



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/1139/23

Referencia: Expediente núm. TC-05-2023-0194, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ayuntamiento municipal de Jarabacoa contra la Ordenanza núm. 209-2023-SORD-00694 dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega del veinte (20) de julio del dos mil veintitrés (2023).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintisiete (27) días del mes de diciembre del año dos mil veintitrés (2023).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero y Eunisis Vásquez Acosta, 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

Expediente núm. TC-05-2023-0194, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ayuntamiento municipal de Jarabacoa contra la Ordenanza núm. 209-2023-SORD-00694 dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega del veinte (20) de julio del dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la ordenanza recurrida en revisión constitucional en materia de amparo

La Ordenanza núm. 209-2023-SORD-00694, objeto del presente recurso de revisión constitucional, fue dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega, el veinte (20) de julio del dos mil veintitrés (2023), y su parte dispositiva es la siguiente:

PRIMERO: rechaza el medio de inadmisión formulado por la parte accionada, de la presente acción constitucional de amparo al tenor de lo establecido en el artículo 70 numeral 3 de la Ley 137-11, planteadas por la parte accionada AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE JARABACOA, representado por su Alcalde municipal YUNIOR TORRES AYALA, por los motivos expuestos en los fundamentos de esa decisión.

SEGUNDO: En cuanto a la forma, acoge como buena y válida la presente acción constitucional de amparo incoada por la razón social MUNDO 1 TELECOM, S.R.L., en contra del AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE JARABACOA, representado por su Alcalde municipal YUNIOR TORRES AYALA, por haber sido interpuesta de conformidad con la ley que rige la materia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TECERO: En cuanto al fondo acoge la presente acción constitucional de amparo, y en consecuencia ampara a la razón social MUNDO 1 TELECOM, S.R.L., en su derecho a la libertad de empresa previsto en el artículo 50 de la Constitución de la República.

CUARTO: Ordena el cese y paralización de los trabajos realizados por la razón social MUNDO 1 TELECOM, S.R.L., por no haberse ajustado ni especificado, por el momento, una limitación legal al derecho de libertad de empresa del hoy accionante, por parte del AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE JARABACOA, por las razones expuestas en los fundamentos de esta decisión.

QUINTO: Condena al AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE JARABACOA, al pago de un astreinte diario de Mil pesos RD\$1,000.00) por cada día de retardo en el cumplimiento de la sentencia a intervenir, a favor de la parte accionante a partir de la notificación de la presente decisión.

SEXTO: Ordena la ejecución de la presente decisión con la presentación de la minuta, al tenor de lo dispuesto en el artículo 90, de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

SEPTIMO: Declara libre de costas el presente proceso, de conformidad con el artículo 66 de la Ley Núm. 137-11, de fecha 13 de junio de 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La ordenanza antes descrita fue notificada a la parte recurrida, Ayuntamiento municipal de Jarabacoa, mediante Acto núm. 02721-2023, del veintiocho (28) de julio del dos mil veintitrés (2023), instrumentado por el ministerial José Geraldo Almonte, alguacil de estrados de la unidad de citaciones y comunicaciones de la Jurisdicción Penal de La Vega.

2. Presentación del recurso de revisión constitucional en materia de amparo

La parte recurrente, Ayuntamiento municipal de Jarabacoa, apoderó a este Tribunal Constitucional del recurso de revisión constitucional de amparo contra la ordenanza anteriormente descrita, mediante escrito depositado en el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de La Vega, el dos (2) de agosto del dos mil veintitrés (2023). El mismo fue recibido en la secretaría de la legación norte del Tribunal Constitucional, el veinticuatro (24) de agosto del dos mil veintitrés (2023).

El indicado recurso fue notificado a la parte recurrida, sociedad Mundo 1 Telecom, S.R.L., mediante Acto núm. 965/2023, del tres (3) de agosto del dos mil veintitrés (2023), instrumentado por el ministerial José L. Bueno Martínez, Alguacil Ordinario de la presidencia del Juzgado de Trabajo de Santiago.

3. Fundamentos de la ordenanza recurrida en revisión constitucional en materia de amparo

La Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega acogió la acción de amparo, fundamentándose, esencialmente, en los siguientes motivos:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. (...) Previo a que este tribunal se pronuncie con relación al fondo de la presente acción de amparo, es menester ponderar y decidir las conclusiones incidentales presentadas por parte accionada en el sentido siguiente: Primero: Que este Honorable Tribunal, tenga a bien declarar la presente acción de amparo inadmisible por resultar notoriamente improcedente, en virtud del numeral 3 del artículo 70 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales: bajo la luz de los siguientes argumentos: 1. Que no han sido aportados ni por ante este Tribunal ni ante por ante el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Jarabacoa, contratos de concesiones aprobadas por el INDOTEL, donde MUNDO 1 TELECOM, haya autorizado a LAUM MEGARED TELECOM S.R.L., a la distribución de fibras ópticas y en efecto, tampoco autorización formal para reventa de servicios de internet. 2. A qué MUNDO 1 TELECOM, ha preferido interponer formal acción de amparo por ante este Honorable Tribunal, sin antes agotar los mínimos requerimientos de presentación de planos y aprobación de lugar, que deben ser emitidas por el INDOTEL, y conocidas por el Ayuntamiento Municipal del Municipio donde se desarrollará el Proyecto, en virtud de la ley 176-07 así como por ante su Concejo de Regidores, tal como consta en el acta en el acta de Sesión Ordinaria no. 033-2022 de fecha 16 de noviembre del 2022, celebrada por ante el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Jarabacoa. 3. A que no ha sido aportada prueba de la exigencia del pago de un tributo ante la sociedad MUNDO 1 TELECOM: sino un formulario de paralización de obra, toda vez, que no han aportado ninguna documentación que aclare su vínculo entre MUNDO 1 TELECOM y LAUM MEGARED TELECOM S.R.L., así como tampoco el mínimo de exigencias que se deben presentar en virtud de Resolución del Consejo Directivo de INDOTEL, núm. 086-2022, ni



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

lo exigido por el artículo 5.2 de la Resolución número 029-07 del INDOTEL, sobre el reglamento para reventa de servicios públicos de telecomunicaciones Que a tales conclusiones se refirió la parte accionante al tenor siguiente: Que el tribunal rechace el fin de inadmisión por mal fundado y carente de base legal.

b. (...) Sigue alegando la parte accionada en su medio de inadmisión que no ha sido aportada prueba de la exigencia del pago de un tributo ante la sociedad MUNDO 1 TELECOM: sino un formulario de paralización de obra, toda vez, que no han aportado ninguna documentación que aclare su vínculo entre MUNDO 1 TELECOM, S.R.L. y LAUM MEGARED TELECOM, S.R.L. así como tampoco el mínimo de exigencias que se deben presentar en virtud de Resolución del Consejo Directivo de INDOTEL, núm. 086-2022, ni lo exigido por el artículo 5.2 de la Resolución número 029-07 del INDOTEL, sobre el reglamento para la reventa de servicios públicos de telecomunicaciones.

c. (...) Si bien, la parte accionante, aunque esté liberada de presentar pago de impuestos o tasas que sean las impuestas por la ley, pues el artículo 284 de la ley 176-07 fue declarado inconstitucional con respecto a cualquier arbitrio que pudiese cobrar los ayuntamientos a las telecomunicaciones; no obstante, como alega la parte accionada, para la construcción en un lugar determinado de un Municipio, Planeamiento Urbano es el competente de autorizar los permisos del lugar específico donde se construirá, a fin de supervisar la forma, y lugar donde se construirá, conforme a la ley 675 de ornato público que no ha sido derogada; sin embargo, no existe en el expediente, acto administrativo alguno de objeción, emitido por la Sala Capitulante del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ayuntamiento de Jarabacoa o su departamento correspondiente oponiéndose a la construcción de algunas edificación que pretenda realizar la hoy accionante MUNDO 1 TELECOM, S.R.L en dicho Municipio de Jarabacoa.

d. Sobre este punto, que toca más al fondo de la acción de amparo que el medio de inadmisión, preciso es aclarar que, ciertamente, no existe documentación alguna en el expediente que demuestre que el ayuntamiento de Jarabacoa le esté exigiendo tributo alguno a la Sociedad MUNDO 1 TELECOM, S.R.L., pero como admite y confiesa la parte accionada en sus conclusiones, si existe un formulario de paralización de obra. Con relación a alegato de la parte accionada de que la parte accionante no ha aportado ninguna documentación que aclare su vínculo entre MUNDO 1 TELECOM, S.R.L. y LAUM MEGARED TELECOM, S.R.L., este tribunal reitera que, por lo menos, para esta acción de amparo quien figura como accionante siempre ha sido MUNDO 1 TELECOM y no LAUM MEGARED TELECOM, S.R.L., como tampoco, por lo menos, en esta acción de amparo o Instancia de amparo, ninguna figura de dealer de una de otra y viceversa (sic)

e. Respecto a las argumentaciones y conclusiones de la parte accionada de que parte accionante no ha cumplido con el mínimo de exigencias que se deben presentar en virtud de la Resolución del Consejo Directivo de Indotel núm. 086-2022, ni lo exigido por el artículo 5.2 de la Resolución número 029-07 de Indotel sobre el reglamento para la reventa de servicios públicos de telecomunicaciones, éstas últimas cuestiones son de puro fondo de la acción de amparo y solo podrían ser alegadas, especialmente, por el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

órgano regulador de la entidad parte demandante y accionante (Indotel), no así por la parte accionada.

f. (...) Por todos los motivos expuestos, el medio de inadmisión formulado por la parte accionada basado en el artículo 70 ordinal 3 de la ley 137-11 debe ser rechazado por ser improcedente y mal fundado.

g. En cuanto al fondo, del presente recurso o acción de amparo, nos limitaremos apreciar y valorar, por tener conexión y vinculación directa con el presenta acción de amparo y las partes envueltas en el mismo, los siguientes documentos (sic):

h. (...) Mediante la Resolución no. 113-11 emitida en fecha 01/11/2011 por el Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL), fue aprobado el contrato de concesión a la sociedad MUNDO 1 TELECOM, S.R.L. para la prestación de servicios públicos de telefonía fija.

i. (...) En fecha 09 de junio del año 2023 le fue notificada al señor José Luis De Los Ángeles la Resolución No. 050-2023, emitida por el Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL), mediante la cual dicho Consejo Decide sobre la solicitud de ampliación de concesión presentada por MUNDO 1 TELECOM S.R.L para en adición al servicio público de telefonía fija, consistente en llamadas de larga distancia nacional e internacional, prestar los servicios públicos de telecomunicaciones de difusión por cable y acceso a internet en los municipios Santiago, Bisomo (Navarrete) y el distrito municipal La Canea en la provincia Santiago, municipios Mao, Esperanza y el distrito municipal Amina en la provincia Valverde, municipios La Vega



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y Jarabacoa en la provincia La Vega, municipio San Francisco De Macorís en la provincia Duarte municipios Salcedo y Tenares en la provincia Hermanas Mirabal, y municipio Moca en la Provincia Espaillat.

j. Pues bien, como se observa, el hoy accionante goza de una ampliación de concesión, para en adición al servicio público de telefonía fija, consistente en llamadas de larga distancia nacional e internacional, prestar los servicios públicos de telecomunicaciones de difusión por cable y acceso a internet en el Municipio de Jarabacoa, Provincia de La Vega. Esta licencia permite a la parte accionante realizar dichos servicios antes descrito en el Municipio de Jarabacoa, pero debe recordársele al accionante, que su derecho de libertad de empresa establecido y garantizado por el artículo 50, aunque sea un derecho fundamental, no es ilimitado, sino que, como establece la parte final del referido artículo, estará limitado por las leyes. Es así como los derechos fundamentales de intimidad y el derecho fundamental a libertad de expresión, establecidos en los artículos 44 y 49 de la Constitución están limitados, el primero, por el Código Procesal Penal, cuando en su artículo 180 y siguientes permite que la morada sea allanada con autorización de un juez, como el de la libertad de expresión lo limita la ley 6132 sobre expresión y difusión del pensamiento, con tal de que si bien la persona puede expresarse libremente, está limitada por ley a que no choque, en sus expresiones con el honor e intimidad de las demás personas; de ahí que, todos los derechos fundamentales, incluyendo el de la libertad de empresa del hoy accionante, aun estando provisto de una licencia de Indotel, a nivel Municipal pudiese estar limitado, su ejercicio, por leyes, que procedan, si fuese necesario de la administración pública, en este caso las leyes



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

675 del año 1944 sobre ornato público o planeamiento urbano que rige la forma y dónde se pueden construir en los Municipios. Así como ese derecho de libertad de empresa del accionante se puede ver limitado por las disposiciones de la ley 687 de julio del 1982. (sic)

k. Y es que, si bien por sentencia número 210 de fecha 8 de julio del año 2009 emitida por la Suprema Corte de Justicia, en funciones del tribunal constitucional, se declaró, inconstitucional el artículo 284 de la ley 176-07, mediante la cual se establece el importe de las tasas Municipales por aprovechamientos especiales a favor de empresas explotadoras de servicio de suministro, no es conforme a la Constitución en lo referente únicamente a las empresas de las telecomunicaciones. No menos cierto es que, en dicha sentencia no se anula o se declara inconstitucional aspectos algunos o disposiciones algunas de las leyes 675 del año 1944 y 687 de julio del año 1982, especialmente a lo relativo a planeamiento urbano, la forma y dónde se puede construir en un Municipio determinado, así como estar provisto, si fuese necesarios, de los planos necesarios o permisos correspondientes para esa construcción.

l. Es así que, analizado lo anterior, veamos pues, el obstáculo que la parte accionada ha opuesto a la parte accionante para limitar su ejercicio de libertad de empresa, según alega la parte accionante, pero que también admite, en sus conclusiones, la parte accionada, en este caso, un formulario de paralización de obra. Y es que, es cierto que el Ayuntamiento de Jarabacoa, como ente que forma parte de la administración pública puede emitir actos administrativos respecto a los administrados, en este caso, el accionante MUNDO 1TELECOM S.R.L, y cualquier otro particular o empresa, pues como expresamos,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

anteriormente los derechos fundamentales de personas físicas y morales, incluyendo la libertad de empresa están limitados por ley, puesto que ningún derecho fundamental puede ser ilimitado, ya que esto impediría su ejercicio con otros derechos fundamentales de las personas físicas o morales.

m. La parte accionada, justifica como limitación al derecho de libertad de empresa que tiene la parte accionante, basado en el formulario de notificación de a Construcción número 04254 de fecha 22 del mes de junio del año 2023, acta de infracción levantada por el Inspector Municipal del Ayuntamiento de Jarabacoa, Franklin Abreu, donde se hace constar que luego de dichas constataciones, procedió dicho Inspector, mediante esta notificación a comunicarle al infractor, la suspensión de los trabajos de construcción; pero el inspector, en modo alguno, como era su deber y por tratarse de un acto emanado de la administración pública, conforme a la ley 107-13 sobre los derechos de la personas de sus actuaciones con la administración, debió indicar y especificar, en dicha acta de infracción, cuál o cuáles artículos de la ley 675 del año 1944, así como cuál o cuáles artículos 687 de julio del año 1982 y sus reglamentos, violó la hoy accionante; Es decir, se ha levantado una acta que de forma genérica, como formulario, donde se establecen, entre otras cosas, violaciones linderos, de la altura de verjas, peligro público y afeamiento urbano, no pago de los impuestos municipales por concepto de construcciones; construcción de verjas , conservación del ornato y armonía de conjunto. En cuanto a la ley 687 de julio 1982 y reglamentos, se dice en dicha acta, de forma genérica, que viola el artículo 1, reglamento de obligación de someter los planos de construcción, reconstrucción a la oficina de Planeamiento Urbano y la aceptación de estos por dicha oficina. Caducidad de licencia para



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

construir 6 meses a partir de la fecha. Prohibición de alterar los planos aprobados. Obligación de mantener una copia de los planos y de la licencia, etc, etc, pero no el inspector, no aclara y da por establecido, cuáles apartados o artículos de la ley 675 y 687 han sido violados por el hoy accionante (sic).

n. (...) Al no especificarse o justificarse las razones legales en por qué se suspenden la construcción en perjuicio del accionante, violaciones que debieron especificarse en dicha acta infracción, por el principio de que la administración pública debe ser sometida a la legalidad, conforme lo establece el artículo 40, numeral 13 de la Constitución, que lo complementa la ley La ley 107-13 en sus artículos 3,ordinales 1, 10 y el artículo 11 de dicha ley, dicha actuación de la administración pública descentralizada, Ayuntamiento de Jarabacoa, constituye, más que una acta de infracción, una vía de hecho y un verdadero acto arbitrario que obstaculiza el libre ejercicio del derecho fundamental de la libertad de empresa de la hoy accionante (sic).

o. (...) Así las cosas, al no haberse establecido en dicha acta de infracción, de forma específicas, las razones legales que motivan la suspensión de la construcción de del hoy accionante, dicha acta de infracción viola el artículo 40 ordinal 13 de la Constitución, 69 ordinal 10, por vía de consecuencia la precitada acta de infracción por no cumplir con los requisitos legales, constituye una vía de hecho, y por vía de consecuencia un acto de arbitrariedad y un obstáculo para el hoy accionante de ejercer su derecho de libertad de empresa previsto por el artículo 50 de la Constitución de la República, no así el derecho de trabajo, derecho del cual sólo son titulares los trabajadores, y el accionante no entra en esa categoría.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

p. (...) *Demás, al no estar clara y precisa el acta de infracción u oposición a construcción notificado a la parte accionante, este tribunal se inclina por el criterio establecido en el primer párrafo, para el caso de la especie, del artículo 74 ordinal 4 de la Constitución de la República, cuando dispone: Los Poderes Públicos interpretan y aplican las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías, en el sentido más favorable a la persona titular de los mismos, es decir, en este caso, ante un obstáculo puesto por la parte accionada que solo cuenta con la firma del inspector y no específica la limitación legal específica del derecho fundamental del hoy accionante, este tribunal se inclinará para este caso, hacer una interpretación y aplicación del derecho fundamental de libertad de empresa del accionante en el sentido más favorable a él, como establece la parte primera del artículo 74, ordinal 4 de la Constitución.*

q. (...) *los derechos fundamentales amenazados e identificados por los amparistas en esta instancia se encuentran establecidos en la Constitución de la República Dominicana, en este caso en el artículo 50 de la Constitución (sic).*

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

La parte recurrente, Ayuntamiento municipal de Jarabacoa, en su escrito depositado en el centro de servicio presencial del palacio de justicia de La Vega, pretende que se acoja el recurso de revisión constitucional, sea revocada la sentencia recurrida y se declare inadmisibile la acción de amparo, y para justificar dichas pretensiones, alega, entre otros, los motivos siguientes:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. (...) *La ley 176-07, del Distrito Nacional y de los Municipios, en su artículo 19, numeral b y d, contempla lo siguiente:*

Art. 19. El ayuntamiento ejercerá como propias o exclusivas la competencia en los siguientes asuntos: (...) b) Normar y gestionar el espacio público, tanto urbano como rural.; (...) d) Ordenamiento del territorio, planeamiento urbano, gestión del suelo, ejecución y disciplina urbanística.

b. (...) *Que en el caso de la especie, los recurridos, han pretendido someter al Tribunal a-quo, al entendido de que la distribución de fibra óptica, será competencia de regulación únicamente de gobierno central, sin embargo, la propia ley 176-07, supra citada, que se mantiene en vigencia, indica las competencias exclusivas, que como Ayuntamiento debe regular, situación que también se afianza en el párrafo siguiente del mismo artículo:*

Párrafo I: Los ayuntamientos podrán ejercer como competencias compartidas o coordinadas todas aquellas que corresponden a la función de la administración pública, salvo aquellas que la Constitución le asigne exclusivamente al Gobierno Central, garantizándoles como competencias mínimas el derecho a estar debidamente informado, el derecho a ser tomado en cuenta, el derecho a participar en la coordinación y a la suficiencia financiera para su adecuada participación.

c. *Bajo la luz de tal párrafo, el AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE JARABACOA, tiene total competencia de que MUNDO 1 TELECOM S.R.L., sustente tanto su calidad como su proyecto de instalación de*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fibra óptica dentro del ayuntamiento hoy recurrente, cosa que se ha negado a ofrecer dentro del gobierno local.

d. (...) Por ante el Tribunal a-quo, también fue indicado por los hoy recurridos, la exigencia del pago de un tributo para la continuación de su obra, cosa que no ha sido ni cierta ni probada, si no, que se ha aportado un formulario de notificación de construcción, marcado con el número 04254, de fecha 22 de junio del 2023, en el que la instalación de fibra fue detenida dentro del Municipio de Jarabacoa, por no poseer las debidas cartas de permiso para la instalación de marras, sin embargo, no es esto prueba de la exigencia del pago de un tributo dentro del Ayuntamiento para la continuación de sus trabajos, sino más bien, prueba de un incumplimiento o un salto de la ley al que han querido apegarse los recurridos (sic).

e. (...) Los recurridos en el Tribunal a-quo, alegan una conculcación al derecho de la propiedad, sin embargo, la propia sentencia hoy objeto de revisión, contempla lo siguiente: los derechos fundamentales de personas físicas y morales, incluyendo la libertad de empresa, están limitados por ley (Página 12, parte in fine del numeral 17, ordenanza 209-2023-SORD-00694); por lo que en efecto, la propia ordenanza hoy recurrida, aporta una laguna abismal, toda vez que acoge una acción de amparo donde, en sus propios fundamentos y en su propio fallo, expone que no existe violación de ningún derecho fundamental, más que las propias limitaciones que tienen todos los derechos fundamentales en un estado democrático y de derecho.

f. (...) En efecto la acción de amparo sometida por los hoy recurridos, es manifiestamente improcedente, y por ello, debe



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pronunciarse inadmisible, toda vez que la propia sentencia reconoce las limitaciones que posee el derecho a la libre empresa, puesto que por la calidad de órgano y gobierno local que posee EL AYUNTAMIENTO DE JARABACOA, con potestades y competencias que la misma constitución nos confiere, aún sean éstas mínimas, está en la facultad de estar debidamente informado de cualquier proyecto que se desarrolle dentro de su municipio (sic).

g. (...) Acoger la acción de amparo incoada por los hoy recurridos, sería una violación al derecho fundamental a la igualdad, que debe garantizar y sostener un estado de derecho con seguridad jurídica, donde las leyes son iguales para todos sus ciudadanos; así las cosas EL AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE JARABACOA, actúa en favor y cuidado de un colectivo, que necesita garantías para la ejecución de su derecho a la libre empresa, así como que se le salvaguarden los espacios comunes del grupo y/o la comunidad (sic).

h. (...) Lo expuesto, es sobrada causa, para que se confiere la especial trascendencia o relevancia constitucional, que debe contener todo recurso de revisión constitucional, toda vez, que sumidos en la ordenanza hoy recurrida, vemos que está llena de lagunas abismales y contrariedades que debían dar perfecta cabida a la inadmisión por ser notoriamente improcedente la acción de amparo por MUNDO 1 TELECOM, S.R.L., por no existir vulneración a ningún derecho fundamental, más que el que ellos mismos están generándole al derecho de igualdad que deben gozar todos las personas físicas y morales, debiendo acatarse y remitir información de lugar a los gobiernos locales, sobre los proyectos que pretenden realizar dentro de sus municipios (sic).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

i. (...) *La parte hoy recurrente, no ha realizado ninguna actuación contraria a las disposiciones legales vigentes, todo lo contrario, ha actuado conforme al artículo 199 de la Constitución de la República, a la ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, en el atendido de únicamente exigir, como gobierno local, información debida, depurada y aprobada por el INDOTEL, para el lanzamiento de su proyecto de instalación de fibra óptica, el cual ha empezado a operar vulnerando la propia constitución y las leyes, sin presentar su estatus y su calidad por ante el gobierno local (sic).*

j. (...) *En el caso hipotético de que, esta Honorable Corte, precise que nuestra actuación de pedirle a MUNDO 1 TELECOM S.R.L., que aporte la documentación, resolución, mapas aprobados por el INDOTEL para la distribución de fibra óptica, violentara un derecho constitucional, no tendría por qué ser atacado por una acción de amparo, sino más bien, la parte afectada interponer una acción directa de inconstitucional en contra del artículo 19 de la ley 176-07, que entiende le ha perjudicado conforme las disposiciones de la ley. (sic)*

k. (...) *Tal y como establece el artículo 70, numeral 1, de la Ley Núm.137-11, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, sobre la admisibilidad del recurso de amparo:*

El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos: (...) 3) Cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

l. (...) En el caso de la especie, es notorio, evidente y fehaciente, lo que el accionante pretende es actuar sin ningún tipo de órgano que lo regule y lo supervise, sino actuar y lanzar su proyecto de fibra óptica, hacer uso de suelo y espacio medaglanariamente, toda vez, que dentro del Ayuntamiento Municipal de Jarabacoa, no existe ente, ni supervisor que pertenezca al INDOTEL, por lo que es el Ayuntamiento, que debe supervisar, mediante el departamento de planeamiento urbano, que MUNDO 1 TELECOM S.R.L., esté regularmente estatuido conforme a la ley para lanzar un proyecto de dicha naturaleza (sic).

m. (...) La ordenanza hoy objeto de revisión, lesiona al mismo Tribunal que la emitió, pero mucho más, vulnera todo un ordenamiento jurídico, dejando discapacitado al AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE JARABACOA, como gobierno local, de poder tomar conocimiento de todos los proyectos que se desarrollen dentro de su espacio territorial; y por ser la propia ordenanza recurrida, objeto de una terrible contradicción toda vez, que acoge la acción de amparo en su forma y en el fondo en favor de MUNDO 1 TELECOM, y por demás, también le ordena el cese y paralización de los trabajos realizados por la razón social MUNDO 1 TELECOM, S.R.L, por no haber justificado ni especificado, por el momento, una limitación legal al derecho de libertad de empresa del hoy accionante, por parte del AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE JARABACOA, por las razones expuestas en los fundamentos de esta decisión; pero pese a esta paralización de trabajos, también condena al AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE JARABACOA, al pago de un astreinte, sin embargo, es un astreinte basado en la nada, porque no se hace constar que violación es la que existe o ha cometido el hoy recurrente, por lo que en definitiva la ordenanza debe ser sometida a vuestra consideración, y la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

misma ser revocada en su dispositivo Primero, segundo, tercero, quinto y sexto.

Conclusiones:

PRIMERO: En cuanto a la forma, que se admita el presente recurso en revisión constitucional de sentencia de amparo, interpuesto por el AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE JARABACOA, representado por su alcalde YUNIOR TORRES AYALA, contra la ordenanza núm. 209-2023-SORD-00694, de fecha veinte (20) del mes de julio del año dos mil veintitrés (2023), evacuada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega.

SEGUNDO: En cuanto al fondo, que sea acogido, el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, interpuesto por el AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE JARABACOA, representado por su alcalde YUNIOR TORRES AYALA, contra la ordenanza núm. 209-2023-SORD-00694, de fecha veinte (20) del mes de julio del año dos mil veintitrés (2023), evacuada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega; y por vía de consecuencia, sea REVOCADA, la ordenanza núm. 209-2023-SORD-00694, supra descrita, en atención a lo descrito en el presente recurso y al sano juicio de su imperio.

TERCERO: Que consecuentemente, se declare inadmisibles por ser notoriamente improcedente la acción de amparo interpuesta por MUNDO 1 TELECOM, S.R.L, contra el AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE JARABACOA, depositada en fecha 28 de junio del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2023, por ante la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega, marcada con el número de expediente 2023-0067545.

CUARTO: Que el presente proceso sea declarado libre de costas en virtud de lo establecido en el artículo 7.6, de la Ley 137-11, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

5. Hechos y argumentos de la parte recurrida en revisión constitucional en materia de amparo

La parte recurrida, Mundo 1 Telecom, S.R.L., en su escrito de defensa depositado en la secretaría de la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega, el siete (7) de agosto del dos mil veintitrés (2023), pretende que sea rechazado el recurso de revisión constitucional y confirmada la sentencia recurrida, y para justificar sus pretensiones, expone, en otros argumentos, los siguientes:

a. (...) La referida ley 137-11, al referirse a la CALIDAD para interponer la Acción de Amparo dispone lo siguiente:

La calidad para interponer la Acción de Amparo reside en los artículos 65 de la ley 137-11 al Disponer: La Acción de Amparo será admisible contra todo acto u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la constitución [...] y el 67 toda persona física o moral, sin distinción de ninguna especie, tiene derecho a



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

reclamar la protección de sus derechos fundamentales mediante el ejercicio de la Acción de Amparo.

b. La acción de amparo comprende derechos admitidos en organismos internacionales que han convertido en parte de nuestra legislación. El artículo 25.1 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, establece que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución, aun cuanto tal violación sea cometida por persona que actúen en ejercicios de sus funciones oficiales (sic).

c. (...) Por lo dispuesto en los textos legales anteriormente expuestos, se hace más que evidente que la acción de amparo deviene en admisible, dadas las consideraciones siguientes:

1. Dado que el acto que justifica la Acción de Amparo, lo constituyen las acciones y poderosas amenazas mencionadas cometidas por EL AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE JARABACOA y su Alcalde, el Sr. YUNIOR TORRES AYALA, razón por la cual la competencia para conocer de dicho amparo, le corresponde a este honorable Tribunal, restableciendo los Derechos Constitucionales conculcados;

2. Porque, la Acción de Amparo contra las actuaciones contrarias a la Constitución realizadas por EL AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE JARABACOA y su Alcalde, el Sr. YUNIOR TORRES AYALA, se ejerce en tiempo hábil, toda vez que no ha vencido el plazo que prevé la ley en



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la materia, Porque incluso las amenazas y actuaciones de los hoy RECURRENTES son de carácter continuas (sic).

3. Por cuanto a que la Acción de Amparo Preventivo responde a los requisitos que para ella disponen la Constitución y las leyes por lo cual fue bien concedida por el Juez de Amparo (sic).

d. (...) Recurrida, La empresa, MUNDO 1 TELECOM S.R.L., procedió a interponer ante de la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega la correspondiente Acción de Amparo contra EL AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE JARABACOA y su Alcalde, el Sr. YUNIOR TORRES AYALA, por entender que las acciones abusivas e ilegales de dicho órgano del Estado y su Alcalde, violentan severamente sus derechos fundamentales, en concreto, el Debido Proceso previsto por el artículo 69 de la Constitución y el Derecho Constitucional de Propiedad, el Derecho Constitucional de Libre Empresa (POR VIOLACION AL CUAL FUE PRINCIPALMENTE ADMITIDA LA ACCION DE AMPARO) y el Derecho al Trabajo (sic).

e. (...) EL AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE JARABACOA y su Alcalde, el Sr. YUNIOR TORRES AYALA, al impedir las operaciones legales de La Empresa, MUNDO 1 TELECOM S.R.L., sin la debida autorización judicial y sin título alguno, en la forma en que lo realizaron los accionados, en violación a lo dispuesto por el numeral 10 del Artículo 69 de la Constitución, el cual dispone: 10) Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f. (...) Las acciones antijurídicas y transgresoras de la Constitución que han conculcado los derechos legales y fundamentalmente constitucionales de la Empresa, MUNDO 1 TELECOM S.R.L., incluyen los derechos constitucionales tales como:

Artículo 38-Dioidad humana El Estado se fundamenta en el respeto a la dignidad de la persona y se organiza para la protección real y efectiva de los derechos fundamentales que son inherentes la dignidad de ser humano es sagrada, innata e inviolable; su respeto y protección constituyen una responsabilidad esencial de los poderes públicos.

Artículo 50.-Libertad de empresa. El Estado reconoce y garantiza la libre empresa, comercio e industria. Todas las personas tienen derecho a dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia, sin más limitaciones que las prescritas en esta Constitución y las que establezcan las leyes

Artículo 51.- Derecho de propiedad. El Estado reconoce y garantiza el derecho de propiedad. La propiedad tiene una función social que implica obligaciones. Toda persona tiene derecho al goce, disfrute y disposición de sus bienes. I) Ninguna persona puede ser privada de su propiedad, sino por causa justificada de utilidad pública o de interés social, previo pago de su justo valor, determinado por acuerdo entre las partes o sentencia de tribunal competente, de conformidad con lo establecido en la ley. En caso de declaratoria de Estado de Emergencia o de Defensa, la indemnización podrá no ser previa; (subrayado es nuestro).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 62.- Derecho al trabajo. El trabajo es un derecho, un deber y una función social que se ejerce con la protección y asistencia del Estado. Es finalidad esencial del Estado fomentar el empleo digno y remunerado. Los poderes públicos promoverán el diálogo y concertación entre trabajadores, empleadores y el Estado. En consecuencia [...]

g. (...) Los derechos fundamentales deben ser a toda costa protegido, en especial mediante el ejercicio de la tutela que se os pide al tribunal, lo cual está amparado en la Constitución de la República, al señalar: Artículo 68.- Garantías de los derechos fundamentales. La Constitución garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley.

h. (...) El Artículo 139 de la Constitución de la República dispone: EL control de la legalidad de la administración Pública: Los Tribunales controlaran la legalidad de la actuación de la administración Pública. La ciudadanía puede requerir ese control a través de los procedimientos establecidos por la ley. Parte de los medios que establecen la ley para hacer efectivo este control son las diversas modalidades de recursos de amparos creados en la ley 137-11 (sic).

i. La ley Orgánica de la Administración Pública No. 247-12, que regula las funciones administrativas, en su Artículo 12 establece: la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Administración Pública actúa sometida al ordenamiento jurídico del Estado y se organiza y desarrolla su actividad de acuerdo con los siguientes principios:

Principio 14. DE LA COMPETENCIA. Toda competencia otorgada a los entes y órganos que conforman la Administración Pública comprende una facultad de actuar y una obligación de ejercerla bajo las condiciones, límites y procedimiento establecidos legalmente. La competencia será irrenunciable, indelegable e improrrogable, salvo los casos de delegación y avocación.

Conclusiones:

PRIMERO: Que Tengáis a bien Declarar BUENO Y VALIDO en cuanto a la forma el Recurso de Revisión Constitucional, intentado por el AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE JARABACOA y su Alcalde, el Sr. YUNIOR TORRES AYALA, la Ordenanza Civil de Amparo No. 209-2023-SORD-00694, de fecha 20 de julio de 2023, dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega en sus atribuciones contencioso administrativo municipal.

SEGUNDO: Que luego de comprobar la inexistencia de vulneración del derecho constitucional, o faltas al procedimiento establecido, que el honorable Tribunal Constitucional tenga a bien RECHAZAR, el presente Recurso de Revisión Constitucional intentado por el EL AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE JARABACOA y su Alcalde, el Sr. YUNIOR TORRES AYALA, y consecuentemente tenga a bien confirmar en todas sus partes la Ordenanza Civil de Amparo No. 209-2023-



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SORD-00694, de fecha 20 de Julio de 2023, dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega en sus atribuciones contencioso administrativo municipal., por constituir un acto de justicia y cumplimiento del orden constitucional y legal establecido (sic).

TERCERO: DECLAR el proceso libre de costas por conforme prevé el artículo 66 de la ley No.137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos Constitucionales y sus modificaciones.

6. Pruebas documentales

En el trámite del presente recurso de revisión constitucional fueron aportados, entre otros, los documentos siguientes:

1. Acto núm. 02721-2023, del veintiocho (28) de julio del dos mil veintitrés (2023), instrumentado por el ministerial José Geraldo Almonte, alguacil de estrados de la Unidad de Citaciones y Comunicaciones de la Jurisdicción Penal de La Vega, contentivo de notificación de la ordenanza recurrida al ayuntamiento municipal de Jarabacoa.
2. Acto núm. 965/2023, del tres (3) de agosto del dos mil veintitrés (2023), instrumentado por el ministerial José L. Bueno Martínez, alguacil ordinario de la presidencia del Juzgado de Trabajo de Santiago, contentivo de notificación del recurso de revisión constitucional a la parte recurrida, sociedad Mundo 1 Telecom, S.R.L.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Copia del acta de sesión ordinaria núm. 033-2022, del dieciséis (16) de noviembre del dos mil veintidós (2022), del Concejo de Regidores del Ayuntamiento municipal de Jarabacoa.
4. Copia de la certificación del cinco (5) de junio del dos mil veintitrés (2023), suscrita por el señor Erick Díaz Galán, encargado del departamento de Planeamiento Urbano del Ayuntamiento municipal de Jarabacoa, en la que hace constar que en los archivos a su cargo existe una solicitud de parte del señor Juan Taveras Soriano, gerente general de Laum Megaret Telecom, S.R.L., teniendo como Dealer autorizado a la compañía Mundo 1 Telecom, S.R.L., para despliegue de fibra óptica en la ciudad de Jarabacoa.
5. Copia de la certificación del veintidós (22) de junio del dos mil veintitrés (2023), suscrita por el señor Erick Díaz Galán, encargado del departamento de Planeamiento Urbano del Ayuntamiento municipal de Jarabacoa, en relación con la solicitud de despliegue de fibra óptica en la ciudad de Jarabacoa, realizada por el señor Juan Taveras Soriano, gerente general de la sociedad Laum Megaret Telecom, S.R.L., en la que hace constar que en la misma no ha sido completada la documentación pertinente.
6. Copia de la comunicación del veintidós (22) de agosto del dos mil veintidós (2022), a través de la cual la entidad Mundo 1 Telecom, S.R.L., solicita permiso al Ayuntamiento municipal de Jarabacoa para la instalación de fibra óptica.
7. Copia del formulario de notificación de construcción núm. 04254, de la oficina de Planeamiento Urbano del ayuntamiento municipal de Jarabacoa, del veintidós (22) de junio del dos mil veintitrés (2023), a nombre de la entidad Mundo 1 Telecom.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Copia de la Resolución núm. 113-11, dictada por el Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL), que aprueba el contrato de concesión suscrito con la sociedad Mundo 1 Telecom, S.R.L., para la prestación de servicios públicos de telefonía fija, consistentes en llamadas locales y llamadas de larga distancia nacional e internacional en todo el territorio nacional.
9. Copia de la Resolución núm. 086-2022, dictada por el Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL), que establece las condiciones para autorizar la ampliación de la concesión a las concesionarias del servicio de difusión por cable para ofrecer el servicio de acceso a internet.
10. Copia de la Resolución núm. 050-2023, dictada por el Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL), que decide sobre la solicitud de ampliación de concesión presentada por Mundo 1 Telecom, S.R.L., en adición al servicio de telefonía fija, consistentes en llamadas de larga distancia nacional e internacional, preste los servicios públicos de difusión por cable e internet en los lugares concesionados.
11. Copia de la Resolución núm. 016-2020, dictada por el Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL), que establece las condiciones para autorizar la ampliación de concesión a las concesionarias del servicio de difusión por cable para ofrecer el servicio de acceso a internet.
12. Instancia contentiva de acción constitucional de amparo recibida en el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de la Vega, el veintiocho (28) de junio del dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13. Ordenanza núm. 209-2023-SORD-00694, del veinte (20) de julio del dos mil veintitrés (2023), dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

El conflicto se origina a partir de que el veintidós (22) de junio del dos mil veintitrés (2023), la oficina de Planeamiento Urbano del Ayuntamiento municipal de Jarabacoa notificó a la entidad Mundo 1 Telecom, S.R.L., la suspensión de los trabajos de instalación de fibra óptica, según el Acta núm. 04254, levantada por el inspector Franklin Abreu. El veintiocho (28) de junio del dos mil veintitrés (2023), la entidad Mundo 1 Telecom, S.R.L., acciona en amparo ante la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega, en funciones contencioso-administrativas, tras considerar que las acciones –ilegales y abusivas –llevadas a cabo en su contra por dicho ayuntamiento vulneran sus derechos fundamentales al debido proceso, a la propiedad, a la libertad de empresa y al trabajo previstos en los artículos 69, 51, 50 y 62 de la Constitución de la República. Dicha acción fue acogida a través de la Ordenanza núm. 209-2023-SORD-00694, del veinte (20) de julio del dos mil veintitrés (2023), que ordena el cese y paralización de los trabajos realizados por la accionante.

Inconforme con la decisión, el dos (2) de agosto del dos mil veintitrés (2023), el Ayuntamiento municipal de Jarabacoa recurrió en revisión constitucional con el objetivo de que sea revocada la ordenanza recurrida y se declare improcedente la acción de amparo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Competencia

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

9. Sobre la admisibilidad del recurso de revisión constitucional en materia de amparo

Es de rigor procesal determinar si el presente recurso satisface los requisitos de admisibilidad previstos en la ley que rige la materia.

a. Conforme a las disposiciones establecidas en el artículo 94 de la Ley núm. 137-11, todas las decisiones dictadas por el juez de amparo pueden ser recurridas en revisión ante el Tribunal Constitucional en la forma y bajo las condiciones establecidas en la ley.

b. En este contexto, tomando en cuenta los precedentes sentados en la materia,¹ en relación a que solo las partes que participaron en la acción de amparo (accionantes, accionados, intervinientes voluntarios o forzosos) ostentan la calidad para presentar un recurso de revisión contra la sentencia que decidió la acción, este tribunal ha verificado que en este supuesto, la parte recurrente, Ayuntamiento Municipal de Jarabacoa, ostenta calidad procesal idónea por haber fungido como parte accionada, en ocasión de la acción de amparo resuelta por la sentencia recurrida, por lo que resulta satisfecho el citado requisito.

¹ Sentencias TC/0406/14, TC/0004/17, TC/0134/17, TC/0739/17, entre otras.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. En la misma línea el artículo 95 de la citada Ley núm. 137-11 dispone que, en esta materia, el recurso de revisión constitucional se interpondrá mediante escrito motivado depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco (5) días contado a partir de la fecha de su notificación.

d. Respecto al cómputo del plazo previsto en el citado artículo 95 de la Ley núm. 137-11, este colegiado ha establecido en su sentencia TC/0080/12, del quince (15) de diciembre del dos mil doce (2012), que este plazo *es franco*, es decir, que no se computan *los días no laborales, ni el primero ni el último día* de la notificación de la sentencia. Posteriormente, en su sentencia TC/0071/13, del siete (07) de mayo del dos mil trece (2013), precisó que este plazo debe considerarse franco y a esos efectos solo serán computables *los días hábiles*. Dicha posición ha sido reiterada en otras decisiones posteriores, tales como las Sentencias TC/0061/13, TC/0071/13, TC/0147/13, TC/0232/13, TC/0073/14 y TC/0335/14, respectivamente.

e. La sentencia recurrida fue notificada a la parte recurrente, al Ayuntamiento municipal de Jarabacoa, mediante Acto núm. 02721-2023, del veintiocho (28) de julio del dos mil veintitrés (2023), instrumentado por el ministerial José Geraldo Almonte, alguacil de estrado de la unidad de citaciones y comunicaciones de la Jurisdicción Penal de La Vega; mientras que el recurso de revisión constitucional fue depositado en el centro de servicio presencial del palacio de justicia de La Vega el dos (2) de agosto del dos mil veintitrés (2023), por lo que procede determinar si el mismo fue interpuesto en tiempo hábil.

f. Conforme a la glosa procesal se verifica que en el referido plazo no se computan el día viernes veintiocho (28) de julio del dos mil veintitrés (2023) - día de la notificación-, ni los días festivos sábado veintinueve (29) y domingo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

treinta (30) del mismo mes de julio del dos mil veintitrés (2023), por lo que al ser presentado el recurso el día dos (2) de agosto del dos mil veintitrés (2023), solo transcurrieron dos días hábiles [treinta y uno (31) de julio y primero (1^{ro}) de agosto del dos mil veintitrés (2023), respectivamente], por lo que concluimos que el recurso de revisión fue interpuesto dentro del plazo previsto en la norma que rige la materia.

g. Asimismo, el artículo 100 de la Ley núm. 137-11 establece que la admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, criterio que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.

h. En relación al contenido que encierra la noción de especial trascendencia o relevancia constitucional, el Tribunal Constitucional estableció en su Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo del dos mil doce (2012), que esta condición se configura en aquellos casos que, entre otros:

(...) Contemplan 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

i. Luego de analizar los documentos y aspectos fácticos del proceso que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que el presente caso tiene especial trascendencia o relevancia constitucional, pues le permitirá al Tribunal Constitucional determinar si la acción de amparo es notoriamente improcedente, como sostiene la parte recurrente, o por el contrario, si es la vía idónea para proteger los derechos fundamentales al debido proceso y libertad de empresa de la accionante, en ocasión de la suspensión de los trabajos de instalación de fibra óptica notificada por el ayuntamiento municipal de Jarabacoa, por lo que procede declarar admisible el recurso de revisión constitucional y pasar a conocer el fondo del mismo.

10. Sobre el fondo del recurso de revisión constitucional en materia de amparo

Para resolver el recurso de revisión antes señalado el Tribunal Constitucional expone las siguientes consideraciones:

a. En la especie se recurre en revisión constitucional la Ordenanza núm. 209-2023-SORD-00694, del veinte (20) de julio del dos mil veintitrés (2023), dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega, en funciones contencioso – administrativas, que acogió la acción de amparo interpuesta por la entidad Mundo 1 Telecom, S.R.L., tras considerar vulnerado el derecho a la libertad de empresa previsto en la Constitución de la República.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. En el desarrollo de su escrito y en sus conclusiones formales, la recurrente solicita acoger el recurso de revisión constitucional, revocar en todas sus partes la sentencia recurrida y, para justificar sus pretensiones sostiene, en síntesis, que la ordenanza objeto de revisión lesiona al mismo tribunal que la emitió, pero mucho más, vulnera todo un ordenamiento jurídico, dejando discapacitado al ayuntamiento municipal de Jarabacoa, como gobierno local, de tomar conocimiento de todos los proyectos que se desarrollen dentro de su espacio territorial; y por ser la propia ordenanza recurrida objeto de una terrible contradicción, toda vez, que acoge la acción de amparo en favor de Mundo 1 Telecom, y por demás, le ordena el cese y paralización de los trabajos realizados, por no haber justificado ni especificado, por el momento, una limitación legal al derecho de libertad de empresa del hoy accionante; pero pese a esta paralización de trabajos, también condena al ayuntamiento municipal de Jarabacoa, al pago de un astreinte basado en la nada, porque no se hace constar qué violación es la que existe o ha cometido el hoy recurrente.

c. Por su lado, la parte recurrida, Mundo 1 Telecom, S.R.L., refuta la posición del recurrente argumentado que luego de comprobar la inexistencia de vulneración del derecho constitucional, o faltas al procedimiento establecido, el honorable Tribunal Constitucional tenga a bien rechazar el recurso de revisión constitucional intentado por el ayuntamiento municipal de Jarabacoa y su alcalde, Sr. Yunior Torres Ayala, y consecuentemente, tenga a bien confirmar en todas sus partes la Ordenanza civil de amparo núm. 209-2023-SORD-00694, del veinte (20) de julio del dos mil veintitrés (2023), dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega, en sus atribuciones contencioso-administrativo municipal, por constituir un acto de justicia y cumplimiento del orden constitucional y legal establecido.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. Sin embargo, la revisión de este aspecto de la ordenanza objeto del recurso, permite apreciar que el tribunal de amparo, por un lado, acoge la acción en favor de Mundo 1 Telecom, y al mismo tiempo ordena el cese y paralización de los trabajos que realiza, incurriendo en el vicio de contradicción entre los motivos y su parte dispositiva.

e. La situación anteriormente descrita se advierte cuando se verifica las conclusiones de la instancia que contiene la acción, en las que se solicita lo siguiente: *Segundo: Que luego de comprobar la existencia de la vulneración del derecho constitucional, que viola derechos fundamentales, en contra de la parte accionante, el tribunal proceda a ordenar a las partes accionadas, el ayuntamiento municipal de Jarabacoa y su Alcalde, el Sr. Yúnior Torres Ayala, el cese y paralización de las conculcaciones de derechos de primera generación, por medio de actuaciones administrativas ilegales, ejercidas en contra de la parte accionante, por constituir un acto de justicia y cumplimiento del orden constitucional y legal establecido; mientras que la parte dispositiva de la ordenanza impugnada señala:*

CUARTO: Ordena el cese y paralización de los trabajos realizados por la razón social MUNDO 1 TELECOM, S.R.L., por no haberse ajustado ni especificado, por el momento, una limitación legal al derecho de libertad de empresa del hoy accionante, por parte del AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE JARABACOA, por las razones expuestas en los fundamentos de esta decisión.

f. En ese sentido, este tribunal considera que la argumentación del juez de amparo fue desarrollada, en el primer lugar, destacando la violación de los derechos fundamentales del accionante, a raíz de las acciones ejecutadas en su contra por el Ayuntamiento municipal de Jarabacoa, específicamente, de la que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

deriva la suspensión de los trabajos que la empresa realiza en ese municipio; en segundo lugar, restituyendo la situación anterior por considerar que limita su derecho a la libertad de empresa.

g. Desde esa perspectiva, la parte resolutive de la ordenanza recurrida refiere en su ordinal *cuarto* al *cese y paralización* de los trabajos realizados por la entidad Mundo 1 Telecom, S.R.L., cuando lo coherente con los motivos de justificación es ordenar el cese de la paralización de los trabajos que estaba llevando a cabo, lo que conduce no solo a una contradicción de motivos sino también a una incongruencia a cargo de la decisión impugnada.

h. Este colegiado se ha referido a la incongruencia procesal como un vicio que afecta la debida motivación de la sentencia, al precisar:

La desnaturalización del proceso verificable a todas luces en la sentencia recurrida, vulnera el principio de congruencia procesal, que impone al juez el deber de sustentar su decisión, no sólo refiriéndose a los hechos que las partes invocaron y a las pruebas producidas, sino también aplicando las normas jurídicas pertinentes...(TC/0542/15 de fecha dos (02) de diciembre de dos mil quince (2015).

i. La doctrina ha sostenido que *[s]e entiende por congruencia o consonancia el principio normativo que delimita el contenido de las resoluciones judiciales que deben proferirse, de acuerdo con el sentido y alcance de las peticiones formuladas por las partes [...].*² En efecto, la solución al conflicto debe ser coherente con los aspectos fácticos y jurídicos que se plantean, pues de lo contrario el fallo revela, como ocurre en la especie, una incoherencia insalvable

²ARAGONESES ALONSO, PEDRO: *Sentencias congruentes*. Citado por ECHENDIA, DEIVIS. *Teoría General del proceso*, pág. 433.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que viola el principio de congruencia que deja sin fundamento la decisión atacada.

j. Ante la evidente contradicción entre los motivos y la parte dispositiva de la ordenanza objeto de revisión constitucional, procede acoger el recurso de revisión, revocar la decisión y examinar la acción de amparo en base al criterio desarrollado en los precedentes de este colegiado.

k. Este tribunal en su Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo del dos mil trece (2013), estableció que, en aplicación del principio de autonomía procesal, el derecho y garantía a la acción de amparo, tutela judicial efectiva (artículos 72 y 69 de la Constitución), y los principios rectores del proceso constitucional, debe conocer el fondo de la acción de amparo cuando revoque la sentencia recurrida, razón por la cual reitera el citado precedente y procede a conocer la acción de amparo.

l. En la instancia depositada ante la presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega, del veintiocho (28) de junio del dos mil veintitrés (2023), la accionante sostiene, en síntesis, (i) que en ejercicio de sus derechos ofrece el servicio público de telecomunicaciones (Reventa de Internet) en el territorio correspondiente a la provincia de La Vega, especialmente en el municipio de Jarabacoa; (ii) el Ayuntamiento municipal de Jarabacoa y su alcalde, el señor Yunior Torres Ayala, bajo pretensión de establecer una supuesta carga tributaria, han emprendido una serie de acciones antijurídicas conculcadoras de los derechos fundamentales de la empresa Mundo 1 Telecom, S.R.L., llegando al hecho de impedir las operaciones legales de la accionante, profiriendo amenazas, reteniendo propiedades, entre otras acciones contrarias a la Constitución y la ley, (iii) Una muestra de las acciones de conculcación de derechos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamentales queda claramente expuesta en el Acta núm. 04254, del veintidós (22) de junio del dos mil veintitrés (2023), denominada formulario de notificación de construcción, levantada por el supuesto inspector del ayuntamiento municipal de Jarabacoa, Franklin Abreu, contra la empresa Mundo 1 Telecom, S.R.L., *por despliegue de fibra óptica*. Dicha notificación expresa el franco desconocimiento del ayuntamiento de Jarabacoa y de su alcalde, de la licencia de operación emitida en favor de la impetrante por el órgano competente y regulador de las telecomunicaciones en República Dominicana, o sea, el INDOTEL; (iv) las acciones conculcadoras de parte del ayuntamiento municipal de Jarabacoa y su alcalde, el señor Yunior Torres Ayala, contra la empresa Mundo 1 Telecom, S.R.L., son una práctica constante, habitual y permanente, que tienen como propósito obligar a la empresa al pago de sumas exorbitantes de dinero para otorgar supuestos permisos y pagar supuestos arbitrios en violación a la Constitución y las leyes; (v) están sentadas las bases para referirnos a los argumentos de Derecho que sin lugar a equívocos, implica ordenar el cese y paralización de las acciones y amenazas del ayuntamiento municipal de Jarabacoa y su Alcalde, el señor Yunior Torres Ayala, en violación a las disposiciones constitucionales y legales, como el derecho a la libre empresa, de propiedad, al trabajo y debido proceso.

m. De su lado, el ayuntamiento municipal de Jarabacoa y su alcalde, el señor Yunior Torres Ayala, concluyen³ solicitando declarar inadmisibile la acción de amparo en virtud del artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11, bajo los argumentos siguientes:

1.- Que no han sido depositados ni por ante este tribunal ni por ante el Concejo de Regidores del ayuntamiento municipal de Jarabacoa, contratos de concesiones aprobadas por el Indotel donde Mundo 1

³Ver acta de audiencia del catorce (14) de julio de dos mil veintitrés (2023), celebrada ante el juez de amparo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Telecom haya autorizado a Laum Megaret Telecom, SRL., a la distribución de fibras ópticas y en efecto, tampoco autorización formal para reventa de servicios de internet. 2.- Que Mundo 1 Telecom ha preferido interponer formal acción de amparo ante este honorable tribunal, sin antes agotar los mínimos requerimientos de presentación de planos y aprobaciones de lugar, que deben ser emitidas por el Indotel, y conocidas por el ayuntamiento municipal del municipio donde desarrollará el proyecto, en virtud de la ley 176-07, así como ante su Concejo de Regidores, tal y como consta en el acta de sesión ordinaria no. 033-2022 de fecha 16 de noviembre del 2022, celebrada por ante el Concejo de Regidores del ayuntamiento municipal de Jarabacoa. 3.- Que no ha sido aportada prueba de la existencia del pago de arbitrio ante la sociedad Mundo 1 Telecom, sino un formulario de paralización de obra, toda vez, que no han aportado ninguna documentación que aclare su vínculo entre Mundo 1 Telecom y Laum Megaret Telecom, S.R.L., así como tampoco el mínimo de exigencia que se deben presentar en virtud de Resolución del Consejo Directivo de Indotel, sobre el reglamento para reventa de servicios públicos de telecomunicaciones. En el hipotético caso de que el fin de inadmisión no sea acogido, tenemos a bien concluir de la manera siguiente:

Primero: Que se rechace la presente acción de amparo por ser improcedente, mal fundada y ajena a toda base legal, toda vez que no cumple con los requisitos para sustentar en documentos probatorios ni procesales una acción de esta naturaleza.

Segundo: Que se condene al pago de las costas en favor y provecho de las abogadas concluyentes.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

n. Conforme al artículo 72 de la Constitución, 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 u 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.

o. Siguiendo el desarrollo legislativo de la aludida disposición constitucional, la Ley núm. 137-11, dispone que la acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el hábeas corpus y el hábeas data.

p. Conforme a las disposiciones previstas en el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11, la admisibilidad de la acción de amparo está condicionada, entre otros, a que la reclamación se haya producido dentro de los sesenta (60) días que sigan a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental. En la especie se verifica que el Acta de inspección núm. 04254, levantada por el inspector del Ayuntamiento municipal de Jarabacoa, en la que se ha fundamentado la violación de los derechos fundamentales de la accionante, es del veintidós (22) de junio del dos mil veintitrés (2023), mientras que la acción de amparo fue presentada por Mundo 1 Telecom, S.R.L., el veintiocho (28) de junio del dos mil veintitrés (2023), esto es, seis (6) días calendario después del presunto acto lesivo, por lo que la misma fue interpuesta dentro del plazo legalmente previsto.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

q. En este contexto, la parte accionada ha planteado que la acción de amparo resulta inadmisibles por ser notoriamente improcedente, conforme lo dispone el artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11, por lo que procede verificar –como cuestión previa –este aspecto del proceso, así como los procedentes de este tribunal en esta materia.

r. La notoria improcedencia alude a una situación en que resulta evidente que la acción de amparo no es viable, debido a que las pretensiones que se persiguen parecen absurdas e ilógicas, pues en todo caso no conduciría a una solución en la vía jurisdiccional. Se trata de un escenario ausente de razón, en el que es manifiesto la falta de fundamento jurídico como sustento de las pretensiones del accionante.

s. Desde la Sentencia TC/0297/14, del diecinueve (19) diciembre del dos mil catorce (2014), este tribunal ha señalado, al respecto:

[...]Notoriamente significa manifiestamente, con notoriedad. Infundada significa que carece de fundamento real o racional. Aplicando esta definición al contexto en que se plantean los supuestos antes señalados, nos permite afirmar que una acción resulta manifiestamente infundada cuando el cuadro fáctico y jurídico en que ella opera cierra toda posibilidad de que a través de su cauce pueda ser tutelado el derecho fundamental o impide que su amenaza se consuma; o bien porque la situación que se pretende llevar al juez de amparo haya sido dirimida en forma definitiva por la jurisdicción ordinaria produciendo cosa juzgada, que en la especie no es el caso [...]. Criterio reiterado en la TC/0002/17 del 4 de enero de 2017.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

t. Este tribunal, en la Sentencia TC/0699/16, del veintidós (22) de diciembre del dos mil dieciséis (2016), hizo las siguientes precisiones:

En relación con la causa de inadmisión del amparo por este ser notoriamente improcedente (artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11), es imperativo precisar el concepto de los dos términos que se articulan –notoriamente e improcedente–, con el objetivo de definirlos con la mayor amplitud posible. Se trata, como se aprecia, de un concepto compuesto que está referido a uno de los términos que lo integran –la improcedencia–; es decir, lo que en realidad debe comprobarse es la improcedencia, si bien, en todo caso, ella ha de ser notoria. j. Notoriamente se conceptualiza como la calidad que es manifiesta, clara, evidente, indudable, patente, obvia, cierta. De forma tal que aquello que tiene esa calidad no amerita discusión. La improcedencia es la calidad de aquello que carece de fundamento jurídico adecuado, o que por contener errores o contradicciones con la razón (...). l. En lo relativo a la inadmisión de la acción de amparo por ser notoriamente improcedente, esta sede constitucional ha establecido criterios relativos a que (i) no se verifique la vulneración de un derecho fundamental (TC/0031/14), (ii) el accionante no indique cuál es el derecho fundamental supuestamente conculcado (TC/0086/13), (iii) la acción se refiera a una cuestión de legalidad ordinaria (TC/0017/13 y TC/0187/13), (iv) la acción se refiera a un asunto que ya se encuentre en la jurisdicción ordinaria (TC/0074/14), (v) la acción se refiera a un asunto que ha sido resuelto judicialmente (TC/0241/13, TC/0254/13, y TC/0276/13) y (vi) se pretenda la ejecución de una sentencia



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(TC/0147/13 y TC/0009/14)⁴. Criterio reiterado en la sentencia TC/0519/13 del 2 de diciembre de 2019).

u. La acción de amparo interpuesta por la entidad Mundo 1 Telecom, S.R.L., contra el ayuntamiento municipal de Jarabacoa, se produce luego de ser notificada por su departamento de Planeamiento Urbano de la suspensión de los trabajos de instalación de fibra óptica que lleva a cabo en dicho municipio, concesionada por el Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (Indotel), considerando la actuación del cabildo como una violación de sus derechos fundamentales a la libre empresa, de propiedad, al trabajo y debido proceso.

v. Cabe indicar que los argumentos expuestos por el ayuntamiento municipal de Jarabacoa, en los que justifica el planteamiento de la improcedencia notoria de la acción, relativos a que la accionante no aportó los permisos de construcción, contratos de concesiones aprobadas por el INDOTEL para la distribución de fibras ópticas y autorización formal para reventa de servicios de internet ni agotado los mínimos requerimientos de presentación de planos y aprobaciones de lugar, están relacionados más bien con el fondo del conflicto que con la admisibilidad de la acción de amparo.

w. De la valoración general del acta de inspección de suspensión de los trabajos realizada por el indicado órgano municipal, en perjuicio de la entidad Mundo 1 Telecom, S.R.L., así como de los argumentos expuestos por las partes y su incidencia en la posible vulneración de los derechos fundamentales de la accionante, se infiere que estamos ante un supuesto distinto a las situaciones donde este colegiado se ha inclinado por aplicar la notoria improcedencia de la

⁴Criterio reiterado, entre otras, en las Sentencias TC/0424/16, del trece (13) de septiembre de dos mil dieciséis (2016); TC/0171/17, del seis (6) de abril de dos mil diecisiete (2017); TC/0694/17, del ocho (8) de noviembre de dos mil diecisiete (2017); TC/0389/18, del once (11) de octubre de dos mil dieciocho (2018); y TC/0611/18, del diez (10) de diciembre de dos mil dieciocho (2018).

Expediente núm. TC-05-2023-0194, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ayuntamiento municipal de Jarabacoa contra la Ordenanza núm. 209-2023-SORD-00694 dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega del veinte (20) de julio del dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acción, por lo que procede rechazar el pedimento formulado por el Ayuntamiento municipal de Jarabacoa, pasando en lo adelante a examinar el fondo de las pretensiones de la accionante.

x. Tal como se ha indicado en los antecedentes, el veintiocho (28) de junio del dos mil veintitrés (2023), la entidad Mundo 1 Telecom, S.R.L., acciona en amparo ante la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega, en funciones contencioso–administrativas, tras considerar que las acciones llevadas a cabo en su contra por el ayuntamiento municipal de Jarabacoa vulneran los derechos fundamentales al debido proceso, a la propiedad, a la libertad de empresa y al trabajo previstos en los artículos 69, 51, 50 y 62 de la Constitución de la República.

y. La revisión de la instancia que contiene la acción de amparo revela que la entidad Mundo 1 Telecom, S.R.L., es concesionaria de la prestación de servicios públicos de telefonía fija en varios municipios del país, según el contrato de concesión suscrito con el Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (Indotel), aprobado mediante Resolución núm. 113-11, del primero (1^{ro}) de noviembre del dos mil once (2011).

z. Posteriormente, la citada concesión fue ampliada a los municipios Santiago, Bisonó (Navarrete) y el distrito municipal La Canea en la provincia Santiago, municipios Mao, Esperanza y el distrito municipal Ámina, en la provincia Valverde, municipios La Vega y Jarabacoa en la provincia La Vega, municipio de San Francisco de Macorís en la provincia Duarte, municipios Salcedo y Tenares en la provincia Hermanas Mirabal, y municipio Moca en la provincia Espaillat, según los términos de la Resolución núm. 050-2023, del primero (1^{ro}) de junio del dos mil veintitrés (2023), emitida por el Instituto



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL), para que en adición al servicio fijo de telefonía, de llamadas de larga distancia nacional e internacional, preste los servicios públicos de telecomunicaciones de difusión por cable y acceso a internet.

aa. Conforme a los aspectos fácticos expuestos, la concesionaria Mundo 1 Telecom, S.R.L., se ha visto impedida de continuar realizando sus trabajos de instalación de fibra óptica en el municipio Jarabacoa, debido a las acciones arbitrarias del ayuntamiento municipal de Jarabacoa, y su alcalde, Sr. Yúnior Torres Ayala, que afectan las operaciones normales que le garantizan la Constitución y la ley.

bb. De manera específica, la accionante considera que la notificación de construcción de la oficina de Planeamiento Urbano del Ayuntamiento municipal de Jarabacoa, que suspende los trabajos de instalación de fibra óptica en dicho municipio, fue realizada en violación de su derecho a la libertad de empresa. En concreto, la accionante argumenta:

Una muestra de las acciones de conculcación de derechos fundamentales queda claramente expuesta en el acta No. 04254, de fecha 22 de junio de 2023, denominada formulario de notificación de construcción, levantada por el supuesto inspector del ayuntamiento municipal de Jarabacoa, Franklin Abreu, contra la empresa Mundo 1 Telecom, S.R.L., por despliegue de fibra óptica.⁵

cc. El formulario de notificación al que alude la accionante contiene las informaciones siguientes:

⁵ Ver cuarto párrafo de la instancia que contiene la acción de amparo del veintiocho (28) de junio de 2023.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ayuntamiento del Municipio de Jarabacoa
Oficina De Planeamiento Urbano
FORMULARIO DE NOTIFICACIÓN A CONSTRUCCIÓN 04254

Propietario de la(s) obra(s) Mundo 1 Tele com.
Ing. ó Arg. encargado(s) de la(s) obra(s): Juan Benicio (Representante)
Número de Codia: 00000000000000000000 Dirección de la(s) Obra(s) Calle Jose F. Peña
Número de Licencia: _____

Localización del Propietario: _____
Dimensiones de la(s) obra(s): _____
Construcción de: Edificio de 100 metros
Nivel de los trabajos: _____

VIOLACIÓN A LA LEY NO. 675 DEL AÑO 1944
-Art. 11: Construcción de verjas, conservación del ornato y armonía de conjunto.
-Art. 13: Violación de linderos.
-Art. 19: Prohibición de Construcciones de madera y zinc en la zona urbana.
-Art. 23: Reglamento para la altura de verjas.
-Art. 29: Peligro público y afeamiento urbano.
-Ley No. 3509 (Gaceta Oficial No. 7546 del año 1953): No pago de los Impuestos Municipales por concepto de construcciones.

VIOLACIÓN A LA LEY NO. 687 de Julio 1982 y reglamento de aplicación.
-Art. 1: (Reglamento): Obligación de someter los planos de construcción, reconstrucción y aplicaciones a la Oficina de Planeamiento Urbano y la aceptación de estos por dicha oficina.
-Art. 2: (2.1.4. Reglamento): Pago de Impuestos en sello de Renta Interna por cada unidad, vivienda unifamiliar o edificio a construirse.
-Art. 3: (3.3.4): Caducidad de la Licencia para construir (seis (6) meses a partir de la fecha de expedición).
-Art. 3: (3.3.5 Reglamento): Prohibición de alterar los planos aprobados.
-Art. 3: (3.3.6 Reglamento): Prohibición de construir sin Licencia.
-Art. 3: (3.1.1 Reglamento): Obligación de mantener una copia de los planos y de la Licencia en la(s) obra(s).
-Art. 3: (Párrafo del numeral 3.1.3 Reglamento): Carencia de las Certificaciones de registro de inspección (verjas).

Y YO Juan Benicio Cédula de Identidad No. D50-0022199-2
Serie _____, Inspector Municipal, abajo firmante, luego de dichas constataciones, procedí mediante esta notificación a comunicarle al infractor la suspensión de los trabajos de construcción, dejándole una copia fiel, conforme a original en manos del señor: Oliver Liberto

Advertencia: Debe pasar por la oficina del Planeamiento Urbano en un plazo de 48 horas para la Reglamentación y regulación de su situación y de no cumplir el requerimiento procederemos al sometimiento a la acción de la justicia

Jarabacoa 22 de Julio 20 22
Oliver Liberto Recibido por Juan Benicio
Inspector Municipal

CS Escaneado con CamScanner

dd. Como se observa, el acta de infracción levantada por el inspector actuante no indica las violaciones concretas a la Ley núm. 675 del mil novecientos cuarenta y cuatro (1944), sobre Urbanización, Ornato Público y Construcciones, ni de la Ley núm. 687, del mil novecientos ochenta y dos (1982)⁶ y sus Reglamentos, sobre Reglamentación Técnica para la Formulación de Proyectos y Obras Relativas a la Ingeniería, Arquitectura y Ramas afines, es decir, que fue

⁶Establece el sistema de reglamentación técnica mediante la cual se rige la formulación, preparación, ejecución, inspección y supervisión de proyectos y obras relativas a la ingeniería, la arquitectura y ramas afines.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

instrumentada en forma genérica, desconociendo el principio de legalidad al que está sometida la administración pública en sus actuaciones.

ee. La revisión del acta de infracción antes indicada permite apreciar que se trata de un formulario donde se describen las infracciones a la Ley núm. 675, del mil novecientos cuarenta y cuatro (1944), y a la Ley núm. 687, del mil novecientos ochenta y dos (1982) y sus reglamentos; sin embargo, pese a que se trata de un documento preconcebido para facilitar el trabajo de fiscalización, éste no indica el renglón donde se encuadra la actuación violatoria de algunos de los supuestos previstos en las referidas normativas municipales, en la que habría incurrido la entidad Mundo 1 Telecom, S.R.L.

ff. En ese escenario, si bien la entidad accionante fue notificada de una infracción por construcción, era imprescindible indicar no solo la causal de violación de las normas municipales antes señaladas, sino también la obra de construcción, de arquitectura, de ingeniería o afines a la que corresponde el acta levantada por el inspector actuante, en cumplimiento del debido proceso administrativo.

gg. La identificación concreta de la infracción es una exigencia de su configuración en el ámbito administrativo, pues solo puede sancionarse aquella conducta que es considerada contraria al ordenamiento jurídico. La Ley núm. 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, establece que las infracciones administrativas son hechos o conductas así tipificadas en la ley, con la correspondiente sanción administrativa.⁷

⁷Artículo 36. *Tipicidad. Son infracciones administrativas los hechos o conductas así tipificados en la ley, que establecerá las sanciones administrativas correspondientes.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

hh. El principio de legalidad o bien de juridicidad debe ser entendido como el fundamento jurídico de todas las actuaciones de los poderes públicos, y en el ámbito administrativo solo puede sancionarse aquellas conductas que el legislador haya considerado como punible, y, por tanto, amerita de una sanción. Es así que, la tipificación es un elemento trascendental y de naturaleza descriptiva que permite la individualización de la conducta relevante para delimitar la prohibición.

ii. En esa línea, los órganos de la administración pública, como el ayuntamiento municipal de Jarabacoa, pueden emitir actos administrativos que limiten derechos de las personas físicas y jurídicas, como el derecho a la libertad de empresa previsto en la Constitución de la República, en la medida que todos los derechos fundamentales deben ser ejercidos dentro del marco delimitado por el legislador, pero ello debe llevarse a cabo en el marco del proceso sancionador que garantice el derecho al debido proceso administrativo.

jj. La doctrina de este colegiado se ha referido al debido proceso en sede administrativa, afirmando que las garantías mínimas que, de acuerdo con el artículo 69 de la Constitución dominicana, conforman el debido proceso, sirven para definir el tipo de proceso respecto del cual debe exigirse su aplicación. Su análisis permite la conclusión, en consonancia con la jurisprudencia constitucional comparada, de que en sede administrativa su aplicación deberá ser exigida en los procedimientos administrativos sancionatorios y en aquellos que puedan tener como resultado la pérdida de derechos de las personas. (Sentencia TC/0201/13, criterio reiterado en la TC/0235/17).

kk. Este tribunal considera que el acta levantada por el inspector del departamento de Planeamiento Urbano del Ayuntamiento municipal de Jarabacoa, identificada con el núm. 04254, del veintidós (22) de julio del dos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mil veintitrés (2023), que notifica a Mundo 1 Telecom, S.R.L., la suspensión de los trabajos de instalación de fibra óptica en el municipio de Jarabacoa, es una actuación arbitraria y, por tanto, contraria al principio de legalidad de la administración pública (art. 40.13 CRD) y al debido proceso (art. 69.10), en la medida en que ha colocado a la entidad accionante en una situación de indefinición frente al proceso administrativo iniciado en su contra por el órgano municipal.

ll. Por otro lado, el ayuntamiento municipal de Jarabacoa también sostiene que Mundo 1 Telecom, S.R.L., ha preferido interponer formal acción de amparo ante este honorable tribunal sin antes agotar los mínimos requerimientos de presentación de planos y aprobaciones de lugar, que deben ser emitidas por el INDOTEL, y conocidas por el ayuntamiento municipal del municipio donde desarrollará el proyecto concesionado, en virtud de la Ley núm. 176-07.

mm. La Constitución reconoce, sobre la base del esquema de la administración municipal, que el Distrito Nacional, los municipios y los distritos municipales constituyen la base del sistema político administrativo local, reconociendo su característica de personas jurídicas de derecho público, con autonomía presupuestaria, haciéndolos responsables de sus actuaciones.

nn. En esa línea, no es un elemento controvertido que los órganos municipales están dotados de una protección reforzada asignada directamente por la Carta Fundamental (art. 199)⁸ en sus actuaciones, sin embargo, sus facultades están sujetas a las limitaciones establecidas por el legislador; por tanto, su

⁸Artículo 199.- *Administración local. El Distrito Nacional, los municipios y los distritos municipales constituyen la base del sistema político administrativo local. Son personas jurídicas de Derecho Público, responsables de sus actuaciones, gozan de patrimonio propio, de autonomía presupuestaria, con potestad normativa, administrativa y de uso de suelo, fijadas de manera expresa por la ley y sujetas al poder de fiscalización del Estado y al control social de la ciudadanía, en los términos establecidos por esta Constitución y las leyes.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

competencia, composición, organización y funcionamiento están remitidos a desarrollo de la ley, pues sobre estos criterios se fundamenta y articula la organización municipal para cumplir con sus fines esenciales.

oo. Cabe indicar que al tutelar los derechos al debido proceso y a la libertad de empresa de la accionante, Mundo 1 Telecom, S.R.L., en modo alguno desconoce el ámbito competencial del Ayuntamiento municipal de Jarabacoa de ejercer sus facultades de fiscalización sobre los proyectos a ser desarrollados en el territorio de su municipio;⁹ sin embargo, este colegiado debe enfatizar que la facultad de los órganos de la administración pública está sujeta a principios constitucionales como el de legalidad¹⁰ previsto en la Constitución y en la Ley núm. 13-07, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración, previamente esbozados.

pp. La doctrina de este tribunal ha precisado que el fundamento del principio de legalidad se encuentra en el mandato de la propia Constitución, configurado en su artículo 138, que procura el sometimiento pleno de la administración al ordenamiento jurídico. Y a seguidas afirma:

De esa disposición constitucional se desprende que, con ello, la Constitución ha querido excluir la legitimidad de cualquier actuación

⁹Artículo 4. *Ámbito de Actuación.* Los ayuntamientos tendrán como ámbito de actuación las competencias propias, y además, las coordinadas y delegadas con los demás entes que conformen la administración pública, que le defina la Constitución, su ley, las legislaciones sectoriales y las que rijan las relaciones interadministrativas. Se considera que las competencias de los ayuntamientos recaerán sobre todos los ámbitos de la administración pública, exceptuando aquellas que la Constitución reserve para la administración central. Párrafo. Se considera como competencia mínima el derecho de ser informado y coordinación.

¹⁰Artículo 5. *Competencias Municipales.* Ámbito de Actuación La Constitución, la presente ley y las leyes sectoriales definen los ámbitos de actuación en cada una de las competencias para los diferentes entes en la división política administrativa de la administración pública, lo cuales deben garantizar conjuntamente la gestión eficiente, eficaz, transparente y participativa, en base a los principios de descentralización, desconcentración, concurrencia, coordinación y subsidiariedad. Estas asegurarán a los ayuntamientos el ejercicio y/o la transferencia progresiva de las competencias propias, concurrentes o delegadas, en función de las características de la actividad pública que se trate, las capacidades de gestión existentes en cada uno de ellos y la garantía del derecho a la suficiencia financiera para el adecuado ejercicio.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

administrativa contra legem y contra ius, en tanto que el Estado de derecho conlleva el sometimiento de los poderes públicos al ordenamiento jurídico, norma que claramente incluye a la Administración. Es por ello que, en ese sentido, debemos concluir que el principio de legalidad de la Administración resulta consustancial al Estado de derecho, por lo que resulta ostensible que, sin una atribución legal previa de potestades, la administración no puede actuar. (TC/0267/15 del 16 de septiembre de 2015, criterio reiterado en la sentencia TC/0468/21 del 07 de diciembre de 2021).

qq. En esa línea, este tribunal considera que estamos ante una acción arbitraria que no solo ha desconocido el principio de legalidad que caracteriza a la administración pública, sino también el derecho a la libertad de empresa previsto en el artículo 50 de la Constitución.

rr. En ese orden de ideas, la doctrina de este tribunal ha dicho que este derecho, de libertad de empresa, deriva del principio general de libertad y de la institución del ‘mercado’ en tanto concreción de la libertad económica. También se define como la libertad que se le reconoce a los ciudadanos para acometer y desarrollar actividades económicas, sea cual sea la forma jurídica (individual o societaria) que se emplee y sea cual sea el modo patrimonial o laboral que se adopte [TC/0317/21, del veintidós (22) de septiembre del dos mil veintiuno (2021)].

ss. También ha reconocido este colegiado que la libertad de empresa –como derecho fundamental –está sometido a los límites o regulación constitucionalmente previstos, en aras de preservar los intereses que se debaten en la dinámica de una economía de mercado. Las limitaciones en su regulación pueden producirse en las diversas esferas, tales como, la producción, libertad de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

comercialización y participación, sujetas a las limitaciones impuestas por la Constitución y la ley. (TC/0317/21).

tt. En la especie, estas libertades se han visto limitadas por la suspensión de los trabajos de instalación del servicio de internet (fibra óptica), a través de la notificación del acta de infracción del Ayuntamiento municipal de Jarabacoa, que incumple con los principios constitucionales de actuación de la administración pública antes señalados.

uu. Ahora bien, en cuanto a los derechos al trabajo y a la propiedad también reivindicados en sus pretensiones por la entidad accionante, este tribunal considera que no ha sido acreditada una limitación para el ejercicio de estos derechos fundamentales, por lo que desestima este aspecto de la acción de amparo.

vv. Asimismo, este colegiado estima que no ha sido probada una acción concreta del ayuntamiento municipal de Jarabacoa, dirigida al cobro de arbitrios a la sociedad Mundo 1 Telecom, toda vez que las acciones arbitrarias se han limitado a la paralización de obra notificada por la oficina de Planeamiento Urbano del órgano municipal concernido, lo que impide verificar este aspecto de la acción.

ww. En consecuencia, procede acoger la acción de amparo y ordenar las medidas necesarias para restablecer los derechos vulnerados por el Ayuntamiento municipal de Jarabacoa.

xx. Igualmente, es preciso determinar si en la especie procede la imposición de astreinte para vencer la posible resistencia del cumplimiento de la decisión, así como el beneficiario de la misma.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

yy. La referida Ley núm. 137-11 establece que cuando el juez estatuya en esta materia podrá pronunciar astreinte, con el objeto de constreñir al agraviante al efectivo cumplimiento de lo ordenado.

zz. En la Sentencia TC/0048/12, este colegiado abordó la institución del astreinte en los términos siguientes:

a) La naturaleza de la astreinte es la de una sanción pecuniaria, que no la de una indemnización por daños y perjuicios, por lo que su eventual liquidación no debería favorecer al agraviado (sic).

c) Aunque en nuestro país no hay tradición en tal sentido, el Tribunal podría, en efecto, imponer astreintes cuya liquidación vaya en provecho de la sociedad, como hacen en otras latitudes en favor y a través del fisco y del sistema judicial.

d) En esa línea, el Tribunal podría, más aun, procurar que la señalada reparación se realice no ya de forma indirecta, a través de las vías señaladas en el párrafo anterior, sino directamente, a través de instituciones específicas, en este caso estatales y preferiblemente dedicadas a la solución de problemas sociales que tengan vinculación y afinidad con el tema que es objeto de la sentencia en la que se dispone la astreinte.

aaa. Posteriormente, este colegiado decidió revisar su posición, y en ese sentido, destacó que la normativa que regula los procedimientos constitucionales no precisa la persona que debería ser beneficiaria del astreinte. De manera que, el juez puede, en esta materia, al ejercer sus facultades discrecionales, determinar que su liquidación sea otorgada a favor del agraviado



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

o de una entidad sin fines de lucro, pues dicha potestad no solo comprende la de imponer el astreinte —como medio coercitivo —sino también determinar su beneficiario [Sentencia TC/0438/17, del quince (15) de agosto del dos mil diecisiete (2017)].

bbb. La postura de este colegiado obedece a que la institución del astreinte no es, en sí misma, una compensación económica fundada en la liquidación de daños y perjuicios, sino con el propósito específico de constreñir al agraviante al cumplimiento de la decisión; mientras que cuando se trata de instituciones sin fines de lucro podría otorgarse con el objetivo de restaurar el daño social ocasionado, como ocurre en los amparos referidos a derechos colectivos y difusos, cuyos intereses rebasan al o a los accionantes.

ccc. En el caso concreto, este tribunal considera que la actuación arbitraria del Ayuntamiento municipal de Jarabacoa solo ha tenido incidencia en la esfera institucional de la accionante, por lo que el astreinte debe ser otorgado a su favor, tal como se establecerá en la parte dispositiva de esta sentencia.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma del magistrado José Alejandro Vargas Guerrero, en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto disidente del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ayuntamiento municipal de Jarabacoa, contra la Ordenanza núm. 209-2023-SORD-00694, del veinte (20) de julio del dos mil veintitrés (2023), dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega, en funciones contencioso –administrativas.

SEGUNDO: ACOGER el recurso de revisión descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **REVOCAR** en todas sus partes la ordenanza recurrida.

TERCERO: ADMITIR la acción de amparo incoada por la accionante, entidad Mundo 1 Telecom, contra el ayuntamiento municipal de Jarabacoa, mediante instancia depositada en la presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega, del veintiocho (28) de junio del dos mil veintitrés (2023).

CUARTO: ACOGER la referida acción incoada por la accionante, entidad Mundo 1 Telecom, S.R.L., contra el ayuntamiento municipal de Jarabacoa, por violación al principio de legalidad y al debido proceso administrativo previstos en los artículos 40.13 y 69.10 de la Constitución y, en consecuencia,

ORDENAR al ayuntamiento municipal de Jarabacoa el cese inmediato de la paralización de los trabajos que realiza la entidad Mundo 1 Telecom, S.R.L., contenida en el Acta levantada por el inspector del departamento de Planeamiento Urbano de ese ayuntamiento, identificada con el núm. 04254, del veintidós (22) de junio del dos mil veintitrés (2023), por las razones expuestas en los fundamentos de esta decisión.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

QUINTO: IMPONER un astreinte de mil pesos dominicanos con 00/100 (RD\$1,000.00), por cada día de retardo en su ejecución, en favor de la entidad accionante, a partir de la fecha de la notificación de la sentencia.

SEXTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte accionante, entidad Mundo 1 Telecom, S.R.L.; y a la parte accionada, Ayuntamiento municipal de Jarabacoa.

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

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

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

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, y coherentes con la opinión que mantuvimos en la deliberación, ejercemos la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

1. De conformidad con la documentación que reposa en el expediente y los hechos que alegan las partes, el conflicto tiene su origen con la suspensión de los trabajos de instalación de fibra óptica realizada por el Ayuntamiento de Jarabacoa en perjuicio de Mundo 1 Telecom, S.R.L. Inconforme con esa situación, la referida entidad accionó en amparo.
2. La Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia de La Vega, en funciones de tribunal de amparo, conoció y acogió la acción. En desacuerdo, el Ayuntamiento de Jarabacoa acudió ante el Tribunal Constitucional a través del recurso de revisión. Decidimos acoger el recurso de revisión y revocar la sentencia de amparo. Sin embargo, al avocarnos a conocer la acción, la mayoría del Pleno optó por admitirla y, al conocer el fondo, acogerla. Respetuosamente, discrepamos. Siendo coherentes con la postura que hemos venido asumiendo desde el 2013, entendemos que la acción de amparo debía ser inadmitida por ser notoriamente improcedente, con base en el artículo 70.3 de la Ley 137-11. A continuación, sin sacrificar la esencia de nuestro criterio, hacemos una síntesis de nuestra posición.
3. Nos referiremos, en primer lugar, a algunos elementos que caracterizan la acción de amparo en República Dominicana (§ 1), para luego detenernos en lo relativo a su admisibilidad (§ 2) y, finalmente, aterrizar en el caso concreto (§ 3).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo

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

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

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

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

6. De las disposiciones anteriores se desprende que los derechos protegidos por el amparo no son otros que los derechos fundamentales, salvo en la situación excepcional de que no existiere «una vía procesal ordinaria para la protección



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de un derecho de rango legal que no es materialmente fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental»¹¹; situación en la que, «en virtud de los principios constitucionales de efectividad (artículo 68), tutela judicial efectiva (artículo 69) y favorabilidad (artículo 74.4), reconocidos también por la LOTCPC (artículos 7.1, 7.4 y 7.5)»¹², el amparo devendrá, consecuentemente, en «la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho»¹³. Como se aprecia, en esta última eventualidad carecería de sentido y utilidad cualquier discusión en torno a la inadmisibilidad de la acción de amparo.

7. En fin, que la acción de amparo busca remediar, de la manera más completa y abarcadora posible, cualquier violación o amenaza de violación a los derechos fundamentales en perjuicio de una persona. Tal es —y no alguna otra— su finalidad esencial y definitoria; tal es su naturaleza. Por tanto, con ese propósito, el artículo 91 de la Ley 137-11 establece que «la sentencia que concede el amparo se limitará a prescribir las medidas necesarias para la pronta y completa restauración del derecho fundamental conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio».

8. De esto último deriva la constatación de que el juez de amparo tiene un rol particular, específico, característico, que es, por cierto, sustancialmente diferente al que corresponde al juez ordinario; asunto sobre el que volveremos más adelante (§ 2.4).

¹¹ Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*. IUS NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, 2.^a edición, 2013, p. 175.

¹² Id.

¹³ Id.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Inadmisibilidad de la acción de amparo

9. Conforme se ha advertido, la Ley 137-11 regula el régimen de amparo en todos sus detalles, uno de los cuales —especialmente relevante para el objeto de este voto— es el relativo a la facultad del juez de amparo para inadmitir la acción de la cual ha sido apoderado. En efecto, el artículo 70 de la referida norma establece las causas de inadmisibilidad de la acción de amparo:

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

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

11. Contrario a la segunda causal, las otras dos (la existencia de otra vía judicial efectiva y la notoria improcedencia) son menos precisas, pues abarcan una amplia diversidad de situaciones, lo que hace más complejo asir sus contenidos, objetos y alcances. Entre ambas, más aun, existe una línea divisoria delgada y sutil que, con frecuencia, dificulta la identificación precisa y objetiva de cuál es la causal de inadmisibilidad que, en tal eventualidad —siempre



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

excepcional, como ya hemos dicho—, procede aplicar en cada caso. En efecto, con más frecuencia de la deseable, la decisión de inadmitir una acción por existir otra vía judicial efectiva, pareciera que puede ser tomada, también e igualmente, por ser notoriamente improcedente; y viceversa. Es necesario, pues, un esfuerzo para clarificar y precisar dichas causales, de forma que las decisiones al respecto sean tomadas de la manera más objetiva posible, lo que, por supuesto, habrá que hacer siempre de forma casuística, atendiendo a las particularidades de cada caso.

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

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

2.1. Existencia de otra vía judicial efectiva

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

«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».

16. Más aún, tanto la doctrina como la jurisprudencia han planteado que el asunto no se remite solamente a la determinación de si la otra vía judicial es efectiva o no, sino al establecimiento de que esa otra vía sea más efectiva que el amparo. Así lo ha dicho Sagués: «solamente si hay uno mejor que el amparo, es decir, más expeditivo o rápido, o más eficaz, el amparo no será viable. Si hay un proceso igual de útil que el amparo, el litigante es libre para emplear este o el otro camino procesal».¹⁴ Ha añadido lo siguiente:

No basta pues, que haya una vía procesal (de cualquier índole) para desestimar un pedido de amparo; hay que considerar, inexcusablemente, si tal trámite es auténticamente operativo para enfrentar el acto lesivo. Resultaría harto fácil (y a la vez, farisaico), rechazar una demanda de amparo por la simple razón de existir acciones judiciales y administrativas que contemplaran el problema litigioso, pues[,] con tal criterio, todo amparo resultaría prácticamente

¹⁴ En: Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*desechable. Lo que debe determinarse, es si tales caminos son efectivamente útiles para lograr «la protección del derecho o garantía constitucional de que se trate».*¹⁵

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

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

19. Finalmente, es importante subrayar que la inadmisión de la acción de amparo por existir otra vía judicial efectiva está condicionada no solo a que esa

¹⁵ Sagués, Nestor Pedro. *Derecho procesal constitucional. Acción de amparo*. En: Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Gaceta Jurídica, SA. Editorial El Búho. Tomo I. Lima, Perú. 1.ª edición, 2013, p. 530.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

otra vía sea más efectiva que el amparo, sino a que, además, se indique cuál es esa otra vía y cuáles son las razones por las cuales ella es más efectiva. El tribunal, en efecto, dejó claro en la Sentencia TC/0021/12 que

El ejercicio de la mencionada facultad de inadmisión se encuentra condicionada a la identificación de la vía judicial que el tribunal considere idónea, así como de las razones por las cuales la misma reúne los elementos de eficacia requeridos por el legislador.

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

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

21. De esa forma, el tribunal se ha referido a la afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía en materia contencioso-administrativa (TC/0030/12, TC/0097/13, TC/0156/13, TC/0225/13, TC/0234/13), inmobiliaria (TC/0031/12, TC/0098/12), civil (TC/0244/13, TC/0245/13, TC/0269/13), penal (TC/0084/12, TC/0261/13), entre otros. En esos casos, además del criterio de afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía judicial, se mezclan también elementos relativos a la dificultad — cuando no a la imposibilidad— del juez de amparo para administrar las pruebas del asunto que se ha puesto en sus manos; elementos que constituyen otro de los criterios que hemos identificado entre los que fundan las decisiones de inadmisión de este colegiado por la causal de existir otra vía judicial efectiva:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el criterio relativo a las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos, que es el que expondremos inmediatamente a continuación. A pesar de la señalada mezcla, estos casos son expuestos en el marco de este criterio, en el entendido de que el mayor peso en la fundamentación de las respectivas decisiones hace más relación con este criterio que con el próximo.

22. En la Sentencia TC/0083/12, el tribunal derivó el asunto «ante el juez de los referimientos o ante el juez apoderado del embargo», en el entendido de que «el procedimiento de referimiento está previsto para resolver los casos urgentes, de manera tal que [,] siguiendo el mismo [,] existe la posibilidad de obtener resultados en un plazo razonable», sentando un criterio relativo a las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos.

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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.2. Notoria improcedencia

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

26. «Notoriamente» se refiere a una calidad que es manifiesta, clara, evidente, indudable, patente, obvia, cierta, de tal forma que aquello que tiene esa calidad no amerita discusión. Entretanto, la «improcedencia» significa, pues, que algo no es procedente. Es la calidad «de aquello que carece de fundamento jurídico adecuado, o que [,] por contener errores o contradicciones con la razón, o haber sido presentado fuera de los plazos oportunos, no puede ser admitido o tramitado»¹⁶. Se trata de un concepto que tiene raigambre jurídico-procesal. La inadmisibilidad, por su parte, constituye una «condición que tiene un trámite, una demanda, una acción u otro procedimiento judicial, que ha sido calificado como no viable por el funcionario o juzgador a cargo, por problemas de forma o fallas jurídicas».¹⁷

27. La notoria improcedencia se trata de una noción vaga, abierta e imprecisa. Ella, sin embargo, se puede definir —y solo se puede definir, subrayamos— a la lectura de los artículos 72 de la Constitución y 65 de la Ley 137-11. En dichos

¹⁶ *Diccionario hispanoamericano de Derecho*. Tomo 1 A/K. Grupo Latino Editores. 1.a edición. 2008, p. 1062.

¹⁷ *Ibid.*, p. 1071.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

textos se consagra la naturaleza de la acción de amparo, a la que, por su esencialidad respecto del contenido de este voto, nos referimos al inicio.

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

29. De igual manera, cuando la acción de amparo se interpone con la finalidad de proteger derechos fundamentales como el de la libertad —protegido, según la ley, por el habeas corpus y excluido taxativamente por el referido artículo 72 constitucional—, esa acción de amparo ha de resultar, entonces, notoriamente improcedente. Asimismo, cuando la acción de amparo se plantea con la finalidad de proteger derechos fundamentales como el derecho a la autodeterminación o libertad informativa —protegido, según la ley, por el habeas data y excluido taxativamente por el referido artículo 65 de la Ley 137-11—, esa acción ha de ser considerada como notoriamente improcedente. Lo mismo ocurre cuando la acción de amparo procura el cumplimiento o ejecución de una sentencia; posibilidad que ha sido excluida por el referido artículo 72 constitucional, pues el mismo solo se refiere a la posibilidad de «hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo». Esa acción ha de ser, también, notoriamente improcedente.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

30. Se trata, como se aprecia, de situaciones procesales que, sin precisar análisis del fondo de la cuestión principal, escapan del ámbito de atribuciones del juez de amparo, por existir otros mecanismos legales claramente identificados por el legislador para la efectiva tutela de los derechos involucrados y que, entonces, hacen al amparo manifiestamente improcedente y deben, por tanto, conducir a la inadmisión de la acción.

31. En todo caso, compartimos el criterio de que «la inadmisibilidad del amparo por su notoria improcedencia debe aplicarse con suma cautela y prudencia, de modo que se declaren inadmisibles los amparos manifiestamente improcedentes».¹⁸

2.3. Nuestra visión

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

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

34. Una segunda cuestión es que el análisis para determinar la existencia de otra vía judicial efectiva debe realizarse comparando la vía del amparo con esa otra vía. Como ya se ha dicho, habría que determinar la existencia de otra vía más efectiva que la del amparo; énfasis que, como hemos pretendido evidenciar

¹⁸ Jorge Prats. Eduardo. Op. cit., p. 195.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

más arriba, no siempre se ha hecho al aplicar esta causal de inadmisión. En este sentido, hay que tener presente que la opción por otra vía judicial más efectiva ha de tomarse entre dos vías que son efectivas, que no en virtud de que el juez de amparo no posea la atribución para conocer de la cuestión que se le ha planteado, no solo porque se desnaturaliza tal decisión, sino también porque, en tal escenario, lo pertinente sería, entonces, decidir la inadmisión de la acción por su notoria improcedencia.

35. Como ha afirmado Jorge Prats,

*[1]a clave radica en evaluar la notoria improcedencia de un amparo a partir del artículo 72 de la Constitución, el cual establece que se trata de una acción para la protección de derechos fundamentales, derechos que no se encuentran protegidos por el habeas corpus, que hayan sido vulnerados o amenazados y que dicha vulneración o amenaza sea consecuencia de la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular.*¹⁹

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

¹⁹ Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 194.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acción no cumple con los presupuestos establecidos en el texto constitucional señalado y, consecuentemente, debe ser declarada inadmisibile por ser notoriamente improcedente, de conformidad con el artículo 70.3 de la Ley 137-11.

37. En todo caso, se trata, como se aprecia, de situaciones procesales que, sin precisar análisis del fondo de la cuestión principal, escapan del ámbito de atribuciones del juez de amparo, por existir otros mecanismos legales claramente identificados por el legislador para la efectiva tutela de los derechos involucrados y que, entonces, hacen al amparo manifiestamente improcedente y deben, por tanto, conducir a la inadmisión de la acción.

38. Una parte de la doctrina dominicana se refiere a este asunto y afirma que, por su lado, el artículo 65 de la Ley 137-11 establece lo que denomina como «presupuestos esenciales de procedencia»,²⁰ los cuales deben cumplirse para que la acción de amparo sea admisible. Estos presupuestos serían los siguientes:

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

²⁰ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. *El amparo como proceso subsidiario: crítica al voto disidente de la TC/0007/12*. En: *Crónica jurisprudencial dominicana*; Editora FINJUS; año I, número I; enero-marzo 2012; p. 33.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(5) que exista la certeza respecto del derecho fundamental vulnerado o amenazado.

39. Somos partícipes de estos presupuestos esenciales de procedencia, los cuales deben ser verificados cada vez, si bien a estos agregaríamos los últimos tres mencionados previamente. De esta forma, la acreditación de dichos presupuestos constituyen «un “primer filtro” que debe sortear el amparista, por lo que[,] en ausencia de cualquiera de éstos, la acción de amparo “resulta notoriamente improcedente” conforme el artículo 70.3 de la LOTCPC»; todo sin perjuicio de que este «primer filtro» incluya, de conformidad con la doctrina y jurisprudencia del artículo 44 de la Ley 834 —aplicada por este colegiado constitucional en virtud del principio de supletoriedad—, razones de inadmisión como las de cosa juzgada, falta de objeto, entre otras.

40. Una vez verificada la procedencia de la acción porque cumple con los referidos presupuestos, es que procede evaluar si esa acción es o no igual o más efectiva que otra vía judicial. No es posible, en efecto, que una acción de amparo que cumpla con los «presupuestos esenciales de procedencia» no sea efectiva para atender la petición que a través de ella formula el amparista. En otras palabras, al concluir que una acción de amparo cumple con los referidos presupuestos, se estará concluyendo, al mismo tiempo, que dicha acción resulta efectiva para atender el asunto contenido en ella. Tal conclusión implicará «automáticamente que el amparo constituye una vía efectiva para proteger el derecho alegadamente vulnerado o amenazado»²¹. No tiene sentido, en efecto, el análisis de la efectividad de otra vía judicial, en comparación con la del amparo, si la acción de que se trata es improcedente.

²¹ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 45.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

41. Así, solo después de verificada la procedencia de la acción, «es que los jueces deberían ponderar la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener de manera efectiva la protección del derecho fundamental invocado»²². En tal sentido,

*[e]l establecimiento de la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener la protección efectiva del derecho fundamental lesionado constituye una suerte de «segundo filtro» para habilitar la procedencia del amparo, luego de que la evaluación de la pretensión del amparista haya superado el «primer filtro».*²³

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

- (1) la acción de amparo no esté prescrita, de conformidad con el artículo 70.2 de la Ley 137-11;
- (2) los referidos presupuestos esenciales de procedencia se cumplan y que, asimismo, no exista otra causa de inadmisibilidad de derecho común, de conformidad con los artículos 72 de la Constitución, 65 y 70.3 de la Ley 137-11, y 44 de la Ley 834; y, finalmente,
- (3) no exista una vía judicial más efectiva para remediar la violación, de conformidad con el artículo 70.1 de la Ley 137-11.

²² Ibid., p. 33.

²³ Ibid., p. 45.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

43. Antes de detenernos en el caso concreto, es útil y conveniente enfatizar lo relativo a la agresión a derechos fundamentales como un presupuesto esencial de procedencia de la acción de amparo, si bien ello pudiera parecer obvio; y, en tal sentido, subrayar la verdadera naturaleza de la acción de amparo y, consecuentemente, su admisibilidad. En este punto, conviene retener un asunto en particular: no toda violación a derechos lo es a derechos fundamentales y que, por eso mismo, no toda violación a derechos debe ser perseguida mediante una acción de amparo.

44. Resulta importante subrayar que, como hemos dicho reiteradamente en estas líneas, el amparo busca remediar y/o subsanar violaciones o amenazas a derechos fundamentales, de manera que la actuación del juez de amparo está limitada conforme los términos del artículo 91 de la Ley 137-11.

45. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el «amparo judicial ordinario»²⁴ es un procedimiento preferente y sumario mediante el cual

ha de perseguirse el cese de la situación contraria al derecho fundamental que impide al sujeto disfrutar de dicho derecho, impedir que la violación pueda producirse, así como reponer al titular lo antes posible en el ejercicio de su derecho fundamental. A esta intervención judicial la calificamos de «preclusiva» precisamente porque tiene como objetivo evitar que la violación se produzca, o poner fin de manera

²⁴ Se refiere al amparo previsto en el artículo 53.2 de la Constitución española, el cual establece: «Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección 1ª. del Capítulo II ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad». Aparte, existe el «amparo constitucional» que, en nuestro caso, constituye el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*inmediata a la violación y porque genera, también de forma inmediata, la restitución en el disfrute del derecho fundamental violado.*²⁵

46. Como se aprecia, en la puntualización —por demás fundamental— de lo anterior toma relevancia la precisión de los roles que corresponden al juez ordinario y al juez de amparo, respectivamente; asunto sobre el que, en párrafos anteriores, habíamos advertido que volveríamos.

47. En este sentido, es útil recordar que dichos roles son excluyentes, en aras de salvaguardar la integridad de sus respectivos ámbitos de actuación, evitando superposiciones y colisiones, de tal forma que el juez de amparo no debe conocer cuestiones que son atinentes a la *legalidad ordinaria* y que, como tales, deben ser resueltas por el juez ordinario a través de los condignos procedimientos judiciales establecidos al respecto por la ley. Y es que el papel del juez de amparo es reestablecer la lesión a derechos fundamentales, o impedir que la conculcación se produzca; función que no se extiende, tal cual lo afirma el Tribunal Constitucional español, a

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

²⁵ Catalina Benavente, Ma Ángeles. *El Tribunal Supremo y la tutela de los derechos fundamentales. El recurso de casación y el art. 53.2 de la CE*; Tirant Lo Blanch, Valencia, 2010, p. 55.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

48. Así las cosas, el juez de amparo no puede tomarse el papel y las funciones de lo que por ley corresponde dirimir a los jueces ordinarios, puesto que, en tal eventualidad, estaría contradiciendo su propia naturaleza y rol. Se trata, en efecto, de «no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección»²⁶ y de tener presente, en todo caso, que, como ha dicho el Tribunal Constitucional peruano en unos párrafos que bien aplican a nuestra realidad, «la experiencia jurisdiccional ha demostrado que el uso indiscriminado e irrazonable de las acciones de garantía genera [...] la depreciación de la majestad de la justicia constitucional»²⁷.

3. Caso concreto

49. Tal como ya hemos expuesto, el Tribunal Constitucional optó por admitir la acción y, al conocer el fondo, acogerla. No compartimos esta decisión, pues entendemos que el tribunal de amparo no podía conocer la acción y que, por ende, esta debía ser inadmitida por ser notoriamente improcedente, conforme los términos del artículo 70.3. En la especie, la notoria improcedencia se deriva de la naturaleza misma de la cuestión que es, si se ausculta bien, impropia del ámbito del amparo y atinente a la legalidad ordinaria.

50. En efecto, no corresponde al tribunal de amparo decidir respecto de conflictos de aprobación o gestión de permisos ni de realización de obras de telecomunicaciones en los municipios. Se trata de una *atribución de funciones* que ha hecho el legislador con una lógica innegable, ya que es la jurisdicción contencioso-administrativa que tiene la responsabilidad de escudriñar todo lo relacionado con las relaciones de índole regulatorio entre los administrados y la

²⁶ Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 515.

²⁷ STC Exp. No. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Administración pública. Esto por una asignación de competencia específica dispuesta por la propia Constitución en su artículo 165:

Son atribuciones de los tribunales superiores administrativos, sin perjuicio de las demás dispuestas por la ley, las siguientes:

- 1) Conocer de los recursos contra las decisiones en asuntos administrativos, tributarios, financieros y municipales de cualquier tribunal contencioso administrativo de primera instancia, o que en esencia tenga ese carácter;*
- 2) Conocer de los recursos contenciosos contra los actos, actuaciones y disposiciones de autoridades administrativas contrarias al Derecho como consecuencia de las relaciones entre la Administración del Estado y los particulares, si éstos no son conocidos por los tribunales contencioso administrativos de primera instancia; [...]*
- 4) Las demás atribuciones conferidas por la ley.*

51. Asimismo, la Ley que Instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, núm. 1494, del 2 de agosto de 1947, dispone lo siguiente en sus artículos 1 y 3:

Art. 1.- Toda persona, natural o jurídica, investida de un interés legítimo, podrá interponer el recurso contencioso[-]administrativo que más adelante se prevé, en los casos, plazos y formas que esta ley establece, [...] contra los actos administrativos violatorios de la ley, los reglamentos y decretos, que reúnan los siguientes requisitos: [...]



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b) Que emanen de la administración o de los órganos administrativos autónomos en el ejercicio de aquellas de sus facultades que estén regladas por las leyes, los reglamentos o los decretos;

c) Que vulneren un derecho, de carácter administrativo, establecido con anterioridad a favor del recurrente por una ley, un reglamento un decreto o un contrato administrativo;

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

Art. 3.- El Tribunal Superior Administrativo será la jurisdicción competente para conocer y decidir, en la primera y última instancia, las cuestiones relativas al cumplimiento, caducidad, rescisión, interpretación, y efectos de los contratos administrativos (concesiones y contratos de servicios públicos o de construcción de obras públicas) celebrados por el Estado, los establecimientos públicos, el Distrito de Santo Domingos, las Comunes y Distritos Municipales con personas o empresas particulares, como igualmente las que versen sobre el uso y goce de las dependencias del dominio público del Estado, las Comunes o Distritos Municipales.

52. Admitir la acción de amparo, como ha hecho la mayoría, contraviene directamente lo expuesto el legislador. Se trata de un asunto que, sencillamente, no podía conocer el tribunal de amparo. Esta decisión deja, pues, abierta la posibilidad de que, en casos como estos, el amparo sea admitido y, consecuentemente, conocido; es decir, que deja abierta la posibilidad de que, a través de acciones de amparo, se proceda a determinar y resolver sobre conflictos que involucren permisos o no para realizar trabajos de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

telecomunicaciones en los municipios; aspecto de legalidad ordinaria y, específicamente, de índole contencioso-administrativa, todo en contravención de las medidas que pueda adoptar la jurisdicción contencioso-administrativo.

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

54. Por tanto, nuestra posición es que el tribunal de amparo erró al admitir la acción, lo que ameritaba revocar su sentencia y pronunciarse sobre la acción, declarándola inadmisibile por ser notoriamente improcedente, al tratarse de una cuestión que no corresponde dirimir al juez de amparo, sino a los tribunales correspondientes del Poder Judicial.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, juez

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

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria

Expediente núm. TC-05-2023-0194, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ayuntamiento municipal de Jarabacoa contra la Ordenanza núm. 209-2023-SORD-00694 dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega del veinte (20) de julio del dos mil veintitrés (2023).