesús R. Jiménez M., alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, el seis (6) de marzo de dos mil veinticinco (2025), a requerimiento de la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo.

Dentro del expediente no consta depositado acto alguno en donde conste que la Sentencia núm. 0030-1643-2025-SEN-00001 fuera notificada en el domicilio procesal de la Procuraduría Fiscal del Distrito Judicial de la provincia Santo Domingo.

2. Presentación del recurso de revisión

El recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo contra la Sentencia núm. 0030-1643-2025-SEN-00001 fue sometido al Tribunal Constitucional, según instancia depositada por Girag Panamá ante la Secretaría de la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo el dieciocho (18) de marzo de dos mil veinticinco (2025), remitido a este tribunal constitucional el nueve (9) de junio de dos mil veinticinco (2025).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El presente recurso de revisión fue notificado a las partes recurridas, Dirección General de Aduanas (DGA), Procuraduría Fiscal del Distrito Judicial de la Provincia de Santo Domingo y a la Procuraduría General Administrativa, mediante el Acto núm. 217-2025, instrumentado por el ministerial Ramón Antonio Salcedo Cuello, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, el veinticinco (25) de marzo de dos mil veinticinco (2025).

3. Fundamentos de la sentencia de amparo recurrida en revisión

La Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo fundamentó su fallo en los siguientes argumentos:

(...)

5.1 Sobre la improcedencia de oficio

4. En ese sentido, el artículo 293 de la Ley núm. 168-21, establece la forma de reconocimiento de mercancías de la siguiente manera: "Las mercancías en tránsito internacional sólo serán objetos de reconocimiento por análisis de riesgo u otro medio debidamente justificado sobre base legal".

5. De hecho, la referida norma en su artículo 294 establece el deber de la Administración de verificar el estado, la seguridad y la ruta de mercancías de la siguiente manera: "La autoridad aduanera competente, según el caso, verificará la identificación, estado y seguridad de las unidades y medios de transporte de mercancías y sus dispositivos de seguridad, el desarrollo del tránsito por las rutas aduaneras y el cumplimiento de las formalidades exigidas en la ley, su reglamento y disposiciones administrativas".



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Por su parte, el artículo 120 del Reglamento núm. 755-22 de aplicación de la Ley 168-21 establece que tipo de correcciones al manifiesto pueden realizarse posterior a la llegada del medio de transporte: "Corrección del manifiesto después de la llegada del medio de transporte. Dentro de un plazo que no exceda los diez (10) días calendario, contados a partir de la llegada del medio de transporte o recepción legal, el transportista podrá solicitar correcciones al manifiesto de carga, por errores cometidos involuntariamente sin intención de fraude y siempre que la corrección se produzca antes de que el oficial de Aduanas detecte dichos errores, en los casos siguientes: 1) Correcciones relacionadas con el consignatario, tales como rectificaciones del documento de identidad, de la dirección, del Registro Nacional del Contribuyente (RNC) o del domicilio. Siempre que estas enmiendas se traten de errores materiales, que no impliquen, bajo ningún concepto, un cambio del consignatario que figure en el documento de embarque original, salvo en los casos de despacho expreso de envíos o que se trate de correcciones del consignatario las cuales se deriven de un error material, para lo cual deben sustentar que se trata de un error a satisfacción de la Aduana y corregir el contrato de transporte original. 2) Correcciones relacionadas con el contenedor o equipo especial de que se trate, tales como tipo de contenedor, tamaño de contenedor, corrección de número de sello y cambio o sustitución de sello. 3) Correcciones relacionadas con la carga, tales como descripción general de la carga, cantidad de bultos, excedentes de mercancías o bultos de más, faltantes de mercancías o bultos de menos. 4) Correcciones relacionadas a vehículos de motor, tales como agregado de vehículo, cancelación o exclusión de vehículo no embarcado, número de chasis, marca, modelo, año, capacidad motriz, tipo de propulsión, color y corrección de descripción. 5) Correcciones relacionadas al documento de embarque, tales como agregados de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

documento de embarque, tipo de carga, tránsito internacional, unidades de transportes vacías. PÁRRAFO. Mediante norma general se podrán identificar otros tipos de correcciones, así como se establecerá el procedimiento, los requisitos y las documentaciones que sirvan de sustento para su debida ponderación".

7. Dado que, el artículo 104 de la Ley núm. 137-11 dispone lo siguiente: "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 normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento".

8. De hecho, nuestro máximo intérprete constitucional fijó el siguiente criterio: "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.

9. De igual modo, el Tribunal Constitucional fijó el siguiente criterio: "Este órgano de justicia constitucional especializado entiende



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

necesario indicar que en los casos que envuelvan situaciones donde se procura constreñir a un órgano administrativo o un funcionario público para que ejecute una disposición legal cuyo cumplimiento esté sujeto a la comprobación de la existencia de un presupuesto habilitante, que en la especie no ha sido probado, la acción de amparo de cumplimiento de que se trate deberá ser declarada improcedente".

10. 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, está solicitando que ordene el embarque hacia Panamá de la mercancía retenida, proceso que resulta ser complejo, ya que conlleva analizar una serie de requisitos para determinar si el manifiesto de transporte se completó conforme a los requerimientos de ley, así como verificar todo lo relativo a la identificación, el estado y la seguridad de la referida mercancía antes de que pueda ser reembarcada, aspectos que no son propios de la presente acción, por ser palmario que se trata de una controversia compleja, incluyendo al condición previa de exigibilidad del cumplimiento del mandato, requiriendo una condición de habitación fiable y certera; por lo que, declara improcedente la presente acción de amparo de cumplimiento en virtud del artículo 104 de la Ley núm. 137-11, tal y como se hará constar en la parte dispositiva.

11. 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrente

Girag Panamá solicita a este tribunal acoger su recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, revocar la sentencia recurrida, dar cumplimiento a los artículos 290 y 292 de la Ley núm. 168-21 y ordenar el reembarque y reexportación hacia la República de Panamá de la mercancía marcada con el número de guía aérea 729-42808076. Fundamenta su solicitud, esencialmente, en los siguientes alegatos:

(...)

POR CUANTO: A que producto del silencio administrativo negativo por parte de la recurrida en revisión de amparo en no dar una pronta respuesta al recurrente en revisión de amparo, en fecha 3 de abril del año 2024, la parte recurrente en revisión mediante comunicación formal procedió a solicitarle la Dirección General de Aduanas informaciones sobre el estatus de la mercancía de su propiedad.

POR CUANTO: A que en fecha 19 de septiembre del año 2024, la parte recurrente mediante el Acto de Alguacil No. 1451-2024, procedió a intimar a la Dirección General de Aduanas a los fines de que proceda a cumplir con los artículos 290 y 292 de la Ley No. 168-21, mediante el embarque hacia la República de Panamá de la mercancía marcada con la guía aérea número 729-42808076.

POR CUANTO: A que en fecha 21 de octubre del año 2024, mediante Acto de Alguacil No. 691-2024, la Dirección General de Aduanas procedió contestar el acto de alguacil preindicado, en el cual a su vez le indica que el presente caso legal ha sido remitido a la Procuraduría Fiscal del Distrito Judicial de la Provincia Santo Domingo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

POR CUANTO: A que en fecha 21 de noviembre del año 2024, la parte recurrente en revisión contra la Dirección General de Aduanas procedió a incoar una Acción de Amparo de Cumplimiento por ante el Tribunal Superior Administrativo a los fines de que se condene la parte recurrida cumplir con los artículos 290 y 292 de la Ley No. 168-21, mediante embarque hacia la República de Panamá de la mercancía marcada con la qua aérea número 729-42808076.

POR CUANTO: A que en fecha 28 de noviembre del año 2024, la Presidencia de la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo procedió a conferirle al recurrente en revisión, el Auto No. 16593-2024, con el cual le autoriza a citar a la parte recurrida a la audiencia de acción de amparo y a su vez le notifica las pruebas literales anexadas dicha acción judicial.

POR CUANTO: A que en la misma fecha previamente citada, la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo procedió a dictar la Sentencia No. 0030-1643-2025-SEN-00001, con la cual dicha jurisdicción de amparo mediante el carácter de oficiosidad o impulso procesal oficioso, procedió a declarar improcedente la acción de amparo interpuesta por la supuesta complejidad del caso en cuestión, en otras palabras Honorables Magistrados, porque no entendieron el caso planteado en acción judicial entablada.

POR CUANTO: A que si bien es cierto que la jurisdicción de amparo a-quo está facultada para declarar la improcedencia de las acciones de amparo de cumplimiento, no obstante no es menos cierto que nuestra contraloría constitucional como supremo guardián e intérprete de la Carta. Magna, ha declarado varias acciones de amparo contra la Dirección General de Aduanas por la retención arbitraria de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mercancías que hacen tránsito de nuestros aeropuertos, puertos y fronteras, amparándose a su vez en preceptos jurídicos que próximamente serán invocados y a su vez inobservados por la decisión judicial recurrida en sede constitucional.

POR CUANTO: A que con esta decisión judicial, la jurisdicción amparo a-quo ha inobservado las normas legales que instituyen la acción de amparo de cumplimiento en nuestro sistema jurídico.

POR CUANTO: A que en este tenor, el artículo 72 de la Constitución de la República sobre la reclamación previa del cumplimiento de la ley que articula lo siguiente:

Artículo 72.- 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.

POR CUANTO: A que en este tenor, el artículo 104 de la Ley No. 11, estatuye lo siguiente:

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.

POR CUANTO: A que las disposiciones legales previas del amparo sustantivo y adjetivo permiten exigir por la vía judicial del amparo el cumplimiento de la ley y actos administrativos, lo cual la doctrina ha denominado como el Derecho a la Norma.

POR CUANTO: A que han sido varias las jurisprudencias reiterativas o por reiteración por parte de nuestra corporación constitucional, las cuales han establecido la línea jurisprudencial de que la acción de amparo de cumplimiento incluso la acción de amparo ordinario constituyen acciones judiciales procedentes, ya sea para la salvaguarda del derecho fundamental a la propiedad o simplemente para reclamar por vía judicial el cumplimiento de la ley contra retenciones arbitrarias de mercancías a reexportarse, por parte de nuestra autoridad aduanera.

POR CUANTO: A que en este tenor, el Tribunal Constitucional mediante la Sentencia No. TC/0276/15, ha ordenado en su parte dispositiva o decisum, lo siguiente:

"TERCERO: ACOGER la acción de amparo incoada por Esteban de León Pirón contra el Cuerpo Especializado de Seguridad Fronteriza (CESFRONT).

CUARTO: ORDENAR al Cuerpo Especializado de Seguridad Fronteriza (CESFRONT), con sede en el municipio Comendador, provincia Elías Piña, la entrega inmediata de sesenta y seis (76) cajas



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de Don Ron chaticas nueve (9) cajas de vino Campeón La Fuerza, incautadas al señor Esteban che León Pirón."

(...)

3) SOBRE LA SUPUESTA "COMPLEJIDAD" DEL FONDO DE LA PRESENTE ACCIÓN JUDICIAL:

POR CUANTO: A que en fecha 8 de enero del año 2025, la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo procedió a dictar la Sentencia No. 0030-1643-2025-SSen-00001, con la cual se declara improcedente la acción de amparo interpuesta por la supuesta complejidad de la misma.

POR CUANTO: A que en otras palabras Honorables Magistrados, como los jueces de la jurisdicción de amparo a-quo no pudieron entender el fondo de dicho proceso judicial, decidieron mediante impulso procesal oficioso carácter de oficiosidad, proceder a declarar improcedente dicha acción judicial.

POR CUANTO: A que para tales procesales la jurisdicción de amparo a-quo procedió a considerar que el proceso constitucional de cumplimiento está sujeto a varias 'causales entre las cuales se incluye el de "No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares" y que supuestamente este criterio ha sido enarbolado y fijado por el Tribunal Constitucional.

POR CUANTO: A que en el párrafo número 8 del preámbulo de la decisión judicial recurrida, no se indica cual supuesta sentencia constitucional hace constar dicha causal de procedencia de las acciones de amparo de cumplimiento.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

POR CUANTO: A que en el párrafo 10 del cuerpo motivacional de La decisión judicial recurrida o última ratio procedió a considerar que la acción de amparo incoada con el objetivo de ordenar al recurrido el reembarque a la República de Panamá resulta complejo ya que implica analizar una serie de requisitos para determinar si el manifiesto de transporte se completó conforme a los requerimientos de la ley.

POR CUÁNTO: A que durante el proceso judicial, la jurisdicción de amparo a-quo nunca manifestó a los actores procesales de la supuesta complejidad del fondo del presente proceso judicial, no obstante, esperaron a que la presente acción judicial se encontrara en estado de fallo para declarar la improcedencia de la acción judicial incoada.

POR CUANTO: A que si bien es cierto que un caso judicial pueda volverse complejo para su entendimiento y que los magistrados jueces de lo contencioso administrativo son humanos y que no lo saben todo, no obstante no es menos cierto que los tribunales del orden judicial pueden citar para fines de consultas a peritos o profesionales de determinadas materias, ciencias, profesiones y carreras técnicas para que los orienten sobre la complejidad de algún caso ajeno a la esfera del ámbito legal.

POR CUANTO: A que si bien es cierto que los magistrados jueces del orden judicial, electoral y constitucional están dotados de una íntima convicción o soberana apreciación de los casos judiciales, no obstante no es menos cierto que cuando no entienden un caso los mismos están facultados para realizar consultas con expertos en determinadas materias.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

POR CUANTO: A que en este tenor, el artículo 302 del Código de Procedimiento Civil articula lo siguiente:

"Art. 302. Cuando procediere un informe de peritos, se ordenará por una sentencia, en la cual se enunciarán claramente los objetos de la diligencia pericial."

POR CUANTO: A que en ese mismo tenor, la Ley No. 137-11 en su artículo 87, establece lo siguiente:

"Artículo 87- Poderes del Juez. El juez de amparo gozará de los más amplios poderes para celebrar medidas de instrucción, así como para recabar por sí mismo los datos, informaciones y documentos que sirvan de prueba a los hechos u omisiones alegados, aunque deberá garantizar que las pruebas obtenidas sean comunicadas a los litisconsortes para garantizar el contradictorio."

Párrafo I. Las personas físicas o morales, públicas o privadas, órgano o agente de la administración pública a quienes les sea dirigida una solicitud tendiente recabar informaciones documentos están obligados a facilitarlos sin dilación, dentro del término señalado por el juez."

POR CUANTO: Fijaos bien Honorables Magistrados que el propio canon legal previamente citado a su vez regula los procedimientos y que constitucionales, permite juez de amparo recabar informaciones dirigir comunicaciones a personas físicas con la finalidad y en aras de a recabar informaciones para algún caso sometido su conocimiento, consideración y ponderación, lo cual puede incluir realizar consultas, pudiendo ser en este caso técnicos aduaneros y profesionales con maestría en comercio exterior."



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

POR CUÁNTO: A que el dictamen pericial es el documento con el cual el perito produce, ante la autoridad competente que conoce del litigio o investigación, su juicio u opinión sobre los puntos controvertidos que fueron sometidos y que servirá de base para forjar un criterio juzgador.

POR CUANTO: A que en los procesos judiciales el juez está obligada únicamente contar con conocimientos jurídicos, por lo tanto para despejar dudas en cuanto a temas técnicos o científicos solicita la ayuda de un perito judicial, en este sentido, la prueba pericial se caracteriza por proporcionar al juez los conocimientos científicos o tecnológicos necesarios para poder resolver la controversia que ha planteado el caso en cuestión.

POR CUANTO: A que la figura del perito se vuelve indispensable a la hora de resolver ciertas circunstancias que exigen tener conocimientos de otras materias como medicina, arquitectura, ingeniería, etc. Inclusive, en ocasiones, los conocimientos de los peritos son necesarios para poder valorar otros medios de prueba utilizados en el proceso judicial.

(...)

4) SOBRE EL FONDO DEL PRESENTE PROCEDIMIENTO CONSTITUCIONAL:

POR CUANTO: A que en fecha 19 de diciembre del año 2023, la parte recurrente en revisión procedió a embarcar desde la ciudad de Miami Estado de Florida, Estados Unidos de América, una carga de mercancía contentiva de seis millones de cigarrillos marca capital de su propiedad con destino final a la República de Panamá.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

POR CUANTO: A que en fecha 22 de diciembre del año 2023 dicha mercancía propiedad de la parte recurrente en revisión hizo tránsito en la República Dominicana, específicamente en el Aeropuerto Internacional de las Américas Dr. José Francisco Peña Gómez, según se hace constar la guía aérea número 729-42808076.

POR CUANTO: A que en la fecha preindicada, la Dirección General Aduanas de manera arbitraria procedió a retener la mercancía preindicada por la supuesta transgresión a normas legales.

POR CUANTO: A que por tratarse de una mercancía meramente transitoria según lo establecido en el artículo 290 de la Ley No. 168-21 y amparado en el plazo que contempla dicha ley adjetiva en su artículo 262, en fecha 23 de diciembre del año 2023, se procede a solicitar corrección de la guía aérea 729-42808076 la cual tenía un error material que ameritaba ser corregido a fin de que la mercancía en cuestión pudie continuar su curso hacia su país de destino, en el caso de la especie, la República de Panamá.

POR CUANTO: A que en fecha 23 de diciembre del año 2023, la parte recurrida en revisión procede a dar el visto bueno a la solicitud corrección que contempla la Ley No. 168-21 y por vía de consecuencia procede cobrar dicho trámite, mediante recibo de ingreso número a 20231223-0259.

POR CUANTO: A que producto del silencio administrativo negativo por parte de la recurrida en revisión de amparo en no dar una pronta respuesta al recurrente en revisión de amparo, en fecha 3 de abril del año 2024, la parte recurrente en revisión mediante comunicación



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

formal procedió a solicitarle a la Dirección General de Aduanas informaciones sobre el estatus de la mercancía de su propiedad.

POR CUANTO: A que en fecha 19 de septiembre del año 2024 y no obstante el visto bueno conferido por el recurrido al recurrente sobre el pago por el trámite legal administrativo preindicado, la parte recurrente mediante el Acto de Alguacil No. 1451-2024, procedió a intimar Dirección General de Aduanas a los fines de que proceda a cumplir con los artículos 290 y 292 de la Ley No. 168-21, mediante el embarque hacia la República de Panamá de la mercancía marcada con la guía aérea número 729 42808076.

POR CUANTO: A que en fecha 21 de octubre del año 2024, mediante el Acto de Alguacil No. 691-2024, la Dirección General de Aduanas procedió contestar el acto de alguacil preindicado, en el cual a su vez le indica que el presente caso legal ha sido remitido a la Procuraduría Fiscal de Distrito Judicial de la Provincia Santo Domingo.

POR CUANTO: A que en la intimación notificada al recurrido como requisito de procedibilidad previa a la incoación de una acción de amparo de cumplimiento, la parte recurrente le exige al recurrido el cumplimiento del artículo 190 de la Ley No. 168-21, el cual permite todo importador la reexportación o reembarque de mercancías al país de destino, usando de manera transitoria los puertos dominicanos, dicha disposición legal adjetiva estatuye lo siguiente:

"Artículo 290.- Tránsito internacional. Se entiende por tránsito internacional el paso de mercancías extranjeras a través del país, cuando forma parte de un trayecto que se inicia y termina en el extranjero."



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

POR CUANTO: A que de la lectura hermenéutica, teleológica y favorable al recurrente se infiere que dicha disposición legal permite el paso en tránsito de mercancías extranjeras en nuestro país, para luego ser reembarcado y/o reexportado a su país de destino.

POR CUANTO: A que la parte recurrente buscaba destinar su mercancía a la República de Panamá amparándose a su vez en la precitada norma legal, no obstante, ante la arbitrariedad de la autoridad aduanera, procedió en consecuencia mediante acto de alguacil como requisito pre- procesal a exigirle el cumplimiento y respeto de dicho precepto legal, mediante la permisión de reembarcar su mercancía hacia la República de Panamá y no proceder a la retención arbitraria de la misma.

POR CUANTO: Durante la retención y/o incautación arbitraria, la parte recurrida nunca dio respuesta al recurrente, hasta que le notificó el acto de alguacil sobre reclamación previa del cumplimiento de precitado precepto legal adjetivo, no obstante a todo esto, en su acto de alguacil solo se hace constar que dicho caso legal ha sido remitido Ministerio Publico.

[sic]

x(...)

Concluye de la manera siguiente:

PRIMERO: Que sea ACOGIDO el presente Recurso de Revisión de Amparo tanto en la forma como en el fondo, por haberse incoado el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mismo de conformidad con el debido proceso, así como por las razones antes expuestas en el preámbulo de la presente instancia recursiva;

SEGUNDO: Que se proceda a ANULAR la Sentencia No. 0030-1643-2025-SEN-00001 emanada a su vez de la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo en funciones de Tribunal de Amparo por todas las razones antes expuestas en el preámbulo de la presente instancia;

TERCERO: DECLARAR bueno y válido la presente Acción de Amparo, tanto en la forma como en el fondo, por haber sido interpuesto de acuerdo a las normas legales, particularmente en atención a los requerimientos dispuestos por los artículos 104 y 107 de la Ley No. 137-11, así como la Constitución de la República;

CUARTO: ORDENAR por vuestra sentencia a la DIRECCION GENERAL DE ADUANAS darle cumplimiento a los artículos 290 y 292 de la Ley No. 168-21, y por vía de consecuencia, ORDENAR el reembarque y/o reexportación hacia la República de Panamá de la mercancía marcada con el número de guía aérea 729-42808076 propiedad de la sociedad comercial panameña GIRAG PANAMA contribuyente número GOC-001-30-0823;

QUINTO: Que se proceda a ORDENAR DE MANERA PROVISIONAL como medida precautoria y amparado en el artículo 86 de la Ley No. 137-11 la inmovilización de los fondos por el valor declarado de la mercancía retenida, con el objeto de que los fondos que sean retenidos sirvan de garantía al pago del crédito exigido por la razón social GIRAG PANAMA contribuyente no. GOC-001-30-0823, hasta que sea conocida y fallada la presente acción constitucional o hasta tanto la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Dirección General de Aduanas realice el trámite de reembarque a la República de Panamá de la mercancía arbitrariamente retenida;

SEXTO: Que en virtud de lo que dispone la Ley 137-11 que Instituye el Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, se le dicte astreinte al recurrido de Cincuenta Mil Pesos Oro Dominicanos (RD\$50,000.00), para cada día de retardo en que incurra en ejecutar la sentencia constitucional a intervenir, ordenando del mismo modo si así lo entendiese el tribunal cualquier otra medida que estime conveniente para el mejor proveimiento de derecho.

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

La Dirección General de Aduanas (DGA) solicitó el rechazo del recurso de revisión constitucional de referencia, fundamentando sus pretensiones, esencialmente, en los argumentos siguientes:

(...)

CONSIDERACIONES DE DERECHO

A. Inadmisibilidad de la Revisión por incumplimiento del artículo 100 de la Ley 137-11

De conformidad al artículo 100 de la Ley 137-11, la misma prevé los Requisitos de Admisibilidad para un recurso de revisión, indicando lo siguiente: La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.

Sobre dicho criterio el TC ha fijado claramente su posición, por medio de su Sentencia TC/0007/12, señalando que la especial trascendencia o relevancia constitucional se configura, entre otros, en los supuestos: 1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.

Del análisis anterior, y del escrito depositado por la Accionante este Honorable Tribunal podrá determinar que en efecto la Revisión que hoy nos ocupa adolece de la especial trascendencia de la que expone el criterio de valoración otorgado por la Sentencia TC/0007/12.

En adición a lo anterior ya se ha pronunciado de igual modo el TC en cuanto a los motivos que dan lugar a la admisibilidad de un Amparo de Cumplimiento, por tanto, no existe nada nuevo sobre lo que este Honorable pueda emitir una nueva sentencia, por consiguiente, procede declarar inadmisibile el presente recurso.

B. Sobre el Amparo de Cumplimiento



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El amparo de cumplimiento, como bien lo indica el artículo 104 de la Ley 137- 11, tiene por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley u acto administrativo, por lo que "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 normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento". Es decir que el amparo de cumplimiento tiene un régimen procesal distinto al del amparo ordinario.

En efecto, el artículo 108 de la Ley 137-11, modificado por la Ley No. 145- 11, del 4 de julio de 2011, establece las causales de improcedencia del amparo de cumplimiento en los términos siguientes: "No procede el amparo de cumplimiento: a) Contra el Tribunal Constitucional, el Poder Judicial y el Tribunal Superior Electoral. b) Contra el Senado o la Cámara de Diputados para exigir la aprobación de una ley. c) Para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante los procesos de hábeas corpus, el hábeas data o cualquier otra acción de amparo. d) Cuando se interpone con la exclusiva finalidad de impugnar la validez de un acto administrativo. e) Cuando se demanda el ejercicio de potestades expresamente calificadas por la ley como discrecionales por parte de una autoridad o funcionario. f) En los supuestos en los que proceda interponer el proceso de conflicto de competencias. g) Cuando no se cumplió con el requisito especial de la reclamación previa, previsto por el Artículo 107 de la presente ley."

En este orden, ciertamente el Recurso de Revisión perseguía se permitiese el reembarque de una mercancía lo cual supone que el Tribunal Aquo verificara si para dicho escenario habían sido cumplidos ciertos requisitos, en dicho sentido, ya ha sentado como procedente el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TC mediante su Sentencia marcada con le núm. TC/0736/18 de fecha 10 de diciembre del año 2018 lo siguiente:

En ese orden, este órgano de justicia constitucional especializado entiende necesario indicar que en los casos que envuelvan situaciones donde se procure constreñir a un órgano administrativo o funcionario público para que ejecute una disposición legal cuyo cumplimiento esté sujeto a la comprobación de la existencia de un presupuesto habilitante, que en la especie no ha sido probado, la acción de amparo de cumplimiento de que se trate debe ser declarada improcedente.

La accionante, razón social Girag Panamá, solicita a ese Honorable Tribunal que ordene a la Dirección General de Aduanas el transito internacional de seis millones de unidades de cigarrillos marca capital hacia la ciudad de Panamá, pretendiendo que el Tribunal ignore el proceso de investigación que lleva a cabo el Departamento de investigación de Criminalidad Organizada Ministerio Publico, Fiscalía de Santo Domingo Este, tal como se puede apreciar en la certificación depositada por la Dirección General de Aduanas ante este tribunal.

Las justificaciones de la accionante se amparan a que se dé cumplimiento los artículos 290 y 292 de la Ley 168-21 de Aduanas, a saber:

a Artículo 290. Tránsito Internacional. Se entiende por Tránsito Internacional el paso de mercancías extranjeras a través del país, cuando forma parte de un trayecto que se inicia y termina en el extranjero.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 292. Presentación de las mercancías en tránsito que toque puerto dominicano debe venir manifestada como tal desde el puerto de embarque.

Ciertamente estos artículos indican lo que es un tránsito internacional, el cual se lleva a cabo por las autoridades aduaneras de manera frecuente, pero en este caso específico la accionante no se detiene a ponderarle al tribunal el artículo 293, que reza:

Artículo 293. Reconocimiento de las mercancías. Las mercancías en tránsito internacional solo serán objetos de reconocimiento por análisis de riesgo u otro medio debidamente justificado sobre base legal. Es ahí, donde la Dirección General de Aduanas, justifica su revisión y retención de la mercancía considerando un riesgo por las inconsistencias del embarque y ciertamente confirma las irregularidades del mismo al aperturar el embarque.

Asimismo, el Artículo 294 indica:

Artículo 294. Estado, seguridad y ruta de mercancías. La autoridad aduanera competente, según el caso, verificara la identificación, estado y seguridad de las unidades y medios de transporte de mercancías y sus dispositivos de seguridad, el desarrollo del tránsito por las rutas aduaneras y el cumplimiento de las formalidades exigidas en la ley, su reglamento y disposiciones administrativas.

Dicho lo anterior, la DGA realizó la retención amparada en la ley 168-21 de Aduanas, por lo que resulta sin ningún fundamento técnico ni jurídico las alegaciones formuladas por la accionante, contradiciéndose igualmente cuando señala el artículo 292, donde se



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

puede confirmar que establece que estos seis millones (6,000,000.00) de unidades de cigarrillos marca capital, deben venir manifestadas como tal desde el puerto de origen es decir desde Miami, FL.

De igual forma, el artículo 120 del Reglamento de aplicación de la Ley 168- 21 de Aduanas de la República Dominicana lo establece claramente:

Artículo 120. Corrección del manifiesto después de la llegada del medio de transporte. Dentro de un plazo que no exceda los diez (10) días calendario contados a partir de la llegada del medio de transporte o recepción legal, el transportista podrá solicitar correcciones al manifiesto de carga, por errores cometidos involuntariamente sin intención de fraude y siempre que la corrección se produzca antes de que el oficial de Aduanas detecte dichos errores en los casos siguientes:

(.....) Correcciones relacionadas al documento de embarque, tales como agregados de documento de embarque, tipo de carga, transito internacional, unidades de transporte vacías.

Queda más que evidente que las anomalías presentadas en la carga por la razón social Girag Panamá, (manifestadas partes electrónicas y contener 6 millones de unidades de cigarrillos) motivaron a la retención de la mercancía y posterior investigación del ministerio público, por lo que entendemos que esta acción debe ser rechazada por improcedente, mal fundada y sin argumentos jurídicos.

Finalmente, la Administración Tributaria ha actuado salvaguardando los principios de Juridicidad, Seguridad Jurídica, de Previsibilidad y Certeza Normativa y cualquier otro principio rector del procedimiento



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

administrativo de conformidad con la Constitución de la República, respetando el derecho vigente sin variar arbitrariamente las normas jurídicas y en perfecto apego a lo consagrado en la Ley 168-21 de Aduanas y su Reglamento de Aplicación, quien tiene a su cargo la supervisión de que la entrada y salida de que las mercancías cumplan con lo establecido en los acuerdos internacionales y las normativas vigentes de comercio exterior.

Concluyó de la siguiente manera:

De manera Principal:

Único: Que en virtud de las disposiciones del artículo 100 de la Ley 137-11 se proceda a declarar inadmisibile el presente recurso de revisión de amparo de cumplimiento y en consecuencia se proceda a RATIFICAR en todas sus partes la sentencia marcada con el núm. 0030-1643-2025-SSEN-00001 emitida por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo en fecha 08 de enero del año 2025.

DE MANERA SUBSIDIARIA

ÚNICO: RECHAZAR el presente recurso de Revisión de Amparo de Cumplimiento por improcedente mal fundado y carente de base legal y muy especialmente por no cumplir con los requisitos y presupuestos establecidos para el mismo, y en consecuencia proceder a confirmar en todas sus partes la sentencia marcada con el núm. 0030-1643-2025-SSEN-00001 emitida por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo en fecha 08 de enero del año 2025, objeto del presente recurso.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Hechos y argumentos jurídicos de la Procuraduría Fiscal de Santo Domingo Este

La Procuraduría Fiscal de Santo Domingo Este también solicitó el rechazo del recurso de revisión constitucional de referencia, fundamentando sus pretensiones, esencialmente, en los argumentos siguientes:

(...)

a. Con relación a la improcedencia de la presente acción en virtud de lo que establece el artículo 108 letra f de la Ley 137-11:

"f) En los supuestos en los que proceda interponer el proceso de conflicto de competencias."

g) Los impetrantes hoy recurrentes de la persiguen que sea ordenada la declaración de mercancía internacional en tránsito de la carga retenida, y que sea enviada hacia la ciudad de Panamá, sin que se cuente con los requisitos establecidos por la ley, para que sea declarada como tal debido a las irregularidades existentes en la guía aérea.

h) En ese orden, la Dirección General de Aduanas procedió con las autoridades competentes de los organismos autorizados a retener la mercancía y proceder con lo previsto en estos casos, procediendo el Ministerio Público de la Provincia.

Santo Domingo Este a través de su Departamento de investigación de Criminalidad organizada investigar a fondo la transparencia de este embarque, hecho que se ha hecho muy común en nuestro país, pudiéndose observar la cantidad de cigarrillos introducidos al país de manera irregular y frecuente, siendo incautados y posteriormente



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

incinerados por la Dirección General de Aduanas y los organismos competentes.

i) Es en ese sentido que la Dirección General de Aduanas solicita esta acción sea declarada inadmisibile, tal como fue determinado mediante un caso similar por el Tribunal Constitucional: TC/0690/23 RCSA: Acción inadmisibile por la existencia de otra vía judicial eficaz (juez de la instrucción), jurisdicción que permite el análisis del expediente de una manera más técnica y más cabal, sin comprometer la integridad del proceso penal en curso.

Continúa arguyendo el Honorable Tribunal Constitucional en más casos similares: La procedencia del amparo de cumplimiento se encuentra supeditada a que el mandato a ordenar, este debida y claramente establecido y no puede estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares que pongan en duda lo que la misma expresa TC/1010/23.

j) En resumidas cuentas, la parte accionante pretende que ese honorable tribunal en atribuciones de amparo de cumplimiento autorice el tránsito de la mercancía, amparándose en que la Dirección General de Aduanas debe dar cumplimiento a los artículos 290 y 292 que trata sobre el transito internacional de la Ley 168-21 de Aduanas, pretendiendo motivar una legalidad sobre un hecho visiblemente ilegal que se encuentra siendo investigado por el Ministerio Publico.

(...)

B. Sobre el Amparo de Cumplimiento



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El amparo de cumplimiento, como bien lo indica el artículo 104 de la Ley 137-11, tiene por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley u acto administrativo, por lo que "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 normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento". Es decir que el amparo de cumplimiento tiene un régimen procesal distinto al del amparo ordinario.

En efecto, el artículo 108 de la Ley 137-11, modificado por la Ley No. 145-11, del 4 de julio de 2011, establece las causales de improcedencia del amparo de cumplimiento en los términos siguientes: "No procede el amparo de cumplimiento: a) Contra el Tribunal Constitucional, el Poder Judicial y el Tribunal Superior Electoral. b) Contra el Senado o la Cámara de Diputados para exigir la aprobación de una ley. c) Para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante los procesos de hábeas corpus, el hábeas data o cualquier otra acción de amparo. d) Cuando se interpone con la exclusiva finalidad de impugnar la validez de un acto administrativo. e) Cuando se demanda el ejercicio de potestades expresamente calificadas por la ley como discrecionales por parte de una autoridad o funcionario. f) En los supuestos en los que proceda interponer el proceso de conflicto de competencias. g) Cuando no se cumplió con el requisito especial de la reclamación previa, previsto por el Artículo 107 de la presente ley."

En este orden, ciertamente el Recurso de Revisión perseguía se permitiese el reembarque de una mercancía lo cual supone que el Tribunal Aquo verificara si para dicho escenario habían sido cumplidos ciertos requisitos, en dicho sentido, ya ha sentado como procedente el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TC mediante su Sentencia marcada con el núm. TC/0736/18 de fecha 10 de diciembre del año 2018 lo siguiente:

En ese orden, este órgano de justicia constitucional especializado entiende necesario indicar que en los casos que envuelvan situaciones donde se procuré' constreñir a un órgano administrativo o funcionario público para que ejecute una disposición legal cuyo cumplimiento esté sujeto a la comprobación de la existencia de un presupuesto habilitante, que en la especie no ha sido probado, la acción de amparo de cumplimiento de que se trate debe ser declarada improcedente.

La accionante, razón social Girag Panamá, solicita a ese Honorable Tribunal que ordene a la Dirección General de Aduanas el transito internacional de seis millones de unidades de cigarrillos marca capital hacia la ciudad de Panamá, pretendiendo que el Tribunal ignore el proceso de investigación que lleva a cabo el Departamento de investigación de Criminalidad Organizada Ministerio Publico, Fiscalía de Santo Domingo Este, tal como se puede apreciar en la certificación depositada por la Dirección General de Aduanas ante este tribunal.

Las justificaciones de la accionante se amparan a que se dé cumplimiento a los artículos 290 y 292 de la Ley 168-21 de Aduanas, a saber:

Artículo 290. Tránsito Internacional. Se entiende por Tránsito Internacional el paso de mercancías extranjeras a través del país, cuando forma parte de un trayecto que se inicia y termina en el extranjero.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 292. Presentación de las mercancías en tránsito que toque puerto dominicano debe venir manifestada como tal desde el puerto de embarque.

Ciertamente estos artículos indican lo que es un tránsito internacional, el cual se lleva a cabo por las autoridades aduaneras de manera frecuente, pero en este caso específico la accionante no se detiene a ponderarle al tribunal el artículo 293, que reza:

Artículo 293. Reconocimiento de las mercancías. Las mercancías en tránsito internacional solo serán objetos de reconocimiento por análisis de riesgo u otro medio debidamente justificado sobre base legal.

Es ahí, donde la Dirección General de Aduanas, justifica su revisión y retención de la mercancía considerando un riesgo por las inconsistencias del embarque y ciertamente confirma las irregularidades del mismo al aperturar el embarque.

Asimismo, el Artículo 294 indica:

"Artículo 294. Estado, seguridad y ruta de mercancías. La autoridad aduanera competente, según el caso, verificara la identificación, estado y seguridad de las unidades y medios de transporte de mercancías y sus dispositivos de seguridad, el desarrollo del tránsito por las rutas aduaneras y el cumplimiento de las formalidades exigidas en la ley, su reglamento y disposiciones administrativas."

Dicho lo anterior, la DGA realizó la retención amparada en la ley 168-21 de Aduanas, por lo que resulta sin ningún fundamento técnico ni jurídico las alegaciones formuladas por la accionante,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contradiciéndose igualmente cuando señala el artículo 292, donde se puede confirmar que establece que estos seis millones (6,000,000.00) de unidades de cigarrillos marca capital, deben venir manifestadas como tal desde el puerto de origen es decir desde Miami, FL.

De igual forma, el artículo 120 del Reglamento de aplicación de la Ley 168-21 de Aduanas de la República Dominicana lo establece claramente:

Artículo 120. Corrección del manifiesto después de la llegada del medio de transporte. Dentro de un plazo que no exceda los diez (10) días calendario contados a partir de la llegada del medio de transporte o recepción legal, el transportista podrá solicitar correcciones al manifiesto de carga, por errores cometidos involuntariamente sin intención de fraude y siempre que la corrección se produzca antes de que el oficial de Aduanas detecte dichos errores en los casos siguientes:

(.....) Correcciones relacionadas al documento de embarque, tales como agregados de documento de embarque, tipo de carga, transito internacional, unidades de transporte vacías.

Queda más que evidente que las anomalías presentadas en la carga por la razón social Girag Panamá, (manifestadas partes electrónicas y contener 6 millones de unidades de cigarrillos) motivaron a la retención de la mercancía y posterior investigación del ministerio público, por lo que entendemos que esta acción debe ser rechazada por improcedente, mal fundada y sin argumentos jurídicos.

Finalmente, la Administración Tributaria ha actuado salvaguardando los principios de juridicidad, seguridad jurídica, de previsibilidad y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

certeza normativa y cualquier otro principio rector del procedimiento administrativo de conformidad con la constitución de la República, respetando el derecho vigente sin variar arbitrariamente las normas jurídicas y en perfecto apego a lo consagrado en la Ley 168-21 de Aduanas y su Reglamento de Aplicación, quien tiene a su cargo la supervisión de que la entrada y salida de que las mercancías cumplan con lo establecido en los acuerdos internacionales y las normativas vigentes de comercio exterior.

De igual forma, está decisión observa la existencia de un proceso penal que se encuentra en fase de investigación por parte del Ministerio Público, y que cualquier decisión dada fuera de la jurisdicción penal, podría afectar la investigación, y causar la contradicción de decisiones sobre la misma naturaleza.

Concluyó de la siguiente manera:

ÚNICO: Que en virtud de las disposiciones del artículo 100 de la Ley 137-11 se proceda a declarar inadmisibile el presente recurso de revisión de amparo de cumplimiento y en consecuencia se proceda a RATIFICAR en todas sus partes la Sentencia marcada con el núm. 0030-1643-2025-SSen-00001 emitida por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo en fecha 08 de enero del año 2025.

Subsidiariamente, y sin renunciar a nuestras conclusiones principales:

ÚNICO: RECHAZAR el presente recurso de Revisión de Amparo de Cumplimiento por improcedente mal fundado y carente de base legal y muy especialmente por no cumplir con los requisitos y presupuestos establecidos para el mismo, y en consecuencia proceder a confirmar en



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

todas sus partes la Sentencia marcada con el núm. 0030-1643-2025-SSSEN-00001 emitida por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo en fecha 08 de enero del año 2025, objeto del presente recurso.

7. Hechos y argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa solicitó el rechazo del recurso de revisión constitucional de referencia, fundamentando sus pretensiones, esencialmente, en los argumentos siguientes:

ATENDIDO: A que la empresa recurrente fundamenta su recurso de revisión en que la Corte a-quo vulneró precedentes y garantías que componen la tutela judicial efectiva al emitir la sentencia en materia de amparo que se trata.

ATENDIDO: A que este planteamiento debe ser rechazado porque el tribunal a-quo no conoció el fondo del asunto, que la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo al analizar el expediente contentivo de la Acción de Amparo de Cumplimiento determinó que dicha acción no cumplió con lo dispuesto por el artículo 108 de la Ley 137-11, por lo que la declaró improcedente.

ATENDIDO: A que la sentencia a-quo en sus numerales 7, 9 y 10 de las páginas 12 y 13 establecen lo siguiente:

"7. "Dado que, el artículo 104 de la Ley núm. 137-11 dispone lo siguiente: "Cuando la acción de amparo tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, esta perseguirá que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

9. De igual modo, el Tribunal Constitucional fijó el siguiente criterio: "Este órgano de justicia constitucional especializado entiende necesario indicar que en los casos que envuelvan situaciones donde se procura constreñir a un órgano administrativo o un funcionario público para que ejecute una disposición legal cuyo cumplimiento esté sujeto a la comprobación de la existencia de un presupuesto habilitante, que en la especie no ha sido probado, la acción de amparo de cumplimiento de que se trate deberá ser declarada improcedente."

10. "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, está solicitando que ordene el embarque hacia Panamá de la mercancía retenida, proceso que resulta ser complejo, ya que conlleva analizar una serie de requisitos para determinar si el manifiesto de transporte se completó conforme a los requerimientos de ley, así como verificar todo lo relativo a la identificación, el estado y la seguridad de la referida mercancía (...) por lo que, declara improcedente la presente acción de amparo de cumplimiento en virtud del artículo 104 de la Ley núm. 137-11, tal y como se hará constar en la parte dispositiva".

ATENDIDO: A que el Tribunal Constitucional fue concebido con el objetivo de garantizar en primer orden la Supremacía de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitución, la Defensa del Orden Constitucional y la Protección de los Derechos Fundamentales. -

ATENDIDO: A que, por todas las razones anteriores, siendo la decisión del Tribunal a quo conforme a derecho, procede que el Recurso de Revisión sea rechazado por improcedente, mal fundado y carente de base legal, confirmando al mismo tiempo la sentencia recurrida, por haber sido evacuada conforme al derecho, bajo el amparo de la Constitución Dominicana.

Concluyó de la manera siguiente:

ÚNICO: RECHAZAR en todas sus partes el Recurso de Revisión interpuesto por GIRAG PANAMA., en fecha 18 de marzo 2025, contra la Sentencia No.0030-1643-2025-SSEN-00001 de fecha 8 de enero del 2025, dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo en atribuciones de Amparo Constitucional por ser esta sentencia conforme con la Constitución y las leyes aplicables al caso juzgado.

8. Pruebas documentales

Entre los documentos que soportan el caso se encuentran los siguientes documentos:

1. Instancia contentiva del recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por Girag Panamá, depositado el dieciocho (18) de marzo de dos mil veinticinco (2025) y remitido a este tribunal constitucional el nueve (9) de junio de dos mil veinticinco (2025).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Instancia contentiva del escrito de defensa interpuesto por la Dirección General de Aduanas (DGA), depositado el primero (1^{ro}) de abril de dos mil veinticinco (2025) y remitido a este tribunal constitucional el nueve (9) de junio de dos mil veinticinco (2025).
3. Instancia contentiva del escrito de defensa interpuesto por la Procuraduría General Administrativa, depositado el cuatro (4) de abril de dos mil veinticinco (2025) y remitido a este tribunal constitucional el nueve (9) de junio de dos mil veinticinco (2025).
4. Instancia contentiva del escrito de defensa interpuesto por la Procuraduría Fiscal de Santo Domingo Este el dieciséis (16) de junio de dos mil veinticinco (2025) y remitido a este tribunal constitucional el siete (7) de julio de dos mil veinticinco (2025).
5. Copia certificada de la Sentencia núm. 0030-1643-2025-SSen-00001, dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de enero de dos mil veinticinco (2025).
6. Original del Acto núm. 307/25, instrumentado por el ministerial José Oscar Valera Sánchez, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo del Distrito Nacional, el nueve (9) de junio dos mil veinticinco (2025).
7. Original del Acto núm. 1163/2025, instrumentado por el ministerial Cristian Agustín Acosta Ramos, alguacil ordinario de la Novena Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, el veinticuatro (24) de junio dos mil veinticinco (2025).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Copia del Acto núm. 000040, instrumentado por el ministerial Luis Toribio Fernández, alguacil de estrados de la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo, el trece (13) de febrero de dos mil veinticinco (2025).
9. Copia del Acto núm. 950/2025, instrumentado por el ministerial Jesús R. Jiménez M., alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, el seis (6) de marzo de dos mil veinticinco (2025).
10. Copia del Acto núm. 344/2025, instrumentado por el ministerial Jeremías de León de la Cruz, alguacil ordinario de la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, el diez (10) de marzo de dos mil veinticinco (2025).
11. Original del Acto núm. 217-2025, instrumentado por el ministerial Ramón Antonio Salcedo Cuello, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, el veinticinco (25) de marzo de dos mil veinticinco (2025).
12. Original del Acto núm. 99/25 instrumentado por el ministerial José Oscar Valera Sánchez, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo del Distrito Nacional, el dos (2) de abril de dos mil veinticinco (2025).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Síntesis del conflicto

Conforme a los documentos que constan en el expediente, así como a los hechos y argumentos invocados por las partes, el diecinueve (19) de diciembre de dos mil veintitrés (2023), la sociedad comercial Girag Panamá procedió al embarque desde la ciudad de Miami, Estados Unidos de América, de una carga



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de seis millones (6,000,000) de cigarrillos con destino a la República de Panamá.

El veintidós (22) de diciembre de dos mil veintitrés (2023), la referida mercancía realizó tránsito por la República Dominicana a través del Aeropuerto Internacional de Las Américas, donde fue retenida por la Dirección General de Aduanas. Esta entidad procedió a solicitar la corrección de un error material contenido en la guía aérea núm. 729-42808076. Dicha corrección fue aprobada por la parte recurrente, a los fines de que la mercancía fuese liberada y pudiera continuar su curso hacia el país de destino, conforme consta en el recibo de ingreso núm. 20231223-0259.

Producto de un alegado silencio administrativo, el tres (3) de abril de dos mil veinticuatro (2024), la parte recurrente solicitó a la Dirección General de Aduanas información relativa al estatus de su mercancía. Ante la ausencia de respuesta, interpuso una intimación y, posteriormente, una acción de amparo de cumplimiento el veintiocho (28) de noviembre de dos mil veinticuatro (2024), contra la Dirección General de Aduanas y la Procuraduría Fiscal del Distrito Judicial de la provincia Santo Domingo.

Dicha acción fue declarada improcedente mediante la Sentencia núm. 0030-1643-2025-SSSEN-00001, dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de enero de dos mil veinticinco (2025). En desacuerdo con esta decisión, Girag Panamá interpuso el presente recurso de revisión ante este tribunal constitucional.

10. Competencia

Este tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional en virtud de las prescripciones contenidas en el artículo 185.4



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constitucional, así como en los artículos 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

11. Sobre la admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

El Tribunal Constitucional estima que el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo es admisible por las siguientes razones:

11.1. Conforme a las disposiciones del artículo 94 de la Ley núm. 137-11, todas las sentencias emitidas por el juez de amparo solo son susceptibles de ser recurridas en revisión y en tercera instancia.

11.2. Como dispone el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, el recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la Secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco (5) días contados a partir de la fecha de su notificación, la cual debe ser a persona o domicilio (Sentencia TC/0109/24). El referido plazo es hábil y franco, es decir, no se le computarán los días no laborales, ni el primero ni el último día de la notificación de la sentencia (Sentencia TC/0080/12: pág. 6), siempre en aquellos días en que el órgano jurisdiccional se encuentre apto para recibir dicho acto procesal, precedida de una notificación de la sentencia íntegra para el inicio del indicado plazo (Sentencias TC/0001/18, TC/0262/18 y TC/0363/18, entre otras).

11.3. El citado plazo empieza a computarse a partir de la notificación de la sentencia objeto del recurso, según se dispone en el texto transcrito anteriormente. En el caso en concreto, este tribunal constata que la Sentencia núm. 0030-1643-2025-SS-00001 fue notificada en el domicilio procesal de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los representantes legales de la parte recurrente, Girag Panamá, mediante el Acto núm. 344/2025, del diez (10) de marzo de dos mil veinticinco (2025), por lo que se estima que dicho acto no cumple con el requisito necesario para su eficacia y por ello no produce los efectos jurídicos para poder realizar el cómputo del plazo de ley. En consecuencia, se considera que el recurso de revisión constitucional fue interpuesto en plazo hábil (Sentencias TC/0109/24 y TC/0163/24).

11.4. Para la admisibilidad del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo se requiere además que se cumpla con lo dispuesto en el artículo 96 de la Ley núm. 137-11, que establece lo siguiente: *El recurso contendrá las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo, y que en este se harán constar además de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada.*

11.5. Este tribunal verifica el cumplimiento de este requisito, pues la parte recurrente argumenta, en síntesis, que el tribunal de amparo incurrió en violación al derecho a la buena administración pública establecido en el artículo 138 de la Constitución.

11.6. En lo atinente a la exigencia prevista por el precedente sentado en la Sentencia TC/0406/14, de que solo las partes que participaron en la acción de amparo ostentan la calidad para recurrir en revisión en materia de amparo contra la decisión que resuelve la acción, la sociedad comercial Girag Panamá ostenta la calidad procesal exigida, en tanto que figuró como accionante en la acción de amparo decidida por la sentencia objeto del presente recurso.

11.7. La Dirección General de Aduanas (DGA) solicita en su escrito de defensa que el presente recurso sea inadmitido por no haber demostrado la especial trascendencia en este caso, solicitando lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...) Único: Que en virtud de las disposiciones del artículo 100 de la Ley 137-11 se proceda a declarar inadmisibile el presente recurso de revisión de amparo de cumplimiento y en consecuencia se proceda a RATIFICAR en todas sus partes la Sentencia marcada con el núm. 0030-1643-2025-SSen-00001 emitida por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo en fecha 08 de enero del año 2025.

11.8. Asimismo, la admisibilidad de los recursos de revisión en materia de amparo se encuentra supeditada al cumplimiento del artículo 100 de la Ley núm. 137-11, que de manera específica la sujeta a tener especial trascendencia o relevancia constitucional, la cual *se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.*

11.9. La especial trascendencia o relevancia constitucional es, sin duda, una noción abierta e indeterminada, razón por la que este tribunal la definió en la Sentencia TC/0007/12, dictada el veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), en el sentido de que tal condición se configura en aquellos casos que, entre otros:

(...) contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) (...) propicien por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) (...) permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) (...) introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.

11.10. Luego de haber estudiado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que en el presente caso existe especial trascendencia o relevancia constitucional, por lo que el recurso es admisible y debemos conocer su fondo. La especial trascendencia o relevancia constitucional radica en que el conocimiento del caso permitirá continuar con el desarrollo jurisprudencial del criterio de la procedencia o improcedencia de una acción de amparo de cumplimiento en casos aduanales.

11.11. Luego de verificar la existencia de la especial trascendencia en este caso particular, este tribunal procede a rechazar el medio de inadmisión planteado por la Dirección General de Aduanas (DGA) en su escrito de defensa, recibido por el Centro de Servicio Presencial el primero (1^{ro.}) de abril de dos mil veinticinco (2025), esto sin la necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de la presente decisión.

11.12. Por tanto, al satisfacer el recurso de revisión todas las formalidades requeridas por los artículos 94, 95, 96 y 100 de la Ley núm. 137-11, este Tribunal Constitucional declara su admisibilidad y procede a conocer su fondo.

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

Con respecto al fondo del presente recurso de revisión, este tribunal constitucional considera lo siguiente:

12.1. El Tribunal Constitucional ha sido apoderado de un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento interpuesto por Girag



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Panamá contra la Sentencia núm. 0030-1643-2025-SSSEN-00001, dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de enero de dos mil veinticinco (2025). La parte recurrente solicita a este tribunal acoger el recurso y anular la referida sentencia, dar cumplimiento a los artículos 290 y 292 de la Ley núm. 168-21, ordenar el reembarque y reexportación hacia la República de Panamá de la mercancía retenida por la Dirección General de Aduanas (DGA) y ordenar la inmovilización de los fondos por el valor declarado de la mercancía retenida.

12.2. La sentencia recurrida rechazó la acción, fundamentada esencialmente en que:

(...) 10. 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, está solicitando que ordene el embarque hacia Panamá de la mercancía retenida, proceso que resulta ser complejo, ya que conlleva analizar una serie de requisitos para determinar si el manifiesto de transporte se completó conforme a los requerimientos de ley, así como verificar todo lo relativo a la identificación, el estado y la seguridad de la referida mercancía antes de que pueda ser reembarcada, aspectos que no son propios de la presente acción, por ser palmario que se trata de una controversia compleja, incluyendo al condición previa de exigibilidad del cumplimiento del mandato, requiriendo una condición de habitación fiable y certera; por lo que, declara improcedente la presente acción de amparo de cumplimiento en virtud del artículo 104 de la Ley núm. 137-11, tal y como se hará constar en la parte dispositiva.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.3. En relación con la procedencia del amparo de cumplimiento, este tribunal estableció en su Sentencia TC/0009/14, del catorce (14) de enero de dos mil catorce (2014), lo siguiente:

El amparo de cumplimiento es una acción jurídica que tiene como finalidad hacer efectiva la materialización de una ley o acto de carácter administrativo en interés de vencer la renuencia o resistencia del funcionario o autoridad pública. Con dicha acción, el juez procura hacer prevalecer la fuerza jurídica y la plena eficacia de la ley.

12.4. Con respecto a este tipo de acción, la Ley núm. 137-11 establece en su artículo 104 que este procede cuando la acción de amparo tenga por objeto lo siguiente:

(...) hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, su finalidad consiste en perseguir que el juez ordene que el funcionario o autoridad pública renuente de 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.

12.5. Como fue establecido en párrafos anteriores, la parte recurrente solicita que se dé cumplimiento a los artículos 290 y 292 de la Ley General de Aduanas, los cuales establecen lo siguiente:

Artículo 290.- Tránsito internacional. Se entiende por tránsito internacional el paso de mercancías extranjeras a través del país, cuando forma parte de un trayecto que se inicia y termina en el extranjero.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Párrafo I: El tránsito internacional no estará supeditado a la recaudación de derechos o cargas relativas al tránsito, con excepción de las tasas por transporte y de las cargas imputadas como gastos administrativos ocasionados por el tránsito o como costo de los servicios prestados.

Párrafo II: Al año después de la llegada a territorio aduanero de las mercancías se concederá un plazo adicional de quince (15) días para su, reembarque, si éstas no hubieren sido reembarcadas o sometidas a otra destinación aduanera, se considerarán abandonados y se procederá a su venta en pública subasta.

Artículo 292.- Presentación de las mercancías en tránsito. Toda mercancía en tránsito que toque puerto dominicano debe venir manifestada como tal desde el puerto de embarque.

.

Párrafo I: En caso de no venir así manifestadas deberá solicitarse a la Aduana del puerto de ingreso, dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación del manifiesto, la corrección del mismo, entregando copia del conocimiento de embarque en el que conste el destino final de la mercancía.

Párrafo II: Podrán presentar las mercancías en tránsito internacional los agentes de transporte que actúen como representantes del transportista y los agentes consolidadores de carga que se encuentren debidamente registrados ante el servicio de Aduanas.

12.6. La parte recurrente solicita, en esencia, el reembarque o la reexportación de la mercancía de su propiedad, amparándose en los artículos previamente citados. En consecuencia, corresponde a esta alzada constitucional determinar



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en qué supuestos procede la exigibilidad de una ley en el marco del amparo de cumplimiento.

12.7. Mediante la Sentencia TC/0381/20, el Tribunal Constitucional acogió la experiencia peruana en cuanto a las condiciones necesarias para determinar cuándo procede la exigibilidad de una disposición legal o administrativa a través del amparo de cumplimiento. En efecto, en dicho fallo se estableció que:

l. Tal y como ha señalado el Tribunal Constitucional peruano por medio de su Sentencia TC 0168-2005-PC/TC, 26 para el caso del “proceso de cumplimiento” -procedimiento en el que se inspira la figura del amparo de cumplimiento establecido en nuestra Ley núm. 137-11 y que en el caso de Perú se regula en el artículo 66 y siguientes del Código Procesal Constitucional peruano-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.

12.8. Al analizar las pretensiones de la parte recurrente, se advierte que estas no cumplen con el literal c) de la precitada jurisprudencia. En esencia, la recurrente solicita que la Dirección General de Aduanas (DGA) dé cumplimiento a los artículos 290 y 292 de la Ley núm. 168-21 y, en consecuencia, que se ordene el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

reembarque de la mercancía de su propiedad, sin tomar en consideración las operaciones logísticas y de vigilancia que deben observarse al momento de disponer el reembarque de mercancías de exportación, conforme a lo establecido en el artículo 294¹ de la referida ley de aduanas.

12.9. A los fines de determinar si la referida mercancía cumple o no con los requisitos exigidos por la ley, resulta necesario realizar un análisis exhaustivo de fondo, mediante el cual el tribunal competente pueda verificar si, en efecto, Girag Panamá dio cumplimiento a las exigencias legales correspondientes. Tal cuestión excede la finalidad del amparo de cumplimiento, pues, conforme a lo establecido en la sentencia antes citada, se trata de una controversia compleja que requiere un debate probatorio incompatible con la naturaleza clara y sumaria de dicha acción.

12.10. De esta manera, se comprueba que la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo determinó correctamente la improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento incoada por Girag Panamá actuando de conformidad con los precedentes de este tribunal constitucional y sin incurrir en las violaciones alegadas por la parte recurrente, por lo que se impone rechazar el presente recurso y confirmar la sentencia objeto del mismo, tal como se hará constar en la parte dispositiva.

Esta decisión, aprobada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran los magistrados Miguel Valera Montero, primer sustituto; Alba Luisa Beard Marcos y Domingo Gil, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la

¹ Estado, seguridad y ruta de mercancías. La autoridad aduanera competente, según el caso, verificará la identificación, estado y seguridad de las unidades y medios de transporte de mercancías y sus dispositivos de seguridad, el desarrollo del tránsito por las rutas aduaneras y el cumplimiento de las formalidades exigidas en la ley, su reglamento y disposiciones administrativas.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ley. Figura incorporado el voto disidente del magistrado Amaury A. Reyes Torres. Consta en acta el voto salvado del magistrado José Alejandro Ayuso, el cual se incorporará a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de amparo de cumplimiento interpuesto por la sociedad comercial Girag Panamá contra la Sentencia núm. 0030-1643-2025-SEN-00001, dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de enero de dos mil veinticinco (2025).

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, el indicado recurso de revisión y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Sentencia núm. 0030-1643-2025-SEN-00001, dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de enero de dos mil veinticinco (2025), con base en la motivación que figura en el cuerpo de esta decisión.

TERCERO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11.

CUARTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, sociedad comercial Girag Panamá; y a las partes recurridas, Dirección General de Aduanas, Procuraduría Fiscal del Distrito Judicial de la provincia Santo Domingo y la Procuraduría General Administrativa.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

Aprobada: Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, juez; Fidias Federico Aristy Payano, juez; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Sonia Díaz Inoa, jueza; Army Ferreira, jueza; Amaury A. Reyes Torres, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; José Alejandro Vargas Guerrero, juez.

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), presentamos nuestro voto disidente.

1. En el contexto del conflicto sintetizado en la sentencia que motiva el presente voto (sección 9) fue emitida la Sentencia núm. 0030-1643-2025-SSEN-00001, dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo en fecha ocho (8) de enero de dos mil veinticinco (2025), objeto del presente recurso de revisión.

2. La mayoría de los Honorables Jueces que componen este Tribunal Constitucional ha concurrido en la dirección de admitir y rechazar el presente recurso, a fin de confirmar la sentencia recurrida, en virtud de la cual se declara inadmisile el amparo de cumplimiento, tras verificar que el cumplimiento exigido está sujeto a controversia o interpretaciones dispares y, por tanto, no cumple con los parámetros enunciados en la Sentencia TC/0381/20. Haciendo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acopio de la jurisprudencia constitucional comparada², el Tribunal Constitucional precisó las condiciones para determinar cuándo procede la exigibilidad de una disposición legal o administrativa mediante el amparo de cumplimiento³.

3. Sin embargo, no comparto la solución dada al presente caso. El estudio del caso revela que la actuación de la Dirección General de Aduanas caracteriza perfectamente una arbitrariedad manifiesta que da lugar a una recalificación del amparo de cumplimiento en un amparo ordinario, en atención a la facultad reconocida en la Sentencia TC/021/18, en los términos siguientes:

«las formalidades de los actos procesales establecidos en la ley deben ser observados por el juez apoderado del caso; no obstante, de manera excepcional este siempre podrá recalificar un expediente, para otorgarle la verdadera naturaleza del conflicto, en virtud del principio de oficiosidad y del principio de favorabilidad establecidos en la ya referida ley núm. 137-11...» (Fundamento 12.i)

4. En efecto, la Dirección General de Aduanas retuvo una mercancía de tránsito, requiriendo la corrección de un error material en la guía aérea, lo cual fue realizado inmediatamente por la empresa recurrente. Sin embargo, dicha autoridad tributaria no ha emitido ningún acto o actuación en torno a la misma, ni ha liberado la mercancía para el reembarque hacia su destino final. Esta actuación manifiestamente arbitraria dio al traste con el derecho fundamental a la buena administración que «se encuentra implícitamente en el texto de nuestra

² Sentencia TC 0168-2005-PC/TC del Tribunal Constitucional de Perú.

³ a) Ser un mandato vigente; b) Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitavelmente 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitución, específicamente en los artículos 138, 139, y 146, los cuales se han concretizado legalmente en la referida ley orgánica, plasmando de forma más concreta en nuestro ordenamiento este principio constitucional» (Sentencia TC/0322/14: párr. 11.8).

5. Conforme a lo consagrado en el artículo 4 de la Ley núm. 107-13, el derecho a la buena administración abarca un catálogo de derechos, entre los que se destaca el de ofrecer respuesta oportuna y eficaz de las autoridades administrativas. En ese tenor, tal como fue expresado en la Sentencia TC/0237/13: párr. 10.m), «las instituciones públicas están en la obligación de ofrecer una pronta respuesta a los ciudadanos que acuden a solicitar un servicio. Esta respuesta puede ser positiva o negativa, y, en el caso de resultar de esta última naturaleza, debe justificarse o motivarse y, en la eventualidad de no hacerlo, no se estarían observando los principios de transparencia y eficacia consagrados en el referido artículo 138 de la Constitución de la República.»

6. Vinculado a la afectación precedentemente advertida, resulta también lesionado el principio de eficacia de la Administración Pública considerado como «uno de los soportes que garantizan la realización de las personas que conforman un Estado y la protección efectiva de sus derechos fundamentales, por lo que es innegable que la tardanza innecesaria e indebida en la atención a las solicitudes de los particulares pueden constituirse en violaciones a derechos fundamentales» (Sentencia TC/0203/13: párr. 10.kk).

7. Indudablemente, la afectación a esos derechos y principios fundamentales, en perjuicio de la empresa accionante debe ser tutelada en amparo ordinario, a fin de ordenar a dicha Administración Tributaria responder la corrección de la guía aérea realizada y justificar las razones por las cuales aún retiene la mercancía de tránsito o, en su defecto, liberarla de inmediato; al margen de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cualquier aspecto de estricta legalidad que proceda dilucidar por los mecanismos correspondientes. El principio de oficiosidad, en los términos del artículo 7.10 de la Ley núm. 137-11, bastaba para entender que el accionante original hizo un uso incorrecto de la terminología porque sus pretensiones no recaían sobre el cumplimiento de una obligación específica a su circunstancia derivada de un acto o norma jurídica, sino de una conducta que implicó una omisión que generó la violación de sus derechos, lo cual es propio del amparo ordinario. Por ello, discrepamos de la solución adoptada por la mayoría.

* * * *

8. En conclusión, considero que el presente recurso debió ser acogido en cuanto al fondo y revocada la sentencia recurrida, a fin de recalificar el amparo de cumplimiento inicialmente sometido en un amparo ordinario y tutelar el debido proceso administrativo y el derecho a la buena administración, en favor de la empresa accionante. Por las razones expuestas, respetuosamente, discrepo. Es cuánto.

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 veintitrés (23) del mes de marzo del año dos mil veintiséis (2026); firmada y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria