



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0352/25

Referencia: Expediente núm. TC-05-2023-0130, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Hacienda, la Dirección de Casinos y Juegos de Azar y los señores José Vicente, Derbis de los Santos, Teófilo Quico Tabar y Manuel Antonio Rondón Santos contra la Sentencia núm. 0030-02-2022-SSen-00441 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de octubre del dos mil veintidós (2022).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los dos (2) días del mes de junio del año dos mil veinticinco (2025).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Fidas Federico Aristy Payano, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Sonia Díaz Inoa, Army Ferreira, Domingo Gil, Amaury A. Reyes Torres y María del Carmen Santana de Cabrera, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución;

Expediente núm. TC-05-2023-0130, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Hacienda, la Dirección de Casinos y Juegos de Azar y los señores José Vicente, Derbis de los Santos, Teófilo Quico Tabar y Manuel Antonio Rondón Santos contra la Sentencia núm. 0030-02-2022-SSen-00441 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de octubre del dos mil veintidós (2022).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

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

La Sentencia núm. 0030-02-2022-SSen-00441 fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de octubre del año dos mil veintidós (2022). Este fallo decidió la acción de amparo sometida por la sociedad comercial, Norson Group, S.R.L., y el señor Leonardo Lantigua González contra el Ministerio de Hacienda, la Dirección de Casinos y Juegos de Azar y los señores José Vicente, Derbis de los Santos, Teófilo Quico Tabar y Manuel Antonio Rondón Santos.

La referida sentencia dispuso lo siguiente:

PRIMERO: DECLARA como buena y válida, en cuanto a la forma, la presente acción de constitucional de amparo, interpuesto en fecha 5 de julio de 2022, por la sociedad comercial, NORSON GROUP, S.R.L., y el señor LEONARDO LANTIGUA GONZÁLEZ, contra el MINISTERIO DE HACIENDA, su ministro señor JOSÉ MANUEL VICENTE, su viceministro el señor DERBIS DE LOS SANTOS; la DIRECCIÓN DE CASINO Y JUEGOS DE AZAR, su director interino señor TEÓFILO QUICO TABAR y su subdirector señor MANUEL ANTONIO RONDÓN SANTOS, por haber sido incoada de conformidad a la ley.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: ACOGE, en cuanto al fondo, la presente acción constitucional de amparo; en consecuencia, ORDENA al MINISTERIO DE HACIENDA y a la DIRECCIÓN DE CASINO Y JUEGOS DE AZAR, reabrir, de manera inmediata, el local ubicado en el sector El Samán, municipio Mao, Provincia Valverde, donde funciona la Banca Deportiva Star Sport; asimismo, se le ordena entregar de manera inmediata a las partes accionantes los bienes incautados en el acta No. CD-000731 de fecha 20 de junio de 2022, emitida por la DIRECCIÓN DE CASINO Y JUEGOS DE AZAR.

TERCERO: FIJA en perjuicio del MINISTERIO DE HACIENDA y la DIRECCIÓN DE CASINO Y JUEGOS DE AZAR, el pago de una astreinte de cinco mil pesos con 00/100 (RD\$5,000.00) a favor de la sociedad comercial, NORSON GROUP, S.R.L., por cada día que transcurra sin ejecutar lo decidido en esta sentencia, a partir de su notificación, a fin de asegurar la eficacia de lo decidido.

CUARTO: ORDENA la notificación de la presente sentencia a las partes envueltas en el proceso y al PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, a los fines procedentes.

QUINTO: ORDENA que la presente Sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo [sic].

La referida sentencia fue notificada a la parte recurrente, Ministerio de Hacienda, la Dirección de Casinos y Juegos de Azar y los señores José Vicente, Derbis de los Santos, Teófilo (Quico) Tabar y Manuel Antonio Rondón Santos, mediante Acto núm. 2375-2022, del trece (13) de diciembre del año dos mil veintidós (2022), instrumentado por el ministerial Wilson Rojas, alguacil de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

estrados de la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional. Dicha gestión procesal fue efectuada a instancia de la parte hoy recurrida, la sociedad comercial Norson Group, S.R.L., y el señor Leonardo Lantigua González.

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

El recurso de revisión constitucional contra la Sentencia núm. 0030-02-2022-SSEN-00441, fue interpuesto por el Ministerio de Hacienda, la Dirección de Casinos y Juegos de Azar y los señores José Vicente, Derbis de los Santos, Teófilo (Quico) Tabar y Manuel Antonio Rondón Santos, mediante instancia depositada ante el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional el veinte (20) de diciembre del año dos mil veintidós (2022), y recibido ante este tribunal constitucional el día dieciocho (18) de mayo del año dos mil veintitrés (2023).

El referido recurso fue notificado, a la sociedad comercial, Norson Group, S.R.L., y el señor Leonardo Lantigua González, a través de la notificación remitida por correo electrónico del cinco (5) de enero del año dos mil veintitrés (2023), emitida por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo.

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

A través de la Sentencia núm. 0030-02-2022-SSEN-00441, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo acogió la acción de amparo incoada por la sociedad comercial, Norson Group, S.R.L., y el señor Leonardo Lantigua González contra el Ministerio de Hacienda, la Dirección de Casino y Juegos de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Azar y los señores José Vicente, Derbis de los Santos, Teófilo (Quico) Tabar y Manuel Antonio Rondón Santos, fundamentada, esencialmente, en los motivos siguientes:

En virtud de las anteriores consideraciones, esta Primera Sala es del criterio de que, la accionada, DIRECCIÓN DE CASINOS Y JUEGOS DE AZAR, al proceder a cerrar la Banca Deportiva Star en fecha 20 de junio de 2022, conforme se advierte del acta No. CD-000731, incurrió en una manifiesta actuación arbitraria y contraria al derecho, que afecta significativamente el derecho a la libertad de empresa y de trabajo de los accionantes; por cuanto, a pesar de existir constancia de que la empresa accionante, se encuentra debidamente registrada en la base de datos de la dirección accionada, conforme se desprende de la certificación de fecha 10 de noviembre de 2016 descrita más arriba, procedió, no obstante, sin ninguna justificación al cierre de la misma y a la incautación de un total de cinco (5) máquinas tragamonedas, todo lo cual se traduce en una vía de hecho administrativa a contrapelo de los derechos fundamentales de los amparistas. En consecuencia, procede acoger la presente acción de amparo conforme a los términos que se harán constar en la parte dispositiva de la decisión.

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

Las partes recurrentes, Ministerio de Hacienda, la Dirección de Casino y Juegos de Azar y los señores José Vicente, Derbis de los Santos, Teófilo (Quico) Tabar y Manuel Antonio Rondón Santos, solicitan que el recurso de revisión sea acogido y, consecuentemente, que la Sentencia recurrida núm. 0030-02-2022-



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SSEN-00441, sea revocada, alegando, esencialmente los siguientes argumentos:

Somos de consideración que la razón social NORSON GROUP S.R.L. Y LEONARDO LANTIGUA GONZALES, se ha confundido en su actuación al accionar a través de un Amparo Ordinario, cuando debió realizar un Recurso Contencioso Administrativo, la Constitución de la República es enfática al establecer la jurisdicción competente, para esas actuaciones.

El Tribunal Constitucional en la delimitación del alcance de esta disposición legal, deslindando las situaciones en la que se puede optar por la otra vía distinta al amparo, asume el criterio de afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de esa otra vía, considerando con mayor efectividad la vía del contencioso – administrativo en los supuestos como el establecido en la sentencia TC/0097/13 [...].

Todas estas decisiones de nuestro Tribunal Constitucional plasman el criterio de la afinidad existente entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la vía administrativa para optar por esta última como vía más idónea. Pero también, el Tribunal Constitucional ha ido afinando aún más los conceptos en los cuáles se advierte más efectividad a otras vías del sistema jurídico que a la acción de amparo. Y a tal propósito ha desarrollado además los Criterios relativos a las Limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos en atención a que su solución implica auscultar el fondo de la cuestión y, por tanto, el amparo, en virtud de su naturaleza, no resulta la vía judicial más efectiva [...].



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Todo esto nos conduce, como en el caso que hoy nos ocupa, en donde hay cuestiones por discutirse y establecerse, como lo sería el acta de cierre y las resoluciones emitidas por el Ministerio de Hacienda en el presente caso, todo esto se traduce en una complejidad técnico jurídica que, real y efectivamente, la acción de amparo no ofrece el cuadro procesal adecuado para subsanar las dificultades que caracterizan este proceso, máxime cuando esta acción solo está para dirimir lo atinente a derecho fundamental; no a cuestiones que corresponden a la jurisdicción ordinaria.

En consecuencia, si se reconoce el derecho de dirimir el conflicto por la vía del amparo, como lo ha hecho la sentencia de marras, que hoy se somete a su consideración, vulneraría los preceptos jurisprudenciales desarrollados por esta misma jurisdicción respecto de los supuestos en que ha de elegirse la vía ordinaria y los preceptos mismos de la Constitución de la República en cuanto a la atribución a la jurisdicción administrativa la solución de los conflictos suscitados entre la administración y los particulares.

Que evidentemente, no toda violación a derecho atañe a derechos fundamentales y que, en consecuencia, no toda violación a derecho debe ser perseguida mediante una acción de amparo, ya que en la forma en la cual se define la naturaleza y el alcance de la acción de amparo, también se define la improcedencia de la misma, por ende, 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 sea fundamentales; derechos subjetivos, cuya protección se garantiza adecuadamente mediante los procesos comunes por tratarse



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de un asunto de legalidad ordinaria., es decir, derechos que no son fundamentales, esa acción ha de resultar, entonces, notoriamente improcedente, tal como fue decidida por nuestra honorable segunda sala del Tribunal Superior Administrativo, en la Sentencia núm. 0030-03-2022-SSEE-0006 d/f 14 de enero del 2022.

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

De acuerdo con los documentos que figuran en el expediente, las partes recurridas, la sociedad comercial, Norson Group, S.R.L., y el señor Leonardo Lantigua González, no han presentado escrito de defensa contra el recurso que nos ocupa, no obstante habérseles notificado legalmente, el cinco (5) de enero del año dos mil veintitrés (2023).

6. Pruebas documentales

En el expediente contentivo del presente recurso de revisión constitucional de amparo figuran, entre otros documentos, los siguientes:

1. Sentencia núm. 0030-02-2022-SSEN-00441, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de octubre del año dos mil veintidós (2022).
2. Acto núm. 3215/2022, instrumentado por el ministerial Isaac Rafael Lugo el doce (12) de diciembre del año dos mil veintidós (2022), a instancia de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Acto núm. 2375/2022, instrumentado por el ministerial Wilson Rojas el trece (13) de diciembre del año dos mil veintidós (2022), a instancia de la sociedad comercial Norson Group, S.R.L., y el señor Leonardo Lantigua González.
4. Recurso de revisión constitucional del veinte (20) de diciembre del año dos mil veintidós (2022).
5. Auto núm. 0151-2022, del veintisiete (27) de diciembre del año dos mil veintidós (2022), emitido por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo.
6. Notificación del recurso de revisión constitucional de amparo del cinco (5) de enero del año dos mil veintitrés (2023), emitido por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo.
7. Acto núm. 130/2023, instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini el ocho (8) de febrero del año dos mil veintitrés (2023), a instancia de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo.
8. Acto núm. 139/2023, instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini el ocho (8) de febrero del año dos mil veintitrés (2023), a instancia de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo.
9. Acto núm. 324/2023, instrumentado por la ministerial Hilda Mercedes Cepeda el doce (22) de marzo del año dos mil veintitrés (2023), a instancia de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, mediante el cual le notificaron el Auto núm. 0151-2022.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

Conforme los documentos que obran en el expediente, este proceso inicia a partir de que la sociedad comercial Norson Group, S.R.L., y el señor Leonardo Lantigua González incoaron una acción de amparo contra el Ministerio de Hacienda, la Dirección de Casinos y Juegos de Azar y los señores José Vicente, Derbis de los Santos, Teófilo (Quico) Tabar y Manuel Antonio Rondón Santos, en procura de que se ordene a las partes accionadas que procedan a la apertura de la Banca Star Sport y le entreguen las cinco (5) máquinas tragamonedas incautadas, alegando que el cierre del local de apuestas es ilegal al estar debidamente registrado de conformidad con la Norma General 06-2011.

Es de interés destacar que el accionante pretende hacer constar que dicho local de apuestas se encontraba funcionando conforme a lo ordenado por la ley, como así alega corroborar mediante las certificaciones del doce (12) de noviembre del año dos mil catorce (2014) y del diez (10) de noviembre del año dos mil dieciséis (2016) emitidas respectivamente por Rafael A. Jáquez Hernández y Oscar Chalas, directores, en su momento, de la Dirección de Casinos y Juegos de Azar.

En ese sentido, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante Sentencia núm. 0030-02-2022-SSen-00441, del veintiséis (26) de octubre del año dos mil veintidós (2022), ordenó, entre otras cosas, reabrir, de manera inmediata, el local cerrado en cuestión; asimismo, ordenó entregar de manera inmediata los bienes incautados en el Acta núm. CD-000731, del veinte (20) de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

junio del año dos mil veintidós (2022), emitida por la Dirección de Casinos y Juegos de Azar.

La decisión antes descrita fue recurrida en revisión de amparo ante este órgano colegiado por el Ministerio de Hacienda, la Dirección de Casino y Juegos de Azar y los señores José Vicente, Derbis de los Santos, Teófilo (Quico) Tabar y Manuel Antonio Rondón Santos, a los fines de que proceda a revocarla, argumentando que existe otra vía más idónea, la vía contencioso administrativa, por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria el cual no procede por la vía del amparo ordinario.

8. Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en virtud de lo que disponen 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. Admisibilidad del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

El Tribunal Constitucional procederá a examinar si este recurso de revisión constitucional de amparo cumple con los requisitos de admisibilidad, en atención a lo dispuesto por la ley que rige esta materia.

a. En ese sentido, la parte *in fine* del artículo 95 de la Ley núm. 137-11 dispone lo siguiente: *[e]l recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la Secretaría del juez o tribunal que rindió la*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación. Sobre el particular, este tribunal ha considerado este plazo como hábil y franco.*¹ Es decir, que para su cómputo no se toman en cuenta los días no laborables ni los días de la notificación ni del vencimiento. La inobservancia de dicho plazo se encuentra sancionada con la inadmisibilidad del recurso.

b. En lo que concierne al plazo señalado, al examinar los documentos que reposan en el expediente, este tribunal constitucional advierte que la sentencia recurrida fue notificada a la parte recurrente, el Ministerio de Hacienda, la Dirección de Casinos y Juegos de Azar y los señores José Vicente, Derbis de los Santos, Teófilo (Quico) Tabar y Manuel Antonio Rondón Santos, mediante el Acto núm. 2375/2022, instrumentado el trece (13) de diciembre del año dos mil veintidós (2022), a instancia de la sociedad comercial Norson Group, S.R.L., y el señor Leonardo Lantigua González, mientras que el recurso fue depositado en el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional el veinte (20) de diciembre del año dos mil veintidós (2022), dentro del plazo legal establecido.

c. En TC/0406/14, este tribunal constitucional estableció que *[l]a calidad para accionar en el ámbito de los recursos de revisión de amparo, es la capacidad procesal que le da el derecho procesal constitucional a una persona conforme establezca la Constitución o la ley, para actuar en procedimientos jurisdiccionales como accionantes....* En este caso específico, ese requisito se cumple porque quienes están recurriendo formaron parte del proceso original como accionados ante el juez de amparo, conforme al contenido de la decisión cuya impugnación se pretende en la especie.

¹ TC/0080/12, TC/0071/13, TC/0224/16, TC/0122/15, TC/0109/17.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. Por otra parte, de conformidad con el artículo 96 de la Ley núm. 137-11, el recurso de revisión constitucional de amparo debe contener las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo e igualmente han de constar, de manera clara y precisa, los agravios causados por la decisión recurrida.

e. En ese sentido, el presente recurso de revisión cumple con el precitado artículo, en virtud de que desarrolla alegatos mediante los cuales considera que el juez de amparo hace una errónea interpretación y aplicación del derecho.

f. Por último, se debe examinar si el este caso cumple con la especial trascendencia o relevancia constitucional, concepto precisado por este tribunal constitucional en la Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo del año dos mil doce (2012), donde quedó establecido que se debe configurar en los siguientes supuestos:

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

g. Sobre este particular, el Tribunal Constitucional considera que en el presente caso existe especial trascendencia o relevancia constitucional, pues conocer el fondo del asunto le permitirá la consolidación de su jurisprudencia respecto a determinar si el amparo es la vía efectiva para conocer de la violación de los derechos fundamentales como resultado de la ejecución de una vía de hecho administrativa.

h. Al haber comprobado todos los presupuestos de admisibilidad del recurso, el Tribunal Constitucional procederá a conocer su fondo.

10. Sobre el fondo del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

a. Las partes recurrentes, Ministerio de Hacienda, la Dirección de Casino y Juegos de Azar y los señores José Vicente, Derbis de los Santos, Teófilo (Quico) Tabar y Manuel Antonio Rondón Santos, solicitan que el recurso de revisión sea acogido y, en consecuencia, la sentencia impugnada núm. 0030-02-2022-SSEN-00441, sea revocada, alegando, esencialmente lo siguiente:

1. A que las pretensiones de recurrir por la vía del amparo resultaría de difícil ejecución, ya que en la misma parte accionante atacó la actuación del Ministerio de Hacienda, toda vez que el ACTA DE CIERRE Y RETIRO DE BIENES, marcada con el número 000731, de fecha 20-06-2022, mediante la cual se procedió al cierre de la BANCA DEPORTIVA STAR SPORT, por lo que dicho proceso no se configurara para actuar en un amparo ordinario, por lo que la vía más expedita podría ser el Recurso Contencioso Administrativo, ya que no existe discusión sobre violaciones constitucional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Como podemos observar, el accionante solicita en su petitorio número quinto: [...], resultando notoriamente improcedente dicha solicitud, siendo así el Tribunal Contencioso y Administrativo el que tendrá competencia para dirimir dichos asuntos, ya que en el mismo hay temas por discutirse de índole de legalidad que deben aclararse, no así de vulneración de derechos constitucionales, por lo que la elección de la acción de amparo ordinario no es la vía más expedita e idónea para dirimir este conflicto y la misma deviene en inadecuado y en consecuencia inadmisible en atención a lo dispuesto en el artículo 70 en sus numerales 1 y 3, de la Ley 137-11, que instituye el Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

Todo ello a tono con varias decisiones del Tribunal Constitucional Dominicano como se demuestran en las sentencias TC97/13; TC 225/13 que asumen el criterio de la afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la vía administrativa para dirimir el conflicto entre la administración y el particular, como es el caso que nos ocupa, en donde hay circunstancias que deben ser por definida, como lo hemos expresado anterior mente.

7. Todo estos nos conduce, como en el caso que hoy nos ocupa, en donde hay cuestiones por discutirse y establecerse, como lo sería el acta de cierre y las resoluciones emitidas por el Ministerio de Hacienda en el presente caso, todo esto se traduce en una complejidad técnico jurídica que, real y efectivamente, la acción de amparo no ofrece el cuadro procesal adecuado para subsanar las dificultades que caracterizan este proceso, máxime cuando esta acción solo está para dirimir lo atinente a derecho fundamental; no a cuestiones que corresponden a la jurisdicción ordinaria.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. En consecuencia, si se reconoce el derecho de dirimir el conflicto por la vía del amparo, como lo ha hecho la sentencia de marras, que hoy se somete a su consideración, vulneraría los preceptos jurisprudenciales desarrollados por esta misma jurisdicción respecto de los supuestos en que ha de elegirse la vía ordinaria y los preceptos mismos de la Constitución de la República en cuanto a la atribución a la jurisdicción administrativa la solución de los conflictos suscitados entre la administración y los particulares. (sic)

b. Acorde con lo anterior, los recurrentes alegan que el fallo impugnado resulta improcedente, toda vez que el caso en cuestión no trata sobre la violación de ningún derecho fundamental, sino que trata de un asunto que debe ser ventilado ante la vía ordinaria, siendo esta el Tribunal Contencioso y Administrativo el competente para dirimir dichos asuntos como son aquellos de índole de legalidad ordinaria.

c. Por tal razón, aducen que mal ha hecho el juez *a quo* al dirimir el presente conflicto por la vía del amparo, y no por la vía ordinaria como así lo prescriben tanto los preceptos jurisprudenciales desarrollados por el Tribunal Constitucional y los preceptos mismos de la Constitución de la República. Por tanto, consideran que la acción de amparo debió declararse inadmisible en atención a lo prescrito en el artículo 70, numerales tanto 1 y 3, de la Ley núm. 137-11, ante la ausencia de cualquier vulneración de derechos fundamentales y al existir otra vía más expedita a través de la cual se pueda dirimir el presente diferendo como es la ordinaria. Esto último será ulteriormente examinado por esta corporación constitucional.

d. A propósito de lo indicado, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante su Sentencia núm. 0030-02-2022-SSen-00441,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dictada el veintiséis (26) de octubre del año dos mil veintidós (2022), objeto del presente recurso de revisión, procedió a ordenar reabrir, de manera inmediata, el local ubicado en el sector El Samán, municipio Mao, provincia Valverde, donde funciona la Banca Deportiva Star Sport; asimismo, ordenó entregar de manera inmediata a las partes accionantes las cinco (5) máquinas tragamonedas que habían sido incautadas en el Acta núm. CD-000731, del veinte (20) de junio del dos mil veintidós (2022), emitida por la Dirección de Casinos y Juegos de Azar, por entender básicamente lo siguiente:

En virtud de las anteriores consideraciones, esta Primera Sala es del criterio de que, la accionada, DIRECCIÓN DE CASINOS Y JUEGOS DE AZAR, al proceder a cerrar la Banca Deportiva Star en fecha 20 de junio de 2022, conforme se advierte del acta No. CD-000731, incurrió en una manifiesta actuación arbitraria y contraria al derecho, que afecta significativamente el derecho a la libertad de empresa y de trabajo de los accionantes; por cuanto, a pesar de existir constancia de que la empresa accionante, se encuentra debidamente registrada en la base de datos de la dirección accionada, conforme se desprende de la certificación de fecha 10 de noviembre de 2016 descrita más arriba, procedió, no obstante, sin ninguna justificación al cierre de la misma y a la incautación de un total de cinco (5) máquinas tragamonedas, todo lo cual se traduce en una vía de hecho administrativa a contrapelo de los derechos fundamentales de los amparistas. En consecuencia, procede acoger la presente acción de amparo conforme a los términos que se harán constar en la parte dispositiva de la decisión.

e. Conforme a los precitados motivos, el juez *a quo* entendió que, al comprobar que el local de apuestas en cuestión se encontraba debidamente registrado de conformidad con la Norma General 06-2011, como se hace



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constar en la certificación del diez (10) de noviembre del año dos mil dieciséis (2016), emitida por la Dirección de Casinos y Juegos de Azar del Ministerio de Hacienda, que tenía en su momento como director al ingeniero Oscar Chalas, procedía ordenar la reapertura y devolución de los bienes incautados por llevarse a cabo una vía de hecho administrativa que conllevó como resultado la inculcación de los derechos fundamentales del accionante, como son la libertad de empresa y el derecho al trabajo.

f. En ese orden, este tribunal constitucional ha podido comprobar que en el expediente ciertamente reposa la susodicha certificación del diez (10) de noviembre del año dos mil dieciséis (2016), emitida por la Dirección de Casinos y Juegos de Azar del Ministerio de Hacienda, en la que se hace constar que *«en la base de datos de la Dirección de Casinos y Juegos de Azar del Ministerio de Hacienda existe registro de la Banca Deportiva CONSORCIO DE BANCAS MINIER SPORT*; que, así mismo, mediante la Resolución MH-2020-018126, emitida por el Ministerio de Hacienda el dieciocho (18) de agosto del año dos mil veinte (2020), esta banca de apuestas deportivas pasó a tener el nombre *NORSON STAR SPORT*, pudiéndose, pues, identificar este local como el mismo que ha sido objeto de cierre por parte de la Dirección de Casinos y Juegos de Azar del Ministerio de Hacienda.

g. Igualmente, se ha podido verificar que en el expediente reposa el Acta núm. CD-000731, emitida por la Dirección de Casinos y Juegos de Azar del Ministerio de Hacienda el veinte (20) de junio del año dos mil veintidós (2022), mediante la cual se ordenó el cierre de la banca deportiva de apuestas y se incautaron cinco (5) máquinas tragamonedas instaladas en el establecimiento por presuntamente violar la Normativa General 06-2011 en su artículo 2, párrafo III, que establece que deben estar registradas en la base de datos de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Dirección de Casinos y Juegos de Azar del Ministerio de Hacienda y en la Dirección General de Impuestos Internos (DGII).

h. Antes de pronunciarnos respecto de estos medios de prueba, procederemos a analizar las causales de inadmisión de la acción de amparo que la parte recurrente aduce. Por tanto, es necesario precisar cuál es el razonamiento a seguirse respecto a cada una de estas.

i. En cuanto a la primera causal de inadmisión de la acción de amparo la cual se encuentra establecida en el artículo 70.1² de la Ley núm. 137-11, es necesario precisar que la aplicación de este criterio se encuentra sujeto a las particularidades del caso en cuestión y a la rama del derecho de la que se trate. Por tanto, este tribunal constitucional, mediante sus precedentes, ha venido caracterizando y definiendo la naturaleza de la acción de amparo en el ordenamiento jurídico dominicano, y ha fijado que esta procede *siempre y cuando [...] no existan vías más efectivas que permitan restaurar el goce de los derechos fundamentales que han sido alegadamente vulnerados en el caso particular...*,³ por tanto, *en el caso de que existiese un proceso o acción de menor o igual efectividad que el amparo, este último debe ser declarado admisible, teniendo el accionante un derecho de opción entre las dos vías*,⁴ precisando, a la postre, que su inadmisibilidad «*debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla*».⁵

² Artículo 70.- Causas de inadmisibilidad. El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos: 1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado.

³ Sentencia TC/0366/19.

⁴ Sentencia TC/0197/13.

⁵ Sentencia TC/0634/16 y TC/0041/18.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

j. En ese mismo sentido, respecto del criterio de admisibilidad este colegiado constitucional ha decidido que [...] *el ejercicio de la mencionada facultad de inadmisión se encuentra condicionado 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,*⁶ por tanto, resulta necesario precisar que [...] *la existencia de otra vía eficaz [...] debe ser judicial*⁷ quedando, entonces, excluida toda vía administrativa o arbitral.

k. Este tribunal constitucional, en su precedente TC/0030/12, ha adoptado el criterio desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de lo que debe entenderse por vía eficaz:

En lo que respecta a la existencia de otra vía eficaz, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su primer caso contencioso, Velásquez Rodríguez contra Honduras, estableció los parámetros para determinar cuándo el recurso resulta adecuado y efectivo. En ese sentido, estableció: 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 [subrayado nuestro].

l. Como previamente hemos señalado, las partes recurrentes aducen que es la vía ordinaria y no la de amparo la eficaz para dirimir el presente diferendo, siendo la misma, según estos, el Tribunal Contencioso y Administrativo. Para

⁶ Sentencia TC/0557/17.

⁷ Sentencia TC/0283/13.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

justificar sus pretensiones, los recurrentes alegan que en el presente caso lo que se ventilan son asuntos de mera legalidad ordinaria, quedando, pues, excluida la supuesta vulneración de los alegados derechos fundamentales al no producirse la misma y no ser la cuestión a resolver en este proceso.

m. Al respecto, este colegiado constitucional, en su precedente TC/0128/20, ha fijado como criterio que

[...] la vía competente para revisar si los actos y actuaciones que emanen de la Administración vulneran derechos fundamentales es la acción de amparo, de acuerdo al artículo 65 y siguientes de la Ley núm. 137-11 y no el amparo de cumplimiento, conforme prevé el artículo 104 y siguientes del mismo texto legal. Si el acto administrativo fuere revisable a través del recurso contencioso-administrativo, la vía correspondiente sería el Tribunal Superior Administrativo [subrayado nuestro].

n. Así mismo, en Sentencia TC/0379/15, este tribunal constitucional ha expresado que

[...] Si se necesita una protección, sea provisional o definitiva, urgente a raíz de un daño ya producido o de inminente producción por causa de un acto administrativo arbitrario o irrazonable, el amparo es la vía más rápida y eficaz para la solución del conflicto (subrayado nuestro).

o. Conforme a lo anterior, verificar si los actos y actuaciones de la Dirección de Casinos y Juegos de Azar del Ministerio de Hacienda han inculcado derechos fundamentales a los accionantes es una atribución que le corresponde a los órganos jurisdiccionales en sede de amparo. Por tanto, contrario a lo aducido



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por las partes recurrentes, sí procedía en este caso que el juez *a quo* se pronunciara en materia de amparo respecto al asunto sometido a su conocimiento, toda vez que lo que perseguían los accionantes era la protección inmediata de sus derechos fundamentales frente a los actos y actuaciones de la Dirección de Casinos y Juegos de Azar del Ministerio de Hacienda, y no atacar la validez de estos últimos.

p. En ese mismo sentido este colegiado se ha pronunciado en su precedente TC/0757/17:

[...] cabe señalar el recurso contencioso administrativo como mecanismo judicial ordinario, concebido como un proceso objetivo en el cual su objeto principal es un acto administrativo, que no solo se circunscribe a juzgarlos y su legalidad, sino en general, las conductas de la Administración y su legitimidad, incluyendo las conductas omisivas (SIC). En este sentido, este tribunal considera que en relación a las actuaciones de la Administración, la acción de amparo –debido a su carácter subsidiario y sumario– solo sería la vía más idónea cuando la violación de los derechos o garantías constitucionales tenga su origen en una vía de hecho de la Administración (subrayado nuestro).

q. Según el numeral tercero del artículo 70⁸ de la Ley núm. 137-11, la acción de amparo debe ser declarada inadmisibile cuando la misma resulte *notoriamente improcedente*. Este criterio está caracterizado por su ambigüedad y que, en última instancia, resulta próximo con la existencia de otra vía efectiva para conocer las pretensiones de la parte accionante.

⁸ Artículo 70.- Causas de inadmisibilidad. 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.

Expediente núm. TC-05-2023-0130, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Hacienda, la Dirección de Casinos y Juegos de Azar y los señores José Vicente, Derbis de los Santos, Teófilo Quico Tabar y Manuel Antonio Rondón Santos contra la Sentencia núm. 0030-02-2022-SS-EN-00441 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de octubre del dos mil veintidós (2022).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

r. Por tales razones, este colegiado constitucional ha ido configurando este criterio de distintas maneras mediante su labor jurisprudencial, tomando siempre en consideración las particularidades de cada proceso. En su precedente TC/0699/16 este tribunal constitucional ha fijado que:

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.

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 [...].

Este supuesto como causa de inadmisibilidad de amparo contenido en la Ley núm. 137-11, 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.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 (TC/0147/13 y TC/0009/14).

s. En cuanto a la facultad de determinar la notoria improcedencia, esta jurisdicción constitucional ha precisado en su precedente TC/0084/19 que [...] para determinar la notoria improcedencia de una acción de amparo no es necesario conocer el fondo de la acción, sino que basta con analizar el objeto de la misma, es decir, que es suficiente con analizar la pretensión del accionante [subrayado nuestro].

t. Tomando en consideración todo lo previo, este tribunal constitucional, a *prima facie*, puede observar que mediante la instancia sometida por los accionantes en amparo lo que se pretendía obtener era la protección inmediata de sus derechos fundamentales como son la libertad de empresa⁹ y derecho al trabajo¹⁰ frente a la alegada arbitrariedad de las actuaciones y actos llevados a cabo por la Dirección de Casinos y Juegos de Azar del Ministerio de Hacienda. Por tal razón, procedía, –como así se hizo–, declarar como admisibles las pretensiones perseguidas mediante la acción de amparo al estar conformes con los criterios construidos por nuestra doctrina jurisprudencial y las disposiciones legales que regulan la aludida garantía de índole constitucional.

⁹ Artículo 50, Constitución de la República Dominicana.

¹⁰ Artículo 62, Constitución de la República Dominicana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

u. Una vez revisadas las pruebas previamente señaladas y comprobados los hechos atinentes al presente caso, este colegiado constitucional considera que el juez de amparo actuó conforme a las competencias que le corresponden en el marco de una acción constitucional de amparo, pues, como se puede verificar en la fundamentación jurídica de la decisión objeto de impugnación, el mismo se limitó a comprobar cómo la actuación del órgano de la administración en cuestión resultó ser arbitraria y contraria al derecho toda vez que existió constancia de que la banca deportiva de apuestas se encontraba debidamente registrada en la base de datos de la Dirección de Casinos y Juegos de Azar del Ministerio de Hacienda. Por tal razón, el inmotivado cierre del local y la incautación de las cinco (5) máquinas tragamonedas produjo, mediante la ejecución de una vía de hecho administrativa,¹¹ la vulneración de la libertad de empresa y el derecho al trabajo, ambos derechos fundamentales de los accionantes, justo como estableció el juez *a quo*.

v. En definitiva, este tribunal constitucional, como ya ha asentado en sus reiterados precedentes, tiene a bien señalar que la vía efectiva para garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales de los particulares que resulten vulnerados o amenazados producto de la ejecución de una vía de hecho administrativa es, por antonomasia, la acción constitucional de amparo.

w. Con base en los razonamientos expuestos, este colegiado entiende que el tribunal *a-quo* efectuó una buena aplicación del derecho a los hechos ampliamente apreciados, dictando una sentencia que contiene motivos suficientes y pertinentes que respaldan su decisión; por tanto, procede rechazar el recurso de revisión constitucional de amparo y confirmar el fallo recurrido.

¹¹ Este tribunal en su precedente TC/0224/19 ha precisado respecto a este concepto que: *por vía de hecho administrativa, debe entenderse una actuación material de la Administración carente de cobertura jurídica, que perturba el ejercicio de sus derechos por los particulares y prescinde de las reglas procesales establecidas.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esta decisión, aprobada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran los magistrados Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos y José Alejandro Vargas Guerrero, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Hacienda, la Dirección de Casinos y Juegos de Azar y los señores José Vicente, Derbis de los Santos, Teófilo (Quico) Tabar y Manuel Antonio Rondón Santos contra la Sentencia núm. 0030-02-2022-SSEN-00441, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de octubre del año dos mil veintidós (2022).

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, el referido recurso de revisión constitucional descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Sentencia núm. 0030-02-2022-SSEN-00441, con base en las precisiones que figuran en el cuerpo de la presente decisión.

TERCERO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a las partes envueltas en el proceso.

CUARTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72, parte *in fine*, de la Constitución, 7.6 y 66 de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011).

QUINTO: DISPONER su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Aprobada: Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Fidias Federico Aristy Payano, juez; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Sonia Díaz Inoa, jueza; Army Ferreira, jueza; Domingo Gil, juez; Amaury A. Reyes Torres, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza.

La presente sentencia fue aprobada por los señores jueces del Tribunal Constitucional, en la sesión del pleno celebrada en fecha nueve (9) del mes de abril del año dos mil veinticinco (2025); firmada y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria