



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/1080/26

Referencia: Expediente núm. TC-05-2026-0071, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento interpuesto por el Sr. José Andrés Hernández Andújar contra la Sentencia núm. 0030-03-2023-SSEN-00336, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el catorce (14) de agosto de dos mil veintitrés (2023).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veinte (20) días del mes de octubre del año dos mil veintiséis (2026).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, Fidias Federico Aristy Payano, Alba Luisa Beard Marcos, Sonia Díaz Inoa, Army Ferreira, Domingo Gil, Amaury A. Reyes Torres y José Alejandro Vargas Guerrero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución; 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

Expediente núm. TC-05-2026-0071, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento interpuesto por el Sr. José Andrés Hernández Andújar contra la Sentencia núm. 0030-03-2023-SSEN-00336, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el catorce (14) de agosto de dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

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

Con ocasión de la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por el Sr. José Andrés Hernández Andújar en contra del Ayuntamiento de Boca Chica, del Concejo Municipal del Ayuntamiento de Boca Chica y de su alcalde, Sr. Fermín Brito Rincón, la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en funciones de tribunal de amparo, emitió el catorce (14) de agosto de dos mil veintitrés (2023) la Sentencia núm. 0030-03-2023-SSen-00336. Esta decisión es objeto del recurso de revisión que nos ocupa y su dispositivo establece lo siguiente:

PRIMERO: ACOGE la improcedencia planteada por la PORCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, en consecuencia, DECLARA IMPROCEDENTE la presente Acción de Amparo de Cumplimiento, interpuesta en fecha primero (01) de marzo del año dos mil veintitrés (2023), por el señor JOSE ANDRES HERNANDEZ ANDUJAR, contra el AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO MUNICIPAL DE BOCA CHICA, EL CONCEJO MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE BOCA CHICA y el señor FERMIN BRITO RINCON, en virtud de lo que establece el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, por los motivos expuestos en el cuerpo de la presente decisión.

SEGUNDO: DECLARA libre de costas el proceso, de conformidad con los artículos 72 de la Constitución y 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

TERCERO: ORDENA a la secretaria general que proceda a la notificación de la presente sentencia a la parte accionante, señor JOSE ANDRES HERNANDEZ ANDUJAR; a la parte accionada, AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO MUNICIPAL DE BOCA CHICA, EL CONCEJO MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE BOCA CHICA y el señor FERMIN BRITO RINCON, así como a la PROCURADURIA GENERAL ADMINISTRATIVA, de acuerdo con los artículos 42 y 46 de la Ley núm. 1494, de fecha 09 de agosto de 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

CUARTO: DISPONE que la presente Sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo, según el artículo 38 de la Ley núm. 1494, de fecha 09 de agosto de 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

La indicada sentencia fue notificada el siete (7) de septiembre de dos mil veintitrés (2023) al abogado del actual recurrente, Sr. José Andrés Hernández Andújar. Tal notificación consta en el Acto núm. 834/2023, instrumentado por el Sr. Enrique Aguiar Alfau, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, a requerimiento de la Secretaría del referido tribunal.

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

En desacuerdo con la sentencia de amparo recién descrita, el Sr. José Andrés Hernández Andújar presentó el recurso de revisión que nos ocupa. El recurso se interpuso el trece (13) de septiembre de dos mil veintitrés (2023), vía la Secretaría del tribunal de amparo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El recurso de revisión fue notificado el doce (12) de octubre de dos mil veintitrés (2023) a la Procuraduría General Administrativa. Tal notificación consta en el Acto núm. 4230-2023, instrumentado por el Sr. Anneurys Martínez, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, a requerimiento de la secretaría del referido tribunal. La Procuraduría General Administrativa presentó su opinión el veintitrés (23) de octubre de dos mil veintitrés (2023).

Luego, el tres (3) de julio de dos mil veinticuatro (2024), el recurso de revisión fue notificado al Ayuntamiento de Boca Chica y a su alcalde, Sr. Fermín Brito Rincón, así como al Concejo Municipal de dicho ayuntamiento. Tales notificaciones constan en los Actos núm. 882 y 883, instrumentados ambos por el Sr. Anneurys Martínez, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, a requerimiento de la Secretaría de dicho tribunal. Sin embargo, en el expediente no constan sus escritos de defensa.

Al no haber actuaciones procesales posteriores, el expediente fue recibido el quince (15) de abril de dos mil veintiséis (2026) por este tribunal constitucional, en virtud de la remisión efectuada por la Secretaría del tribunal de amparo.

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

Para declarar la improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento del Sr. José Andrés Hernández Andújar, la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo fundamentó su decisión, entre otros, en los siguientes motivos:

1. El asunto se contrae en una Acción de Amparo de Cumplimiento, de fecha 01 de marzo de 2023, interpuesta por el señor JOSE ANDRES HERNANDEZ ANDUJAR, en contra del AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO MUNICIPAL DE BOCA CHICA, EL CONCEJO



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE BOCA CHICA y el señor FERMIN BRITO RINCON, con el objeto de que se le ordene a la accionada el desalojo inmediato del área verde ocupada por vendedores en la isleta central de la calle San Rafael, ubicada en la entrada principal del Balneario de Boca Chica, así como que se le imponga una astreinte de RD\$100,000.00 pesos diarios a favor del accionante, por cada día de retardo en el cumplimiento de la obligación. [...]

7. La PROCURADURIA GENERAL ADMINISTRATIVA, en audiencia de fecha 14 de agosto de 2023, solicitó que esta acción de amparo de cumplimiento debe ser declarada improcedente porque según los requisitos del artículo 104 y siguiente el Ayuntamiento del Distrito Municipal de Boca Chica no está violentando ningún derecho fundamental como sería ningún a ley de su derecho de propiedad ni de Medio Ambiente. [...]

12. Este Colegiado ha podido verificar tras el análisis de los alegatos expuestos por las partes, que lo que persigue la parte accionante, con la presente acción de amparo de cumplimiento, no es más que se le ordene a la parte accionada AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO MUNICIPAL DE BOCA CHICA, EL CONCEJO MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE BOCA CHICA y el señor FERMIN BRITO RINCON, que desaloje el área verde ocupada por vendedores en la isleta central de la calle San Rafael, ubicada en la entrada principal del Balneario de Boca Chica.

13. Sin embargo, esta Segunda Sala es de criterio que la presente acción de amparo de cumplimiento no cumple con las condiciones para que este tribunal proceda a ordenarle a la parte accionada el desalojo del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

área ocupada, como se ha expuesto, ya que el pretendido desalojo del inmueble, no se trata del cumplimiento de un acto administrativo en el sentido que lo prevé el artículo 8 de la citada ley 107-13, ni mucho menos lo preceptuado por la ley 137-11, toda vez, que en resumida cuenta lo que pretende el amparista es que la parte accionada proceda a desalojar el área verde ocupada por vendedores en la isleta central de la calle San Rafael, ubicada en la entrada principal del Balneario de Boca Chica, casuística que se aparta considerablemente de la esencia del amparo de cumplimiento, en tal virtud procede declarar la improcedencia de la presente acción de amparo, en virtud de lo establecido en el artículo 104 de la Ley 137-11, tal y como se hará constar en el dispositivo de la presente decisión. [...]

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

En desacuerdo con la sentencia de amparo, el Sr. José Andrés Hernández Andújar pretende que la revoquemos y que, por efecto de la avocación, conozcamos el fondo de la acción de amparo. Para sustentar tales pretensiones, argumenta, en síntesis, lo siguiente:

1.- Con motivo del desalojo de los negocios instalados en la playa de Boca Chica, donde se está construyendo una plaza para la reubicación de los negocios de expendido de comida, a los fines de desarraizar y adecuar el entorno y las áreas de recreación de la playa de Boca Chica, uno de los principales polos turísticos de la ciudad capital por su cercanía con la ciudad de Santo Domingo, y a la cual asisten cientos de personas en busca de solaz y sano esparcimiento los fines de semana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.- La construcción de la Plaza del Pescado, a iniciativa del Ministerio de Turismo, que reubicara a los vendedores de la playa de Boca Chica, está ya en su etapa final, pero todavía no se ha fijado la fecha de la entrega de los cubículos donde serán reubicados los negocios de las personas que por décadas han mantenido sus familias de la venta de pescado en dicho balneario

3. En la actualidad los vendedores desalojados operan precariamente en carpas y casetas que les fueron acondicionadas de manera provisional por el Ministerio de Turismo, en la misma zona de la playa hasta tanto se logre su reubicación definitiva en la plaza que está construyendo desde hace varios años.

4.- Los cubículos a ser entregados suman la cantidad de 77 espacios independientes pero dentro de una misma edificación y serán entregados a igual número de vendedores y quienes serán los responsables de operar los parasoles y las aéreas y sillas (Chaise Longue) y ofrecer su menú a los visitantes nacionales y extranjeros.

5.- El proceso de de desarrabalización y de adecentamiento de la palaya de Boca Chica no cumpliría con sus objetivos de ofrecer un espacio higiénico y confortable, sería un gran fracaso si no se le busca la solución a otros treinta vendedores desalojados de otra área de la playa, ubicados en casetas que han sido reubicadas de manera provisional en la isleta central o área verde de la calle San Rafael, que es la vía principal para llegar al popular balneario de Boca Chica.

6.- Según expresan estas personas reubicadas en la isleta de la Calle San Rafael, en la entrada principal de la playa, fueron desalojados por el ex alcalde RADHAMES CASTRO, quien ordenó construirles dichas



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

casetas para su reubicación definitiva en un terreno, supuestamente, propiedad de la familia Vicini.

7.- La situación de los negocios ubicados en la isleta de la Calle San Rafael, se ha convertido en una situación que afecta tanto el medio ambiente de las personas que cohabitan en la zona, pues además de arrabalizar el sector, han convertido una área residencial en una zona comercial, con la agravante de circulación de vehículos, proliferación de plagas y roedores por la cantidad de desperdicios de comida que contaminan la zona, además de ruidos y música y el tránsito frecuente de personas y animales que por gran cantidad de desperdicios de comida en la zona.

8.- Esta situación, a todas luces ilegal y contraria a las leyes ambientales y de espacios públicos, atentan contra la pacífica convivencia de los habitantes de la zona, que han visto afectadas sus actividades diarias, además de convertir el entorno de un área verde de dominio público, en un espacio comercial que pone en riesgo la vida de las personas que tienen que transitan como peatones por dicha calle, donde el espacio destinado área peatonal se haya ocupada y arrabalizada.

9.- Esta lamentable situación antes narrada, tiene y debe ser subsanada pues las autoridades que tienen el deber y la obligación de hacer cumplir la ley, y que deben ser guardianes del buen uso del espacio público y aéreas verdes, no han mostrado el más mínimo interés en buscarle una solución satisfactoria, acorde con las reglamentación legal vigente, como son la Ley 108-05, de Registro Inmobiliario y la Ley No. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, por lo que el accionante,/recurrente, ante la inercia inexcusable e irresponsable de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

las autoridades municipales encargadas de subsanar dicha situación, no le ha quedado más opción que recurrir en AMPARO DE CUMPLIMIENTO contra las autoridades que por mandato legal deben corregir tan anormal e ilegal situación que son: El Síndico del Ayuntamiento municipal de Boca Chica y su principal ejecutivo, el señor FERMÍN BRITO RINCÓN. [...]

11.- Que en el presente caso se verifica por parte de las autoridades del Ayuntamiento del municipio de Boca Chica y del Síndico municipal, el señor FERMÍN BRITO RINCÓN la violación de los artículos 106 y 107 de la Ley No. 108-05, de Registro Inmobiliario, los cuales definen como de dominio públicos todos aquellos inmuebles destinados al uso público y consagrado como dominio público por el Código Civil, las leyes y disposiciones administrativas. [...]

12.- Pero además de no cumplir con sus atribuciones y prerrogativas legales y normativas en el marco de sus competencias funcionales como Ayuntamiento, en virtud de las disposiciones de la ley No. 176-07, que en su artículo 19, letra e) establece como competencias propias del ayuntamiento, Normar y gestionar el mantenimiento y uso de las aéreas verdes, parques y jardines, respecto a la recuperación de áreas verdes del municipio, en el caso de la especie. el Ayuntamiento del municipio de Boca Chica se ha mostrado negligente y por omisión en el ejercicio de sus prerrogativas legales, no ha desalojado a las personas que están ubicadas en la isleta de la calle San Rafael, puerta de entrada al balneario de Boca Chica, en franca violación de las disposiciones de los artículos 178, 179 y 180 de la Ley No. 176-07, del Distrito Nacional, y los Municipios, que establece que Los bienes de los municipios son de dominio público o patrimoniales señalando el artículo 179 que son



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Bienes de Dominio Público los destinados por el ayuntamiento a un uso o servicio público. [...]

13.- Para la protección de los bienes de dominio público, el artículo 181 de la Ley No. 176- 07, sobre el Distrito Nacional y los Municipios, establece que estos bienes son inalienables, inembargables e imprescriptibles y no están sujetos a tributo alguno. Señala además este artículo que la alteración del estatus jurídico de los bienes de dominio público de los municipios requerirá que se justifique su conveniencia y legalidad. [...]

15.- Con este tipo de amparo, se pretende vencer la apatía y la inercia de los funcionarios, en este caso del síndico de Ayuntamiento del Municipio de Boca Chica, señor FERMÍN BRITO RINCÓN, a los fines de que hagan cumplir, como fue su juramento al ser juramentados en sus funciones, el de cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes de la Republica, y en el caso de la especie, muy particularmente, las disposiciones de los artículos 106 y 107, de la ley No. 108-05, de Registro Inmobiliario, y de los artículos 178, 179 y 181 de la ley No. 176-07, sobre el Distrito Nacional y los ayuntamientos, atribuciones que son indelegables y responsabilidad exclusiva de las autoridades del municipio, vale decir del Ayuntamiento del municipio de Boca Chica y de su principal ejecutivo, el señor FERMÍN BRITO RINCÓN, sindico municipal. [...]

21.- La ocupación del área verde de la isleta central de la calle San Rafael, principal vía de acceso a la Playa de Boca Chica es una situación de publica notoriedad para todas las personas que habitan en esa comunidad, y para las personas que a diario visitan dicho balneario, [...]



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

23.- Finalmente, honorable magistrado, con la protección de las áreas verdes y los espacios dedicados a dominio público, como parques, avenidas forestadas, etc., así como por su uso racional y adecuado, se consagra la protección y la preservación de un derecho constitucional fundamental, como es el derecho a un medio ambiente sano, que abarca desde el aire que respirarnos, el agua que bebemos, los alimentos que consumimos, es decir, derecho fundamental que es vital para la preservación de la vida humana y animal en el planeta, y del cual depende en gran medida la supervivencia del género humano.

24.- Como consecuencia de esta necesidad impostergable de preservar los recursos naturales y el medio ambiente, nuestra Ley Sustantiva ha consagrado en su artículo 66 que la protección del medio ambiente es un DERECHO COLECTIVO, consagrando nuestra Carta Magna para la consecución de tales fines y propósitos en su artículo 67 lo siguiente:
[...]

25.- Ante la situación antes planteada, es que el señor JOSÉ ANDRÉS HERNÁNDEZ ANDÚJAR interpone una acción de amparo de cumplimiento en contra del Ayuntamiento del municipio de Boca Chica y del señor FERMÍN BRITO RINCÓN, Sindico del municipio de Boca Chica, dictando la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo la Sentencia Núm. 0030-03-2023-SEN-00336, de fecha 14 de agosto del 2023, cuyo dispositivo copiado textualmente expresa lo siguiente:
[...]

27.- de la lectura de artículo 104, antes transcrito, se extrae la conclusión de que el accionante y hoy recurrente, señor José Andrés Hernández Andújar, con la interposición del recurso de amparo de cumplimiento



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

procuraba garantizar un derecho fundamental, como es el derecho a un medio ambiente sano y la protección de las áreas verdes de uso público, lo cual es una obligación que le impone la ley, en el caso de la especie, al Ayuntamiento Municipal de Boca Chica.

28.- para rechazar el amparo de cumplimiento, el Tribunal expresó erradamente que lo que se perseguía con la acción de amparo era el cumplimiento de un acto administrativo, deducción incorrecta pues lo que se procuraba con la acción de amparo era el cumplimiento de la Ley, especialmente de la Ley No. 108-05 de Registro inmobiliario de la Ley núm. 176-07 de Distrito Nacional y los Municipios, exponiendo el tribunal en sus erráticas motivaciones lo siguiente: [...]

29.- Como se puede apreciar, el artículo 104 de la Ley No. 137-11, nono solo señala que la acción de amparo de cumplimiento preceda única y exclusivamente cuando se procure el cumplimiento de una acto administrativo, sino también cuando se trate del incumplimiento de una norma legal, como es el caso de especie, señalando el artículo 5 de la citada ley No. 137-11, que cuando se trate se trate del incumplimiento de leyes o reglamentos, cualquier persona afectada en sus derechos fundamentales podrá interponer amparo de cumplimiento. [...]

Nuestro Tribunal Constitucional ha establecido que, la norma legal cuyo cumplimiento se exija, debe que dirigir un mandato claro y preciso de aquello que se pretenda hacer cumplir, de manera que no basta disposiciones genéricas de las que no puedan extraerse mandatos de acciones específicas y/o administraciones concretas. De ahí es que, por este cause resulte imposible el cumplimiento de los artículos de la Constitución relativos de derechos fundamentales, dado a que, estos no proporcionan ordenes, más bien, establecen condiciones esenciales para el desarrollo de dichos derechos. De manera equivalente, el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

intento de cumplir normas que simplemente describan elementos, indiquen significados sin un mandato claro y preciso no tendrá éxito en su procedencia. [...]

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

Tal como avanzamos anteriormente, el recurso de revisión que nos ocupa fue notificado el tres (3) de julio de dos mil veinticuatro (2024) a las recurridas, Ayuntamiento de Boca Chica, Concejo Municipal del Ayuntamiento de Boca Chica y su alcalde, Sr. Fermín Brito Rincón. Tal notificación consta en los Actos núm. 882 y 883, descritos precedentemente. Sin embargo, en su expediente no constan sus escritos de defensa.

6. Opinión de la Procuraduría General Administrativa

Por otro lado, la Procuraduría General Administrativa nos solicita que inadmitamos el recurso de revisión que nos ocupa y, subsidiariamente, que lo rechacemos. Para sustentar tales pretensiones, argumenta, en síntesis, lo siguiente:

ATENDIDO: A que la admisibilidad del Recurso está condicionada a que se establezca su relevancia constitucional, y en el presente caso, el recurrente realiza un relato y transcribe todo lo relativo a la motivación de la sentencia, así como todos los artículos referente al Recurso de Revisión de la Ley No. 137-11, sin embargo no establece violación constitucional alguna al debido proceso cometida por el tribunal A-quo, así como tampoco establece la trascendencia y relevancia constitucional ni mucho menos donde estuvo la violación de derechos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamentales en lo planteado en su recurso, dando lugar a la Inadmisibilidad de dicho recurso.

ATENDIDO: A que del análisis de la glosa procesal se advierte que para poder tutelar un derecho fundamental, es necesario que se ponga al tribunal en condiciones de vislumbrar la violación del derecho conculcado, y habida cuenta de que la documentación aportada por el accionante no se aprecia ninguna violación al debido proceso, ni conculcación al derecho del accionante, ya que solo basta con leer la sentencia del Tribunal A-quo para constatar que si valoro toda la documentación aportada acatando de manera efectiva el debido proceso.

ATENDIDO: A que el Tribunal A quo al examinar la glosa documental, y los alegatos del accionante, pudo constatar que las argumentaciones y los elementos de pruebas, aportadas por la parte accionada, no existe vulneración de derechos ni incumplimiento alguno por parte del Consejo Municipal Ayuntamiento de Boca Chica, ya que los derechos fundamentales que procuraba el accionante en la acción de amparo de cumplimiento que hoy está solicitando revisión, no se ajustan a los requisitos establecidos en la ley que rige la materia, en virtud de que el recurrente no cumplió con el requisito especial que establece la Ley 137-11 en su artículo 107 sobre la reclamación previa, como requisito de admisibilidad, además de que el objeto del amparo que hoy se solicita en revisión fue la solicitud de desalojo de un área verde ocupada, y un desalojo no se trata del cumplimiento de un acto administrativo como lo prevé la ley 107-13 en su artículo 8, ni mucho menos lo preceptuado en la ley 137, por lo que dicho recurso es Improcedente en virtud de que el debido proceso no constituye un fin en



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sí mismo, sino el medio para asegurar, en la mayor medida posible, la tutela efectiva por parte del juzgador.

ATENDIDO: A que por todo lo antes planteado al analizar la sentencia del Tribunal A-quo se podrá constatar, que su decisión fue dictada conforme a la Ley y al debido proceso, al establecer el tribunal A-quo, que no se ha incurrido en violación de derechos fundamentales de parte de la Institución y su titular.

ATENDIDO: A que como es evidente, no es suficiente que alguien reclame un derecho en justicia, es indispensable, además, que ese derecho haya sido ejercido conforme a las reglas procesales establecidas.

ATENDIDO: A que la falta de cumplimiento de una tutela Judicial efectiva atribuida al tribunal A-quo por parte del recurrente no ha quedado demostrada ya que se ha podido establecer que la Segunda Sala actuó conforme a las garantías del debido proceso, conforme a la Constitución y las leyes.

ATENDIDO: A que por las motivaciones antes planteadas, esta Procuraduría solicita a ese Honorable Tribunal, que declare Inadmisible o en su defecto rechazar el presente Recurso de Revisión interpuesto por las ciudadanas, JOSE ANDRES HERNANDEZ ANDUJAR en contra la Sentencia 0030-03-2023- SSEN-00336, de fecha 14 de agosto del año 2023, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en funciones de tribunal de amparo, por carecer de relevancia Constitucional, y por establecer la sentencia recurrida, que la Segunda Sala comprobó y valoró, que a el recurrente no se le violento el debido proceso, por lo que su recurso deberá ser



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

rechazado y la sentencia recurrida deberá ser confirmada en todas sus partes.

7. Pruebas documentales

Las pruebas documentales más relevantes que figuran en el expediente son las siguientes:

1. Acto núm. 74/2023, instrumentado el tres (3) de febrero de dos mil veintitrés (2023) por el Sr. Bolívar Peña García, alguacil ordinario del Sexto Juzgado de la Instrucción del Distrito Nacional, a través del cual el actual recurrente, Sr. José Andrés Hernández Andújar, intimó y puso en mora al Ayuntamiento de Boca Chica y su alcalde para que dieran cumplimiento a los artículos 106 y 107 de la Ley de Registro Inmobiliario, núm. 108-05, y a los artículos 178, 179 y 181 de la Ley del Distrito Nacional y los Municipios, núm. 176-07.
2. Escrito contentivo de la acción de amparo de cumplimiento presentada el primero (1^{ro}) de marzo de dos mil veintitrés (2023) por el Sr. José Andrés Hernández Andújar en contra del Ayuntamiento de Boca Chica, el Concejo Municipal del Ayuntamiento de Boca Chica y el Sr. Fermín Brito Rincón, en calidad de alcalde de Boca Chica.
3. Sentencia núm. 0030-03-2023-SSEN-00336, emitida el catorce (14) de agosto de dos mil veintitrés (2023) por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, objeto del recurso de revisión que nos ocupa.
4. Acto núm. 834/2023, instrumentado el siete (7) de septiembre de dos mil veintitrés (2023) por el Sr. Enrique Aguiar Alfau, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, a través del cual la Secretaría de dicho

Expediente núm. TC-05-2026-0071, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento interpuesto por el Sr. José Andrés Hernández Andújar contra la Sentencia núm. 0030-03-2023-SSEN-00336, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el catorce (14) de agosto de dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tribunal notifica la sentencia de amparo objeto del recurso de revisión que nos ocupa al abogado del actual recurrente, Sr. José Andrés Hernández Andújar.

Escrito contentivo del recurso de revisión que nos ocupa, presentado el trece (13) de septiembre de dos mil veintitrés (2023) por el Sr. José Andrés Hernández Andújar.

5. Acto núm. 4230-2023, instrumentado el doce (12) de octubre de dos mil veintitrés (2023) por el Sr. Anneurys Martínez, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, a través del cual la Secretaría de dicho tribunal notifica el recurso de revisión que nos ocupa a la Procuraduría General Administrativa.

6. Escrito contentivo de la opinión de la Procuraduría General Administrativa, presentado el veintitrés (23) de octubre de dos mil veintitrés (2023).

7. Acto núm. 882, instrumentado el tres (3) de julio de dos mil veinticuatro (2024) por el Sr. Anneurys Martínez, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, a través del cual la Secretaría de dicho tribunal notifica el recurso de revisión que nos ocupa a la recurrida, Concejo Municipal del Ayuntamiento de Boca Chica.

8. Acto núm. 883, instrumentado el tres (3) de julio de dos mil veinticuatro (2024) por el Sr. Anneurys Martínez, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, a través del cual la Secretaría de dicho tribunal notifica el recurso de revisión que nos ocupa a las recurridas, Ayuntamiento de Boca Chica y su alcalde, Sr. Fermín Brito Rincón.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

El conflicto tiene su origen con el acto de intimación y puesta en mora dirigido por el Sr. José Andrés Hernández Andújar al Ayuntamiento de Boca Chica y a su alcalde, Sr. Fermín Brito Rincón, así como al Concejo Municipal. Perseguía que dichas autoridades dieran cumplimiento a los artículos 106 y 107 de la Ley de Registro Inmobiliario, núm. 108-05, así como a los artículos 178, 179 y 181 de la Ley del Distrito Nacional y los Municipios, núm. 176-07. Dichas disposiciones se refieren a los inmuebles de dominio público y a su régimen de protección.

Ante la falta de respuesta, el Sr. Hernández Andújar interpuso una acción de amparo de cumplimiento. Perseguía que se ordenara a las referidas autoridades desalojar el área verde de la isleta central de la calle San Rafael, ocupada por vendedores. Sin embargo, la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en funciones de tribunal de amparo, declaró la improcedencia de la acción. En esencia, interpretó que el accionante no perseguía el cumplimiento de un acto administrativo y que sus pretensiones eran ajenas a la esencia del amparo de cumplimiento.

En desacuerdo con la sentencia de amparo, el Sr. Hernández Andújar acudió ante este tribunal constitucional a través del recurso de revisión; solicita que se revoque la sentencia impugnada. En síntesis, sostiene que, contrario a lo juzgado por el tribunal de amparo, este no perseguía el cumplimiento de un acto administrativo, sino de las Leyes núm. 108-05 y 176-07, en la medida de que sus derechos fundamentales estaban siendo afectados.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Competencia

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

10. Sobre la admisibilidad del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento

10.1. Antes de examinar el fondo del recurso de revisión y la problemática que nos ocupa, debemos verificar que este ha sido presentado en cumplimiento de las reglas y formalidades que exige la Ley núm. 137-11. Conforme explicaremos enseguida, admitiremos el recurso de revisión.

10.2. La Ley núm. 137-11 dispone que todas las sentencias emitidas por el tribunal de amparo pueden ser recurridas en revisión por ante el Tribunal Constitucional en la forma y bajo las condiciones que establece la indicada ley (artículo 94). Tal como lo señala el artículo 95 de dicha normativa, el recurso de revisión se interpone a través de un escrito depositado ante la Secretaría del tribunal que emitió la sentencia. Esto debe hacerse dentro de un plazo de cinco días, contado a partir de la notificación de la sentencia objeto del recurso.

10.3. Al respecto, este tribunal constitucional ha juzgado que dicho plazo debe considerarse como franco, pudiendo solo computarse los días hábiles (TC/0071/13). Esto significa, por un lado, que solo deben contarse los días laborables, es decir, que no se toman en consideración los fines de semana ni los días festivos; por otro, que no cuentan el día de la notificación ni el último día del plazo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.4. En ese sentido, se constata que la sentencia de amparo fue notificada el jueves siete (7) de septiembre de dos mil veintitrés (2023) al abogado del actual recurrente. Sobre este particular, conviene destacar que, anteriormente, esta corte ha dado como válida la notificación realizada al abogado de las partes, sujeto a que le haya representado tanto ante esta sede como ante el órgano jurisdiccional que rindió la decisión recurrida (TC/0214/14). Sin embargo, en su Sentencia TC/0109/24, explicada también en la TC/0163/24, varió dicho criterio: estableció que, para dar inicio al cómputo del plazo, la notificación debe haberse realizado en el domicilio real de las partes o directamente a su persona. Por ello, este tribunal constitucional no puede considerar como válida la notificación de la sentencia de amparo realizada al abogado del recurrente.

10.5. En ausencia de constancia de que la sentencia de amparo haya sido notificada al recurrente a su persona o en su domicilio real, debe entenderse — al tenor de los principios rectores de accesibilidad y de favorabilidad, consagrados ambos en el artículo 7, numerales 1 y 5, de la Ley núm. 137-11— que el recurso de revisión fue presentado en tiempo hábil. Por tanto, continuamos con el examen de admisibilidad.

10.6. En ese mismo orden, el artículo 98 de la Ley núm. 137-11 añade que, después de haber sido el recurso de revisión notificado a las demás partes, estas deben depositar su escrito de defensa en la Secretaría del tribunal que rindió la sentencia. Esto debe hacerse, al tenor del referido artículo, en otro *plazo de cinco días a partir de la notificación del recurso*. Este plazo se computa al igual que el descrito anteriormente, es decir, como franco, contándose solo los días hábiles (TC/0147/14). Así, cuando transcurre este plazo y las partes producen su escrito de defensa de forma tardía, este tribunal opta por no ponderarlo (TC/0222/15).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.7. Al examinar el expediente, se verifica, por un lado, que el recurso de revisión fue notificado el tres (3) de julio de dos mil veinticuatro (2024) al Ayuntamiento de Boca Chica y a su alcalde, Sr. Fermín Brito Rincón, así como al Concejo Municipal. Sin embargo, en el expediente no consta su escrito de defensa.

10.8. Por otro lado, el recurso de revisión fue notificado el jueves doce (12) de octubre de dos mil veintitrés (2023) a la Procuraduría General Administrativa. Esto significa que el último día hábil para presentar su opinión era el día veinte (20) de ese mismo mes y año, que fue viernes. Sin embargo, la referida institución presentó su escrito el lunes veintitrés (23). Al hacerlo fuera de plazo, este tribunal constitucional no ponderará sus pretensiones y argumentos.

10.9. Por otra parte, la Ley núm. 137-11 también exige que el recurso de revisión esté *motivado* (artículo 95) y que haga constar, *de forma clara y precisa*[,] *los agravios causados por la decisión impugnada* (artículo 96). Esta exigencia también se cumple mayormente. Nótese, por un lado, que el recurrente argumenta que el amparo de cumplimiento era procedente en cuanto este perseguía —valga la redundancia— el cumplimiento de una ley en la medida de que su incumplimiento afectaba sus derechos fundamentales, específicamente la protección del medio ambiente, consagrado en el artículo 67 de la Constitución.

10.10. Ahora bien, el recurrente también alega, por otro lado, que el tribunal de amparo incurrió en un error al precisar que este perseguía el cumplimiento de un acto administrativo. A juicio de este tribunal constitucional, tal argumento debe ser desechado o descartado en esta etapa de admisibilidad y no amerita una ponderación y contestación jurídica en fondo. Ello se debe a que un examen meramente superficial de la sentencia de amparo revela que la improcedencia de su acción no fue descartada por este perseguir un acto administrativo, sino,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por lo contrario, es decir, por *no* perseguir el cumplimiento de un acto administrativo. Consecuentemente, sobre este argumento o medio de revisión no se revela una adecuada o suficiente relación de coherencia o causalidad entre la falta denunciada por el recurrente y lo resuelto por el tribunal de amparo; cuestión exigida por el artículo 96 de la Ley núm. 137-11. En ese sentido, el medio de revisión que sí retendremos, para conocer en fondo, corresponde al indicado en el párrafo inmediatamente anterior, relativo a la procedencia del amparo de cumplimiento cuando recae sobre una ley cuyo incumplimiento afecta derechos fundamentales. Ello porque el recurrente argumenta que este perseguía el cumplimiento de una ley y no de un acto administrativo.

10.11. De igual manera, verificamos que, al tenor del criterio asentado por este tribunal (TC/0406/14), el recurrente ostenta la calidad procesal idónea para actuar ante esta sede en contra de la sentencia impugnada. Esto porque fungió como parte accionante ante el tribunal de amparo. Por ello, consideramos satisfecho este presupuesto procesal.

10.12. Corresponde ahora determinar si el caso reviste especial trascendencia o relevancia constitucional, como lo exige el artículo 100 de la Ley núm. 137-11. La especial trascendencia o relevancia constitucional es una *noción abierta e indeterminada* (TC/0010/12) que, al tenor del referido artículo 100, *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*.

10.13. Precisamente por ello, para ir determinando este concepto, en las Sentencias TC/0409/24, TC/0440/24 y TC/0489/24, este tribunal constitucional se refirió, con mayor detalle y detenimiento, a la especial trascendencia o relevancia constitucional, e hizo suyos varios pronunciamientos del Tribunal Constitucional de España y de la Corte Constitucional de Colombia para



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

apreciar esta figura. Igualmente, en la referida Sentencia TC/0489/24, revisitó y adecuó los escenarios o supuestos trazados en su Sentencia TC/0007/12. En ese sentido, consideró que un recurso de revisión reviste especial trascendencia o relevancia constitucional cuando:

- (1) el asunto envuelto revela un conflicto respecto del cual el Tribunal Constitucional no ha establecido su criterio y su solución permita esclarecerlo y, además, contribuir con la aplicación y general eficacia de la Constitución o con la determinación del contenido y alcance de los derechos fundamentales;*
- (2) el conocimiento del fondo del asunto propicia, por cambios sociales o normativos o tras un proceso interno de autorreflexión, modificaciones, reorientaciones, redefiniciones, adaptaciones, actualizaciones, unificaciones o aclaraciones de principios o criterios anteriormente determinados por el Tribunal Constitucional;*
- (3) el asunto envuelto revela un problema de trascendencia social, política, jurídica o económica cuya solución contribuya con el mantenimiento de la supremacía constitucional, la defensa del orden constitucional y la general eficacia de la Constitución, o con la determinación del contenido o alcance de los derechos fundamentales;*
- (4) el asunto envuelto revela una notoria y manifiesta violación de derechos fundamentales en la cual la intervención del Tribunal Constitucional sea crucial para su protección y, además, el conocimiento del fondo resulte determinante para alterar sustancialmente la situación jurídica del recurrente.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.14. En vista de lo anterior, este tribunal constitucional considera que el presente recurso de revisión reviste especial trascendencia o relevancia constitucional porque su conocimiento le permitirá continuar desarrollando su jurisprudencia sobre el alcance del amparo de cumplimiento, la recalificación de la acción y, en el marco del rol, poderes y facultades de los tribunales de amparo, la importancia de instruir adecuadamente los expedientes.

10.15. Por tanto, al satisfacer el recurso de revisión todas las formalidades requeridas por la Ley núm. 137-11, este tribunal constitucional declarará su admisibilidad y conocerá el fondo.

11. Fondo del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento

11.1. Tal como hemos avanzado, el recurrente alega que el tribunal de amparo incurrió en un error al valorar su acción de amparo de cumplimiento. Indicaba que, contrario a lo juzgado, este perseguía el cumplimiento de una ley. Tal como desarrollaremos a continuación, este tribunal constitucional considera, por un lado, que el tribunal de amparo desconoció el alcance del amparo de cumplimiento (§ 11.1); por otro, debió recalificar la acción, de cumplimiento a ordinario o reparador (§ 11.2); por último, omitió instruir adecuadamente el expediente (§ 11.3). Consecuentemente, y conforme explicaremos, acogeremos el recurso de revisión y anularemos la sentencia de amparo. Sin embargo, y como también expondremos, enviaremos el expediente ante el tribunal de amparo a fin de que sea instruido y decidido nuevamente.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12. Alcance de la acción de amparo de cumplimiento

12.1. La acción de amparo está consagrada por nuestra carta magna en su artículo 72:

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.

12.2. De lo anterior se lee, por un lado, que la Constitución previó al menos cuatro acciones de amparo:

en su vertiente ordinaria o reparadora (para la protección de los derechos fundamentales cuando resulten vulnerados) y preventiva (cuando resulten amenazados), así como el amparo de cumplimiento (para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo) y colectivo (para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos). (TC/0564/25)

12.3. Por otro lado, la Constitución refiere la regulación de tales acciones a la ley (*de conformidad con la ley*) y, acto seguido, señala las características que deben regir su procedimiento: *preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades*. Es, pues, partiendo de dichas disposiciones que la Ley núm. 137-11 regula cada uno de estos amparos y agrega el amparo electoral.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.4. En específico, la Ley núm. 137-11 se refiere al amparo de cumplimiento en los siguientes términos:

Cuando la acción de amparo tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, ésta perseguirá que el juez ordene que el funcionario o autoridad pública renuente dé cumplimiento a una norma legal, ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento. (Artículo 104)

12.5. En efecto, una lectura detenida de dicha disposición refleja que este tipo particular de amparo tiene como propósito que un funcionario o autoridad pública (1) dé cumplimiento a una ley o norma legal o (2) ejecute un acto administrativo. Es decir, que su objeto se concentra en estos dos tipos de actos jurídicos, sea uno u otro.

12.6. Ciertamente, el fundamento del amparo de cumplimiento es *vencer la inercia de un funcionario o autoridad pública renuente (TC/0653/15) y obtener del juez de amparo una decisión mediante la cual se ordene [...] el cumplimiento de una norma legal, la ejecución o firma de un acto administrativo, dictar una resolución o un reglamento (TC/0205/14)*. Así, con el amparo de cumplimiento, *el juez procura hacer prevalecer la fuerza jurídica y la plena eficacia de la ley (TC/0009/14)*.

12.7. De esta manera, la finalidad del amparo de cumplimiento es

hacer efectiva la materialización de una ley o acto de carácter administrativo en interés de vencer la renuencia o resistencia del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

funcionario o autoridad pública, con la cual se procura hacer prevalecer la fuerza jurídica y la plena eficacia de la ley. (TC/0653/15)

12.8. En su Sentencia C-157/98, la Corte Constitucional de Colombia ha abundado sobre la acción de amparo de cumplimiento:

En un Estado social de derecho en donde el ejercicio del poder está supeditado a la observancia de la Constitución y al imperio de la legalidad, es esencial el respeto por la eficacia material de la normatividad creada por el legislador y de los actos administrativos que dentro del marco de sus respectivas competencias expiden las diferentes autoridades en cumplimiento de los cometidos o tareas a ellas asignadas. En efecto, resulta paradójico que muchas veces las normas quedan escritas, es decir, no tienen ejecución o concreción práctica en la realidad, de modo que el proceso legislativo y su producto se convierten a menudo en inoperantes e inútiles. Igual cosa sucede con los actos administrativos que la administración dicta[,] pero no desarrolla materialmente.

En el Estado social de derecho que busca la concreción material de sus objetivos y finalidades, ni la función legislativa ni la ejecutiva o administrativa se agotan con la simple formulación de las normas o la expedición de actos administrativos, pues los respectivos cometidos propios de dicho Estado sólo se logran cuando efectiva y realmente tienen cumplimiento las referidas normas y actos.

12.9. Al repasar todo lo anterior, hemos juzgado que esto

supone que los jueces deben verificar que cuando los ciudadanos accionan en amparo de cumplimiento estén procurando la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

materialización de una ley o acto administrativo que la administración pública o sus funcionarios debieron ya haber ejecutado y todavía no lo han hecho. En la medida que se procure el cumplimiento de un instrumento jurídico o actuación no contemplada por el artículo 104, o expresamente indicada en el artículo 108 de la Ley 137-11, el amparo de cumplimiento deviene en improcedente. Es decir, el tribunal de amparo debe determinar si se trata de uno de los instrumentos jurídicos o actuaciones mencionadas por el artículo 104 que la administración pública deba ejecutar. (TC/0361/22)

12.10. Visto esto, este tribunal constitucional considera que el tribunal de amparo incurrió en un error al valorar la procedencia de la acción de amparo de cumplimiento. Nótese que, para declarar su improcedencia, este determinó que la acción *no se trata[ba] del cumplimiento de un acto administrativo*, olvidando que esta acción no fue diseñada para tan solo procurar la ejecución de actos administrativos, sino, también, para dar cumplimiento a normas legales. Esto último era, pues, lo que, precisamente, el accionante perseguía. En efecto, a través del Acto núm. 74/2023, del tres (3) de febrero de dos mil veintitrés (2023), el accionante intimó y puso en mora al Ayuntamiento de Boca Chica y a su alcalde para que dieran cumplimiento a los artículos 106 y 107 de la Ley de Registro Inmobiliario, núm. 108-05, y a los artículos 178, 179 y 181 de la Ley del Distrito Nacional y los Municipios, núm. 176-07.

12.11. Como consecuencia de lo anterior, este tribunal constitucional considera que el tribunal de amparo no debió circunscribir el análisis de la procedencia del amparo de cumplimiento tan solo a la existencia o no de un acto administrativo. Debió analizar la cuestión al tenor de las disposiciones legales cuyo cumplimiento el accionante reclamaba en su acto de intimación y puesta en mora.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13. Recalificación de la acción de amparo, de cumplimiento a ordinario o reparador

13.1. Por otro lado, aunque sin detrimento de lo indicado en la sección anterior, este tribunal constitucional también es de criterio de que, con base en el principio rector de oficiosidad, el tribunal de amparo debió recalificar la acción de amparo, de cumplimiento a ordinario o reparador. Sobre esto, conviene recordar que la oficiosidad es uno de los principios rectores del sistema de justicia constitucional, consagrado en el artículo 7.11 de la Ley núm. 137-11. Esta norma dispone lo siguiente:

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

13.2. Refiriéndose al principio de oficiosidad, la Corte Constitucional de Colombia ha dicho que

se traduce en el papel activo que debe asumir el juez de tutela en la conducción del proceso, no sólo en lo que tiene que ver con la interpretación de la solicitud de amparo, sino también[] en la búsqueda de los elementos que le permitan comprender a cabalidad cuál es la situación que se somete a su conocimiento, para con ello tomar una decisión de fondo que consulte la justicia, que abarque íntegramente la problemática planteada, y de esta forma provea una solución efectiva y adecuada, de tal manera que se protejan de manera inmediata los derechos fundamentales cuyo amparo se solicita si hay lugar a ello.
(Sentencia C-483/08)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13.3. Asimismo, el Tribunal Constitucional del Perú estableció, en su sentencia que resuelve el Expediente 0005-2005-CC/TC, que

la jurisdicción constitucional no es simple pacificadora de intereses de contenido y alcance subjetivos, sino del orden público constitucional en conjunto. Con relación a la Constitución, la jurisdicción no actúa ni puede actuar como un órgano neutro, sino, por el contrario, como su principal promotor.

13.4. Considerando todo ello, en nuestra Sentencia TC/0361/22 afirmamos que

11.1.10. [...] el juez de amparo no debe detenerse en la formalidad o labor mecánica de emitir una sentencia, sino que debe actuar de una manera tal que la decisión que emita sea un reflejo de una labor proactiva en la garantía de la supremacía constitucional y de los derechos fundamentales, incluso de aquellos que, en el ánimo de conferir una tutela efectiva y funcional, pueda detectar por su cuenta si las partes no lo han invocado o manifestado. Y esto también implica, entre otras cosas, que los procedimientos constitucionales conserven su naturaleza y no sean desvirtuados por las erróneas pretensiones que puedan plantear las partes. Los jueces deben procurar darle su verdadero sentido, sujetar los procesos al orden constitucional y proteger los derechos fundamentales.

11.1.11. En vista de estas consideraciones, cobra sentido que el artículo 7.11 de la Ley núm. 137-11 señale que la finalidad del principio de oficiosidad sea garantizar la supremacía constitucional y el pleno goce de los derechos fundamentales, incluso —de hecho, especialmente— si las medidas o medios que han planteado las partes han sido erróneos o simplemente no se han planteado. No hacerlo así convertiría al juez de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

amparo en un ente inanimado, en vez de un garante; y a la sentencia de amparo en un fin en sí misma, en vez de un medio para lograr su verdadero fin, que es la garantía de la supremacía constitucional y la protección efectiva de los derechos fundamentales.

13.5. Inspirados en este principio, la primera vez que el Tribunal Constitucional empleó la recalificación fue en la Sentencia TC/0015/12. Allí juzgó que

[l]os recurrentes identifica[ban] su recurso como una “tercería”, calificación que e[ra] totalmente errónea, ya que ellos participaron en el proceso agotado ante el tribunal que dictó la sentencia recurrida, es decir, que no [eran] terceros, requisito que es necesario para poder interponer un recurso de tercería en cualquier materia. Por otra parte, no se trata[ba] de un recurso de tercería, porque el contenido de la instancia mediante la cual se interp[uso], así como los pedimentos que aparecen en la misma[,] se corresponden con el recurso de revisión constitucional contra sentencia de amparo, previsto en el artículo 94 de la referida Ley 137-11.

13.6. En otro caso (TC/0174/13), el Tribunal Constitucional aplicó la misma solución:

b) Con relación a este aspecto, y partiendo del principio de oficiosidad previsto en el artículo 7, numeral 11[,] de la Ley núm. 137-11, este Tribunal Constitucional entiende que la tipología de una acción o recurso ejercido ante el mismo no se define por el título, encabezado o configuración que haya utilizado el recurrente para identificarle, sino por la naturaleza del acto impugnado y por el contenido de la instancia que apodera la jurisdicción constitucional. De manera que[,] al estar previamente definidos y clasificados los procedimientos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constitucionales en la Ley núm. 137-11, corresponde al Tribunal Constitucional determinar, como cuestión previa, la naturaleza de la acción o recurso a ser decidido en sede constitucional.

c) Desde esta perspectiva, y vista la forma en que el recurrente formuló sus conclusiones, este tribunal procederá a decidir la especie como un recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales firmes, siguiendo el procedimiento establecido en los artículos 53 y 54 de la Ley núm. 137-11.

13.7. Esto revela que, *de manera excepcional*[, el Tribunal] *siempre podrá recalificar un expediente, para otorgarle la verdadera naturaleza del conflicto* (TC/0217/18). Entonces, para determinar si procede recalificar o no una acción o recurso, el juez constitucional debe examinar (1) la naturaleza del acto impugnado o hecho cuestionado, (2) el contenido de la instancia y (3) las pretensiones de la parte actuante.

13.8. Visto esto, se colige que, en este caso, si bien el accionante tituló su acción como un amparo de cumplimiento y, anteriormente, había intimado al Ayuntamiento de Boca Chica y a su alcalde para que dieran cumplimiento a varias disposiciones legales, lo cierto es que la naturaleza del hecho cuestionado o envuelto, el contenido de su instancia y sus pretensiones revelaban que su acción se trataba, más bien, de un amparo ordinario o reparador. Primero, nótese que, acorde al contenido de su instancia, el conflicto gira alrededor de la ocupación, supuestamente irregular, de un área verde que el accionante sostiene que es de dominio público. Segundo, este invocaba su derecho fundamental a la protección del medio ambiente, consagrado en el artículo 67 de la Constitución; finalmente, una lectura de sus pretensiones, derivadas tanto de su instancia como de las conclusiones vertidas oralmente y en audiencia ante el tribunal de amparo, demuestran que este no solicitó que se ordenara el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cumplimiento de una ley o de un acto administrativo. Más bien, solicitaba, textualmente, lo siguiente:

que se ordenen al Ayuntamiento del municipio de Boca Chica en cabeza de su principal ejecutivo, el Sindicato señor FERMÍN BRITO RINCÓN el desalojo inmediato del área verde ocupada por vendedores en la isleta central de la calle San Rafael, en la entrada principal del Balneario de Boca Chica. (sic)

13.9. De esta manera, cuando el contenido real de las pretensiones del accionante no sea la mera ejecución de una ley o acto administrativo, sino la protección o restauración de un derecho fundamental vulnerado o amenazado, nuestra jurisprudencia exige que el juez constitucional evalúe recalificar la acción acorde al sentido, naturaleza y contenido real del procedimiento constitucional del que está apoderado. Por ejemplo, en la Sentencia TC/0005/16 juzgamos que, si bien *el accionante identifica[ba] su acción como amparo de cumplimiento*, tal calificación resultaba errónea. Esto porque *el contenido de la acción interpuesta, así como los pedimentos de la misma, correspond[ían] con la acción de amparo ordinario, razón por la cual proced[ía] darle la verdadera denominación a la referida acción, que es esta última y conocerla siguiendo el procedimiento que corresponde.*

13.10. También, en la Sentencia TC/0710/23 indicamos que *nos encontr[ábamos] frente a un amparo ordinario [...] y no [a] un amparo de cumplimiento[,] como lo describ[ían] los accionantes.* Esto porque *las características de la instancia depositada por estos, a todas luces indica[ba] posibles vulneraciones a derechos fundamentales (amparo ordinario) y no el incumplimiento de un acto administrativo (amparo de cumplimiento).*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13.11. Igualmente, en la Sentencia TC/0239/24 advertimos que, aunque la accionante *identifica[ba] su acción como un amparo de cumplimiento*, tal calificación era *errónea, en vista del contenido y los pedimentos que cont[enía] la misma, los cuales se correspond[ían] con la acción de amparo ordinario*. Por tanto, procedimos, de oficio, *a darle su verdadera denominación a la acción —la de un amparo ordinario— y conocerla siguiendo el procedimiento que le incumbe*.

13.12. En la Sentencia TC/0602/24 también juzgamos que

[l]a jurisdicción a quo debió asumir que, en realidad, la accionante no perseguía como objeto de su acción, pretensiones propias de un amparo de cumplimiento, erróneamente así nominado por dicha accionante, sino las de una acción de amparo ordinario, y, conforme con ello, recalificar la acción como un amparo ordinario, otorgándole así su verdadera denominación, fisonomía y naturaleza[.]

13.13. En fin, que, siguiendo esta línea jurisprudencial, recalcamos que el tribunal de amparo no solo desconoció —conforme ya vimos— el alcance del amparo de cumplimiento, sino que tampoco dio el sentido que correspondía al procedimiento constitucional del que estaba apoderado. Así, el tribunal de amparo debió recalificar la acción, de cumplimiento a ordinario o reparador, y conocer la admisibilidad de dicha acción acorde al régimen procesal de lugar, esto es, el artículo 70 de la Ley núm. 137-11. En principio, esto implicaría revocar la sentencia de amparo y conocer directamente la acción. Sin embargo, y de forma excepcional, este tribunal constitucional optará por anular la sentencia de amparo y, en cambio, enviar el expediente ante el tribunal de amparo para que conozca del asunto nuevamente. Lo explicamos a continuación.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

14. Envío del expediente ante el tribunal de amparo a fin de que lo instruya nuevamente

14.1. Ciertamente, en aplicación de los principios de celeridad, efectividad y economía procesal, así como de la política jurisdiccional seguida por este tribunal a partir de la Sentencia TC/0010/12, ratificada en la TC/0071/13 en virtud de su autonomía procesal, el Tribunal Constitucional acostumbra —luego de revocar o anular las sentencias de amparo recurridas— a conocer directamente las acciones de amparo. Sin embargo, en este caso se reúnen varias particularidades —tres, en específico— que, a nuestro juicio, hacen inefectiva dicha solución procesal. En cambio, y conforme explicaremos, optaremos por enviar el expediente ante el tribunal de amparo para que conozca del asunto nuevamente.

14.2. Sobre esto, nuestra jurisprudencia revela que, cuando el tribunal de amparo no ha instruido el expediente adecuadamente, de forma tal que impida que el Tribunal Constitucional esté en condiciones de resolver la acción de amparo, la solución procesal más adecuada es anular la sentencia de amparo y enviar el expediente a fin de que sea instruido y decidido nuevamente. Veamos.

14.3. En la Sentencia TC/0079/14 enviamos el expediente al tribunal de amparo *como manera de propiciar la adecuada instrumentación del mismo y para que se observen los principios de oralidad y de inmediación, los cuales sufragan a favor del debido proceso*. Sobre la instrumentación, en la Sentencia TC/0168/15, expusimos lo siguiente:

e. La instrumentación de un proceso no es más que las formalidades que deben ser cumplidas en resguardo de la legalidad; estos resguardos que establece el derecho para evitar las decisiones irreflexivas, precipitadas e insuficientemente estudiadas. [...]



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

g. En ese sentido, las partes que están envueltas en un conflicto tienen igual derecho a:

- 1. Conocer su caso en una jurisdicción competente, a través de un juicio público y oral;*
- 2. Contradecir, o sea a rebatir tanto los medios de hecho como los de derecho presentados en una audiencia;*
- 3. Ser informados en la forma debida y en tiempo razonable sobre el proceso en cuestión;*
- 4. Estar asistidos por un profesional;*
- 5. Presentar pruebas y a que las mismas no sean alteradas, en igualdad de condiciones. [...]*

k. En ese sentido, el Tribunal Constitucional, basado en el principio de efectividad, acoge la figura de devolución de expediente ante el juez de amparo, a fin de que cumpla con lo dispuesto en el artículo 70 de la Ley núm. 137-11, en cuanto a instruir los expedientes previo al conocimiento de la litis en cuestión.

l. Conforme a todo lo antes expresado y en razón de que el juez de amparo en la sentencia objeto del recurso que nos ocupa, no instruyó el proceso de la acción de amparo de conformidad con la Ley núm. 137-11, inobservando de esta forma su artículo 70, sin aportar las herramientas necesarias para decidir la acción de amparo de la cual se encontraba apoderado, este tribunal constitucional no está en condiciones de conocer y decidir sobre la indicada acción de amparo[.]

14.4. En la Sentencia TC/0534/15 también explicamos que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

h) [l]os jueces de amparo [...] han de brindar a los accionantes la protección de las garantías procesales para que estos puedan exigir la tutela y restauración de los derechos fundamentales que les hayan sido vulnerados o que se encuentren amenazados de vulneración, esto es, a través de la fijación prima facie de una audiencia a la cual puedan acudir debidamente representados o por sí, a hacer valer sus pretensiones y elementos de prueba en igualdad de armas procesales, lo cual es cónsono con lo proferido en el supraindicado artículo 69 de la Carta Magna. [...]

l) Al hilo de lo anterior, [...] conforme al principio de efectividad, es posible devolver, como al efecto ya se ha hecho, en materia constitucional de amparo [...], el conocimiento del caso al juez para que cumpla con los rigores procesales que ha omitido.

m) Así, en virtud de que la jueza apoderada [...] no instruyó debidamente la acción [...] de la cual había sido apoderada, [...] es evidente que [...] este tribunal constitucional tampoco se encuentra en condiciones de abocar el conocimiento del fondo de dicha acción y emitir una decisión al respecto.

n) En sintonía con la consideración anterior, al ser insalvable la decisión de la jueza [...], excepcionalmente, ha lugar a remitir el expediente ante dicho tribunal, a fin de que se cumpla con la debida instrucción del proceso de marras.

14.5. En la Sentencia TC/0172/19, por ejemplo, constatamos que el tribunal de amparo no dio oportunidad a la parte *accionada* de que se defendiera. Ello conllevó que anuláramos la sentencia de amparo y devolviéramos el caso ante



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el tribunal de amparo *tras constatar que el proceso fue resuelto sin ser instruido conforme a los términos de la Ley núm. 137-11:*

q. Todo lo anterior, en consecuencia, justifica la devolución del caso al tribunal de amparo, a los fines de que sea tramitado conforme a la normativa procesal constitucional vigente y a las garantías fundamentales que conforman el debido proceso.

r. En efecto, [...] este tribunal constitucional estima que no se encuentra en condiciones de abocar el conocimiento y decisión de la indicada acción de amparo, pues hubo inobservancias en su instrucción que deben ser suplidas ante el juez de amparo. Así las cosas, excepcionalmente [...], ha lugar a remitir el expediente ante el tribunal a-quo, a los fines de que cumpla con la debida instrucción del proceso de marras.

14.6. En otro caso (TC/0568/23) constatamos que el tribunal de amparo decidió la suerte de un proceso sin que una de las partes envueltas tuviera *la oportunidad de producir y exponer oralmente sus medios de defensa, así como de discutir los medios probatorios aportados por las partes*. Ello conllevó que también anuláramos la sentencia de amparo y remitiéramos el expediente al tribunal de amparo a fin de que lo conociera nuevamente. Agregamos que

u. [...] e]n virtud del señalado principio de oficiosidad, se hacía necesario que el juez de amparo, en virtud del papel activo con el que ha sido investido por el legislador orgánico, procediera a tomar las medidas necesarias para garantizar que ambas partes tuvieran pleno conocimiento de la audiencia a celebrarse, y de manera especial, que el presunto agravante fuera informado de la acción de amparo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

interpuesta en su contra, con plena observancia de las formalidades señaladas en el artículo 78 de la Ley núm. 137-11. [...]

x. Las vulneraciones antes precedentemente constatadas se traducen en la incorrecta instrucción del proceso, cuestión sustancial en el proceso de amparo, que ha sido previsto principalmente con la finalidad de que las partes puedan exponer oralmente sus pretensiones, promover sus medios de defensa y garantizar la debida contradictoriedad de los documentos aportados al debate; sin embargo, en la especie no solo ha ocurrido que la parte accionante no fue debidamente notificada de la fecha en que se celebraría la audiencia, sino que el juez de amparo no se aprestó a verificar que la parte presuntamente agravante estuviere debidamente citada, vulnerándose así la garantía de la tutela judicial efectiva y el debido proceso.

14.7. En fin, que cuando el tribunal de amparo no instruye, adecuadamente, el expediente, de forma tal que coloque a este Tribunal Constitucional en condiciones de conocer y decidir sobre la acción de amparo, optamos por anular la sentencia de amparo y remitirle el expediente con la finalidad de que instruya debidamente el proceso. Así lo decidimos, entre otras, en las Sentencias TC/0274/15, TC/0405/15, TC/0596/15, TC/0043/16, TC/0090/16, TC/0123/16, TC/0150/16, TC/0297/16, TC/0561/16, TC/0227/17, TC/0655/17, TC/0219/19, TC/0413/19, TC/0057/23 y TC/0865/25.

14.8. Conforme avanzamos anteriormente, en este caso se reúnen tres particularidades que nos impiden conocer, efectivamente, la acción de amparo y que ameritan que el caso sea instruido nuevamente. Las veremos a continuación, pero no sin antes recordar los poderes de que están investidos los jueces de amparo, así como sus facultades y rol activo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

14.9. Sobre esto, la Corte Constitucional de Colombia ha juzgado que *el juez cuenta con amplias atribuciones —facultades y poderes— para asumir un papel activo en el proceso en busca del conocimiento y claridad sobre los hechos materia de la actuación judicial* (Sentencia C-483/08). En el ordenamiento jurídico dominicano, estas atribuciones son tales que, al referirse al procedimiento de la acción de amparo, la Ley núm. 137-11 dispone que *el juez suplirá de oficio cualquier medio de derecho y podrá decidir en una sola sentencia sobre el fondo y sobre los incidentes, si los ha habido, excepto en lo relativo a las excepciones de incompetencia* (artículo 85).

14.10. Conforme precisamos en nuestra Sentencia TC/0361/22, estas facultades van más allá cuando se complementan tales disposiciones con los artículos 86 y 87 de la Ley núm. 137-11. Este último señala que *el juez de amparo gozará de los más amplios poderes para celebrar medidas de instrucción, así como para recabar por sí mismo los datos, informaciones y documentos que sirvan de prueba a los hechos u omisiones alegados*; y este primero —el artículo 86— le permite ordenar de oficio, en cualquier etapa del proceso, la adopción de medidas precautorias.

14.11. Con relación a esto,

[l]a naturaleza de los derechos susceptibles de ser protegidos a través de la acción constitucional de amparo ha motivado a que el legislador se decante por reconocer al juez o tribunal apoderado de la acción un rol activo en la instrucción, conocimiento y ponderación de los asuntos concernientes a un determinado caso, procurando así garantizar mayor efectividad en la tutela de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución. (TC/1078/23)

14.12. En efecto,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en materia de amparo[,] la instrucción, proceso y las medidas de instrucción no están sometidas al rigor del formalismo del derecho común, sino que el juez tiene un papel más activo, pudiendo dicho juez solicitar informaciones y documentos a cualquiera de las partes y hasta a un tercero, si considera que pueden servir para lograr el establecimiento de la violación alegada. (TC/0413/19)

14.13. En fin, que se trata de que el juez de amparo tiene un *papel activo* (TC/0822/18) que demanda que asuma un rol garante. Es, pues, un *juez muy activo* (TC/0413/19). Por ello,

este tribunal constitucional reafirma los poderes que tienen los jueces de amparo para suplir los medios y ordenar las medidas que no han invocado o que han invocado erróneamente las partes. Cuando las partes someten un asunto a consideración del juez de amparo, este debe velar por que aquello que se le plantea sea acorde al orden constitucional y a la naturaleza de los procedimientos constitucionales, incluso si ninguna de las partes plantea algún reparo. (TC/0361/22)

14.14. Dicho esto, en este caso es evidente, en primer lugar, que el accionante perseguía que el tribunal de amparo ordenara a las autoridades municipales que desalojaran a un grupo de personas que, según alega, se encuentran ocupando un área verde que es de dominio público. Sin embargo, en el expediente no consta que dichas personas hayan sido encausadas o puestas en conocimiento de esta acción de amparo.

14.15. A nuestro juicio, esto último cobra relevancia, pues, según afirma el propio accionante en su instancia introductoria, las personas cuyo desalojo se persigue *operan precariamente en carpas y casetas que les fueron acondicionadas de manera provisional [...] hasta tanto se logre su reubicación*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

definitiva, es decir, que estas personas bien pudieran estar legítimamente ocupando dicha aérea con base en alguna autorización previa o provisional de la Administración pública. Reitera el accionante que dichas casetas *han sido reubicadas de manera provisional*. Sin embargo, dado que estas personas no fueron puestas en causa, no pudieron presentar medios de defensa dirigidos a exponer, por ejemplo, bajo cuál condición o calidad se encuentran ocupando el área indicada, si su desalojo es procedente o no y cómo sus derechos o intereses pudieren verse afectados.

14.16. Visto esto, y a fin de instruir adecuadamente el expediente, el tribunal de amparo debió asegurarse de que fueran citadas o encausadas las personas que se verían perjudicadas en el hipotético caso de que la acción de amparo fuese admitida y, además, acogida, o llamarlas en intervención forzosa o como testigos. Sobre este poder particular del tribunal de amparo, véase la Sentencia TC/0564/25 (p. 86, párr. dd).

14.17. Sobre esto último, este tribunal constitucional considera prudente puntualizar que asegurarse que, en este caso, los ocupantes fueran citados, puestos en causa o individualizados es una responsabilidad que recae sobre el tribunal de amparo, dado sus poderes y rol activo. Para ello, el tribunal pudiera exigir al accionante que los encause o cite, si este tiene las condiciones de hacerlo; o auxiliarse el tribunal directamente de las autoridades gubernamentales y municipales, como entidades con funciones de policía y de administración y gestión territorial de los bienes municipales de dominio público. Además, en complemento de lo anterior, el tribunal de amparo pudiera adoptar medidas de publicidad para garantizar el derecho de defensa de los ocupantes, tales como fijar avisos en el lugar objeto del desalojo, especialmente si se trata de ocupantes transitorios, informales o de difícil identificación e individualización. Todo esto a fin de evitar la imposición, sobre el accionante, de una carga irrazonable que suponga una barrera o impedimento de acceso a la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

justicia para tutelar un derecho fundamental de tipo difuso, como lo es la protección del medio ambiente.

14.18. Segundo, si bien, en la sentencia de amparo recurrida, se especifica que en el expediente fueron aportadas, como medios probatorios, dieciséis fotografías, estas no fueron remitidas por la secretaría del tribunal de amparo. Este tipo de prácticas, contrarias al mandato del artículo 99 de la Ley núm. 137-11, afectan la capacidad del Tribunal Constitucional de dar respuesta, de manera eficiente y eficaz, a los casos que son sometidos a su consideración; cuestión que compromete el derecho de los ciudadanos a una justicia eficiente y en tiempo oportuno.

14.19. Con base en lo anterior, esta corte realiza un llamado de atención a los tribunales del Poder Judicial para que, al momento de tramitar recursos de revisión, tanto de amparo como de decisiones jurisdiccionales, remitan ante el Tribunal Constitucional *todos* los documentos que conforman el expediente original, a fin de garantizar el derecho a una justicia eficaz y en tiempo oportuno. En la revisión de sentencias de amparo, esta cuestión resulta de particular importancia, pues, en ese particular procedimiento, el Tribunal Constitucional posee la facultad de revisar los hechos y las pruebas del caso y, de revocarse o anularse la decisión, de avocarse al conocimiento de la acción.

14.20. Por último, resulta que la acción de amparo fue presentada en septiembre de dos mil veintitrés (2023). Consecuentemente, el tiempo transcurrido entre dicha fecha y la emisión de esta sentencia, en combinación con el alegato del propio accionante, sobre la supuesta provisionalidad de la ocupación del área verde en cuestión, pueden dar lugar a que la situación que denuncia el accionante haya variado o, incluso, cesado. De ahí que se hace necesario constatar la situación actual sobre lo denunciado.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

14.21. Es por todas las razones anteriores que, para garantizar la tutela judicial efectiva y debido proceso de todas las partes envueltas y cuyos intereses pudieran verse afectados, así como para tener una visión completa de la situación actual, se hace necesario que este tribunal constitucional anule la sentencia recurrida y envíe el expediente al tribunal de amparo a fin de que lo instruya, acorde a lo resuelto en esta sentencia, y decida la acción nuevamente.

Esta decisión, aprobada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran los magistrados Manuel Ulises Bonnelly Vega y María del Carmen Santana de Cabrera, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados los votos salvados de las magistradas Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; Alba Luisa Beard Marcos, Sonia Díaz Inoa y los votos disidentes de los magistrados Army Ferreira y Amaury A. Reyes Torres.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Sr. José Andrés Hernández Andújar contra la Sentencia núm. 0030-03-2023-SS-00336, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el catorce (14) de agosto de dos mil veintitrés (2023).

SEGUNDO: ACOGER el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Sr. José Andrés Hernández Andújar, y, en consecuencia, **ANULAR** la Sentencia núm. 0030-03-2023-SS-00336.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TERCERO: ENVIAR el expediente a la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo a fin de que conozca e instruya nuevamente la acción de amparo presentada por el Sr. José Andrés Hernández Andújar en contra del Ayuntamiento de Boca Chica y de su alcalde, así como del Concejo Municipal de dicho ayuntamiento.

CUARTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72, *in fine*, de la Constitución de la República; 7 y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

QUINTO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, al recurrente y accionante en amparo, Sr. José Andrés Hernández Andújar; a los recurridos y accionados en amparo, Ayuntamiento de Boca Chica, su alcalde y el Concejo Municipal de dicho ayuntamiento; y a la Procuraduría General Administrativa.

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

Aprobada: Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, juez; Fidias Federico Aristy Payano, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Sonia Díaz Inoa, jueza; Army Ferreira, jueza; Domingo Gil, juez; Amaury A. Reyes Torres, juez; José Alejandro Vargas Guerrero, juez.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
EUNISIS VÁSQUEZ ACOSTA

Con el debido respeto al criterio mayoritario expresado en la sentencia, y en coherencia con la posición que sostuve durante la deliberación, como jueza de este Tribunal estimo pertinente ejercer la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y en el artículo 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, con el propósito de dejar constancia formal de mi voto salvado respecto de la decisión adoptada.

En ese sentido, concuro con el criterio del Pleno al admitir y acoger el recurso de revisión constitucional, anular la sentencia recurrida y considerar que la acción inicialmente presentada como amparo de cumplimiento debía ser recalificada como una acción de amparo ordinario. Sin embargo, salvo mi voto respecto de la solución procesal adoptada para completar la instrucción del proceso, pues considero que no resultaba necesario enviar el expediente a la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo. A mi juicio, este tribunal constitucional podía retener el conocimiento de la acción y ordenar directamente las medidas de instrucción necesarias antes de pronunciarse sobre su admisibilidad y, si correspondía, sobre el fondo.

I. Antecedentes del caso

Según se expone en la sentencia, el presente caso tuvo su origen en el acto de alguacil núm. 74/2023, instrumentado el tres (3) de febrero de dos mil veintitrés (2023), mediante el cual el señor José Andrés Hernández Andújar intimó y puso en mora al Ayuntamiento de Boca Chica y a su alcalde, señor Fermín Brito Rincón, para que dieran cumplimiento a los artículos 106 y 107 de la Ley de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Registro Inmobiliario, núm. 108-05, y a los artículos 178, 179 y 181 de la Ley del Distrito Nacional y los Municipios, núm. 176-07.

Las disposiciones invocadas se relacionan con los inmuebles de dominio público y su régimen de protección. El accionante sostuvo que el área verde correspondiente a la isleta central de la calle San Rafael, ubicada en la entrada principal del balneario de Boca Chica, se encuentra ocupada por vendedores que realizan actividades comerciales en casetas instaladas en dicho espacio.

Ante la falta de respuesta de las autoridades municipales, el señor José Andrés Hernández Andújar interpuso una acción de amparo de cumplimiento contra el Ayuntamiento de Boca Chica, su alcalde y el Concejo Municipal. Mediante dicha acción solicitó que se ordenara el desalojo inmediato de los vendedores que alegadamente ocupan el área verde de la referida isleta, al considerar que esa ocupación desnaturaliza el uso del espacio público y afectaba el derecho colectivo a la protección del medio ambiente.

La Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en funciones de tribunal de amparo, dictó la Sentencia núm. 0030-03-2023-SSSEN-00336, del catorce (14) de agosto de dos mil veintitrés (2023), mediante la cual declaró improcedente la acción. Como fundamento de su decisión, el tribunal de amparo consideró, en esencia, que el desalojo pretendido no constituía el cumplimiento de un acto administrativo en el sentido previsto por el artículo 104 de la Ley núm. 137-11 y que, por ello, las pretensiones formuladas se apartaban de la naturaleza del amparo de cumplimiento.

Inconforme con esa decisión, el señor José Andrés Hernández Andújar interpuso el recurso de revisión constitucional decidido mediante la sentencia objeto del presente voto. El recurrente sostuvo que el tribunal de amparo había interpretado incorrectamente el alcance del artículo 104 de la Ley núm. 137-11,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pues su acción no perseguía la ejecución de un acto administrativo, sino el cumplimiento de normas legales vinculadas con la protección de los bienes municipales de dominio público y del derecho fundamental a un medio ambiente sano.

Al conocer el recurso, el Pleno estimó que el tribunal de amparo incurrió en un error al limitar el objeto del amparo de cumplimiento a la ejecución de actos administrativos, olvidando que este mecanismo también puede procurar el cumplimiento de una norma legal. Asimismo, determinó que la naturaleza del conflicto, a partir de los argumentos y las conclusiones del accionante en su instancia, revelaban que el proceso debía ser recalificado como una acción de amparo ordinario, ya que lo procurado por el accionante no era el cumplimiento de una norma, sino que se ordene el desalojo de quienes, según alega, ocupan espacios públicos en el municipio de Boca Chica.

Sin embargo, el Pleno consideró que el expediente no había sido instruido adecuadamente y que este tribunal constitucional no se encontraba en condiciones de conocer directamente la acción. En particular, señaló que las personas cuyo desalojo se perseguía no habían sido puestas en causa; que las dieciséis fotografías aportadas ante el tribunal de amparo no habían sido remitidas a esta sede; y que, debido al tiempo transcurrido desde la interposición de la acción, resultaba necesario comprobar la situación actual del área controvertida.

Sobre la base de esas circunstancias, la mayoría decidió anular la sentencia recurrida y enviar el expediente a la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo para que instruyera y decidiera nuevamente la acción de amparo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. Motivos que sustentan el presente voto salvado

Esta juzgadora concurre con el Pleno en que el tribunal de amparo interpretó de manera restrictiva el alcance del amparo de cumplimiento. El artículo 104 de la Ley núm. 137-11 establece expresamente que esta acción es útil para perseguir que una autoridad pública dé cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo. Por tanto, la inexistencia de un acto administrativo cuyo cumplimiento pudiera ordenarse no constituía, por sí sola, una razón suficiente para declarar improcedente la acción.

También comparto la recalificación de la acción de amparo de cumplimiento como amparo ordinario. Esto se debe a que, a pesar de que el accionante la denominó amparo de cumplimiento y previamente intimó a las autoridades municipales para que cumplieran determinadas disposiciones legales, el contenido material de sus pretensiones no se limitaba a procurar la ejecución de esas normas, sino a procurar que se «ordenen al Ayuntamiento del municipio de Boca Chica en cabeza de su principal ejecutivo, el Síndico señor FERMÍN BRITO RINCÓN el desalojo inmediato del área verde ocupada por vendedores en la isleta central de la calle San Rafael, en la entrada principal del Balneario de Boca Chica».

En ese sentido, al constatar que ninguna de las normas cuyo cumplimiento se procuraba contiene un mandato claro, preciso y exigible que obligue al Ayuntamiento de Boca Chica a efectuar el desalojo de los vendedores que supuestamente ocupan la isleta central de la calle San Rafael de dicho municipio, se advierte que la pretensión formulada excede el ámbito propio del amparo de cumplimiento. En efecto, la medida solicitada no se deriva de manera inmediata de las disposiciones invocadas, sino que exige determinar previamente la naturaleza jurídica del área controvertida, las condiciones en que se produjo su ocupación, la situación jurídica de sus ocupantes y la existencia



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de una afectación concreta a los derechos colectivos alegados. Por tanto, el reclamo debía ser examinado mediante el régimen procesal del amparo ordinario.

Por estas razones, esta juzgadora comparte la decisión de acoger el recurso de revisión constitucional y anular la sentencia recurrida, pues el tribunal de amparo no otorgó a la acción de amparo de cumplimiento la calificación jurídica que le correspondía a raíz de las pretensiones que le fueron invocadas. A la luz de lo comprobado, dicho tribunal debió recalificar la acción de amparo de cumplimiento como una acción de amparo ordinario y examinar su admisibilidad conforme al régimen procesal previsto en el artículo 70 de la Ley núm. 137-11.

Sin perjuicio de lo anterior, esta juzgadora salva su voto respecto de los motivos utilizados por el Pleno para justificar el envío del expediente al tribunal a quo. Aunque comparto la necesidad de completar la instrucción del proceso antes de examinar la admisibilidad y, si corresponde, el fondo de la acción, considero que las circunstancias identificadas en la sentencia también permitían que este tribunal constitucional retuviera su conocimiento y ordenara directamente las medidas de instrucción que fueran necesarias, en atención a los principios de celeridad, efectividad y economía procesal y a la política jurisdiccional iniciada con la Sentencia TC/0010/12.

III. La falta de instrucción no conducía necesariamente al envío del expediente

En el presente caso, el accionante sostuvo que la isleta central de la calle San Rafael, ubicada en el municipio de Boca Chica, se encuentra ocupada por vendedores que desarrollan actividades comerciales de manera informal. Alega



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que esta situación ha generado condiciones de insalubridad y contaminación que afectan el derecho colectivo a un medio ambiente sano, por lo que procuraba que las autoridades municipales adopten las medidas necesarias para desalojar el área alegadamente afectada.

Esta juzgadora reconoce que el expediente requiere una instrucción complementaria antes de que pueda examinarse la admisibilidad de la acción y, si corresponde, su fondo. En particular, resulta necesario comprobar la situación actual de la isleta, determinar si los vendedores permanecen en el lugar, establecer la naturaleza jurídica del área controvertida, identificar el título o la autorización bajo la cual dichas personas la ocupan, ponerlas en condiciones de ejercer su derecho de defensa e incorporar las fotografías y los demás documentos que no fueron remitidos por el tribunal *a quo*.

Sin embargo, estas circunstancias no conducían necesariamente al envío del expediente. Si bien los precedentes citados por el Pleno permiten remitir el proceso al tribunal de amparo cuando las deficiencias de su instrucción impiden conocer y decidir la acción, considero que, en este caso, dichas deficiencias podían ser subsanadas por este tribunal constitucional mediante el ejercicio de las facultades reconocidas al juez de amparo. Por tanto, la necesidad de completar la instrucción no impedía, por sí sola, que este órgano retuviera el conocimiento del proceso.

En efecto, los artículos 85 y 87 de la Ley núm. 137-11 reconocen al juez de amparo amplias facultades para suplir de oficio los medios de derecho, ordenar las medidas de instrucción necesarias y recabar directamente los datos, informaciones y documentos que resulten útiles para comprobar los hechos u omisiones alegados. El propio criterio mayoritario reconoce este papel activo al señalar, con apoyo en las Sentencias TC/0361/22, TC/0413/19, TC/0822/18 y TC/1078/23, que la instrucción del amparo no se encuentra sometida al rigor



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

formal del derecho común y que el juez puede requerir informaciones y documentos a las partes o a terceros.¹

Desde esa perspectiva, las facultades destacadas por el Pleno también podían servir de fundamento para que este Tribunal retuviera el conocimiento de la acción. En lugar de enviar el expediente al tribunal a quo, podía requerir directamente la remisión de las dieciséis fotografías que no fueron incorporadas al expediente, solicitar al Ayuntamiento de Boca Chica las informaciones y los documentos relacionados con la ocupación de la isleta y ordenar las diligencias necesarias para comprobar la situación actual del área controvertida.

De igual forma, este tribunal podía disponer la individualización y puesta en causa de las personas cuyos derechos o intereses pudieran resultar afectados por una eventual decisión de desalojo. Para ello, podía requerir la colaboración de las autoridades municipales y gubernamentales competentes, ordenar la citación de los ocupantes y, si su carácter transitorio o informal dificultaba su individualización, adoptar medidas de publicidad que permitieran comunicarles la existencia del proceso y garantizarles la oportunidad de presentar sus medios de defensa.

De este modo, la protección del derecho de defensa de los ocupantes no exigía necesariamente que la instrucción se realizara nuevamente ante la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo. La conformación del contradictorio podía ser garantizada ante esta sede antes de adoptar cualquier decisión sobre

¹ Artículo 85. Facultades del Juez. *El juez suplirá de oficio cualquier medio de derecho y podrá decidir en una sola sentencia sobre el fondo y sobre los incidentes, si los ha habido, excepto en lo relativo a las excepciones de incompetencia.*

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

Expediente núm. TC-05-2026-0071, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento interpuesto por el Sr. José Andrés Hernández Andújar contra la Sentencia núm. 0030-03-2023-SEEN-00336, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el catorce (14) de agosto de dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la admisibilidad o el fondo de la acción, sin que ello implicara ordenar su desalojo ni afectar sus derechos sin haber sido previamente escuchados.

Asimismo, la controversia principal no consiste en reconocer un derecho de propiedad al accionante ni en determinar exclusivamente la situación jurídica de quienes ocupan el espacio para desarrollar actividades económicas. El objeto del proceso consiste en establecer si el Ayuntamiento de Boca Chica ha incurrido en una omisión frente a la alegada ocupación de un bien municipal de dominio público y si esa situación produce una afectación real y actual al derecho colectivo a un medio ambiente sano.

En esa medida, la falta de un derecho de propiedad del accionante sobre el área controvertida no excluye, por sí sola, su legitimación para procurar la protección de un interés colectivo o difuso. La cuestión planteada se relaciona con el uso y la protección de un espacio público y con una alegada afectación ambiental, por lo que la legitimación del accionante no depende necesariamente de que acredite la titularidad de un derecho real sobre el espacio que procura sea desalojado, máxime cuando se trata de un bien de dominio público.

Por otra parte, el tiempo transcurrido desde la interposición de la acción en el año dos mil veintitrés (2023), lejos de justificar el envío del expediente, aconsejaba que este tribunal adoptara las medidas necesarias para completar su instrucción sin dilatar aún más el proceso, por aplicación de los principios de celeridad y economía procesa.

Aunque los elementos que conforman el expediente no permiten determinar la admisibilidad o no del amparo, ni si procede o no en cuanto al fondo, esta juzgadora considera que la solución más acorde con los principios de celeridad, efectividad y economía procesal consistía en retener su conocimiento y ordenar las medidas de instrucción necesarias. Una vez incorporadas las pruebas



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

faltantes, comprobada la situación actual del área de dominio público, determinada la condición bajo la cual los vendedores ocupan el lugar y garantizado su derecho de defensa, este tribunal estaría en condiciones de examinar la admisibilidad del amparo conforme al artículo 70 de la Ley núm. 137-11 y, si correspondía, pronunciarse sobre el fondo.

IV. Conclusión

Por las razones expuestas, esta juzgadora comparte la decisión de acoger el recurso, anular la sentencia recurrida y recalificar la acción como amparo ordinario. Sin embargo, salva su voto respecto de los motivos que justifican el envío del expediente al tribunal a quo, pues este Tribunal podía retener su conocimiento y completar directamente la instrucción del proceso.

Eunisis Vásquez Acosta, jueza segunda sustituta

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
ALBA LUISA BEARD MARCOS

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y de acuerdo a la opinión que sostuvimos en la deliberación, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y de las disposiciones del artículo 30, de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, presentamos un voto salvado, fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. El conflicto tiene su origen con el acto de intimación y puesta en mora dirigido por el Sr. José Andrés Hernández Andújar al Ayuntamiento de Boca Chica y a su alcalde, Sr. Fermín Brito Rincón, así como al Concejo Municipal. Perseguía que dichas autoridades dieran cumplimiento a los artículos 106 y 107

Expediente núm. TC-05-2026-0071, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento interpuesto por el Sr. José Andrés Hernández Andújar contra la Sentencia núm. 0030-03-2023-SSEN-00336, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el catorce (14) de agosto de dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la Ley de Registro Inmobiliario, núm. 108-05, así como a los artículos 178, 179 y 181 de la Ley del Distrito Nacional y los Municipios, núm. 176-07. Dichas disposiciones se refieren a los inmuebles de dominio público y a su régimen de protección.

2. Ante la falta de respuesta, el Sr. Hernández Andújar interpuso una acción de amparo de cumplimiento. Perseguía que se ordenara a las referidas autoridades desalojar el área verde de la isleta central de la calle San Rafael, ocupada por vendedores. Sin embargo, la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en funciones de tribunal de amparo, declaró la improcedencia de la acción. En esencia, interpretó que el accionante no perseguía el cumplimiento de un acto administrativo y que sus pretensiones eran ajenas a la esencia del amparo de cumplimiento.

3. En desacuerdo con la sentencia de amparo, el Sr. Hernández Andújar acudió ante este tribunal constitucional a través del recurso de revisión. Nos solicita que revoquemos la sentencia impugnada. En síntesis, sostiene que, contrario a lo juzgado por el tribunal de amparo, este no perseguía el cumplimiento de un acto administrativo, sino de las Leyes 108-05 y 176-07, en la medida de que sus derechos fundamentales estaban siendo afectados.

4. Este tribunal constitucional revoca estimando que el amparo debió ser recalificado y en cuanto al fondo, anula la decisión y ordena se remita nuevamente al juez de amparo a fin de que se instruya nuevamente el proceso, para verificar si la situación permanece y que debieron ser citadas las personas que se busca desalojar como parte también afectada. Ordena entonces al Tribunal Superior Administrativo en atribuciones de amparo a instruir el proceso, en el marco de un amparo ordinario.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Esta juzgadora salva su voto respecto de la decisión adoptada en el presente caso, particularmente en cuanto dispone la recalificación de la acción de amparo de cumplimiento en una acción de amparo ordinario y, como consecuencia de ello, ordena la remisión del expediente al juez de amparo para que proceda a instruir nuevamente el proceso, incluyendo la citación de las personas que ocupan el espacio objeto de la controversia.

6. No compartimos los motivos de dicha solución, pues entendemos que la naturaleza de la acción promovida por el señor José Andrés Hernández Andújar se encuentra suficientemente determinada tanto por sus pretensiones como por las disposiciones legales cuyo cumplimiento reclama. En consecuencia, consideramos que, una vez constatado el error cometido por el tribunal de amparo al declarar improcedente la acción por entender que no se perseguía el cumplimiento de un acto administrativo, lo procedente era revocar la decisión impugnada y examinar, en el marco propio del amparo de cumplimiento, si concurrían o no los presupuestos necesarios para acoger dicha acción.

7. El primer aspecto que consideramos necesario precisar es que la naturaleza de una acción constitucional no puede determinarse exclusivamente a partir de una interpretación restrictiva de la autoridad judicial que conoce inicialmente del proceso, sino atendiendo fundamentalmente al contenido de las pretensiones formuladas por el accionante y a la obligación jurídica cuyo cumplimiento reclama.

8. En el presente caso, el accionante fue claro al intimar al Ayuntamiento de Boca Chica, a su alcalde y al Concejo Municipal para que dieran cumplimiento a determinadas disposiciones legales relativas a la protección de los inmuebles de dominio público. Concretamente, invocó los artículos 106 y 107 de la Ley núm. 108-05, sobre Registro Inmobiliario, así como los artículos 178, 179 y 181 de la Ley núm. 176-07, sobre el Distrito Nacional y los Municipios.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Posteriormente, ante la ausencia de respuesta por parte de las autoridades intimadas, promovió una acción de amparo de cumplimiento encaminada a obtener que estas ejercieran las competencias que, según su planteamiento, les imponen las referidas normas respecto del área verde ubicada en la isleta central de la calle San Rafael.

10. Por tanto, no advertimos una incertidumbre real respecto del objeto perseguido. El accionante no pretendía que este tribunal determinara quién era propietario de los inmuebles o de las estructuras instaladas en el lugar. Tampoco procuraba, en términos propios, obtener una declaración de derechos frente a los particulares que ocupan el espacio. Su pretensión se encontraba dirigida contra determinadas autoridades y tenía como finalidad que estas cumplieran las obligaciones que, a su entender, derivan directamente de la ley respecto de un bien de dominio público.

11. Precisamente por ello, entendemos que la controversia debía permanecer dentro del ámbito propio del amparo de cumplimiento. El amparo de cumplimiento tiene una finalidad constitucional específica: procurar que una autoridad observe y ejecute una obligación que le viene impuesta por el ordenamiento jurídico. De ahí que la circunstancia de que el accionante no reclame el cumplimiento de un acto administrativo individual no convierta, por sí sola, su pretensión en ajena al amparo de cumplimiento.

12. En este caso, el recurrente sostiene precisamente que las autoridades municipales han omitido ejecutar determinadas obligaciones derivadas de normas legales que regulan la protección de los bienes de dominio público.

13. En consecuencia, el hecho de que el deber cuya ejecución se pretende tenga como fuente inmediata una disposición legal y no un acto administrativo



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

no constituye una razón suficiente para transformar la naturaleza de la acción promovida.

14. A nuestro juicio, el tribunal de amparo incurrió en un error al asumir que, porque el accionante no procuraba la ejecución de un acto administrativo concreto, su pretensión resultaba incompatible con el amparo de cumplimiento.

15. Ese razonamiento, además de reducir injustificadamente el ámbito de protección de esta garantía constitucional, desconoce que el objeto de la acción debe establecerse a partir de la obligación cuyo cumplimiento se reclama y de la autoridad a quien se atribuye la omisión.

16. Y justamente eso es lo que ocurre en el presente caso: existe una autoridad municipal determinada, se invocan disposiciones legales concretas y se atribuye a dicha autoridad la omisión de ejecutar las actuaciones que el accionante considera necesarias para garantizar la protección de un área que afirma pertenece al dominio público.

17. Partiendo de lo anterior, consideramos que la recalificación de la acción de amparo de cumplimiento en una acción de amparo ordinario no resulta necesaria ni jurídicamente adecuada. La recalificación constituye una herramienta excepcional que debe utilizarse cuando resulte indispensable para garantizar la tutela efectiva de los derechos fundamentales y cuando exista una verdadera discrepancia entre la denominación formal de la acción y su contenido material. Pero esa circunstancia no se verifica aquí.

18. Por el contrario, existe correspondencia entre el mecanismo utilizado y la pretensión formulada: el accionante acudió al amparo de cumplimiento porque entiende que determinadas autoridades públicas están incumpliendo obligaciones establecidas en normas legales y procura que estas sean compelidas a observarlas.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

19. Por tanto, modificar la naturaleza de la acción no contribuye a resolver la controversia, sino que introduce una transformación innecesaria de su objeto. Debe recordarse que el juez constitucional está llamado a garantizar la efectividad de las garantías constitucionales, no a sustituir, sin una necesidad jurídicamente justificada, la vía procesal escogida por quien acude a la jurisdicción constitucional cuando esta guarda correspondencia con la finalidad perseguida.

20. En ese sentido, entendemos que, una vez revocada la sentencia impugnada, correspondía a este tribunal determinar si la acción reunía las condiciones constitucionales y legales exigidas para la procedencia del amparo de cumplimiento. Es decir, la cuestión que debía resolverse no era si había que convertir el proceso en un amparo ordinario, sino si el amparo de cumplimiento promovido satisfacía los requisitos necesarios para que pudiera ser conocido y decidido.

21. Somos de opinión de que la solución constitucionalmente más adecuada consistía en que este tribunal, luego de revocar la sentencia recurrida, examinara los presupuestos de procedencia del amparo de cumplimiento.

22. Esto implica determinar, entre otros aspectos, si existe una obligación concreta atribuible a las autoridades accionadas; si dicha obligación deriva de las disposiciones legales invocadas; si el accionante agotó los requerimientos previos exigibles; si se encuentra configurada una omisión susceptible de ser examinada mediante esta garantía y, finalmente, si la pretensión puede ser satisfecha mediante una orden dirigida a las autoridades involucradas. Lo que no correspondía era asumir, como consecuencia automática de la revocación, que el proceso debía transformarse en otro mecanismo constitucional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

23. El hecho de que el tribunal de amparo haya errado al calificar jurídicamente la pretensión no significa que este tribunal deba sustituirla por una acción distinta cuando el objeto originalmente perseguido permanece perfectamente identificable.

24. La decisión constitucional debe procurar resolver la controversia dentro del marco procesal que corresponde a los hechos y pretensiones efectivamente sometidos a su consideración. Tampoco compartimos que, como consecuencia de la recalificación, se ordene la remisión del expediente a la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo para que instruya nuevamente la acción, bajo la modalidad de un amparo ordinario.

25. El fundamento utilizado para justificar dicha remisión es, esencialmente, la necesidad de verificar si la situación denunciada permanece y de garantizar la participación de las personas que ocupan el área objeto de la controversia. Sin embargo, entendemos que ello parte de una comprensión distinta del objeto de la acción.

26. El accionante no está cuestionando directamente los derechos particulares de quienes ocupan el espacio. Su pretensión se dirige contra el Ayuntamiento de Boca Chica, su alcalde y el Concejo Municipal, a quienes atribuye una omisión en el cumplimiento de determinadas obligaciones legales relativas a un área que sostiene es de dominio público.

27. Por consiguiente, el objeto del proceso no consiste en determinar la titularidad de las estructuras instaladas en la isleta ni en establecer la responsabilidad individual de sus ocupantes. Lo que se procura es determinar si las autoridades públicas demandadas han cumplido con las obligaciones que el ordenamiento jurídico les impone respecto de ese espacio.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

28. No desconocemos que, en determinadas circunstancias, la ejecución de una decisión constitucional puede producir consecuencias respecto de terceros y que, cuando una persona pueda resultar directamente afectada por una decisión, deben observarse las garantías propias del debido proceso.

29. Sin embargo, esa consideración no puede conducir a transformar el objeto de la acción ni a convertir a los terceros en el centro de una controversia que originalmente fue dirigida contra autoridades públicas por el supuesto incumplimiento de obligaciones legales.

30. En el presente caso, ordenar que las personas que ocupan el área sean incorporadas al proceso supone desplazar el eje de la controversia. De una parte, se encontraba la pretensión del accionante: que las autoridades municipales cumplieran las disposiciones legales invocadas y ejercieran las competencias correspondientes respecto de un área que se afirma es de dominio público.

31. De otra, la decisión mayoritaria introduce una cuestión adicional: la necesidad de vincular procesalmente a quienes ocupan el espacio. Esta segunda cuestión no constituye, a nuestro juicio, el objeto esencial del amparo de cumplimiento promovido.

32. Por ello, reenviar el asunto al juez de amparo para que incorpore a los ocupantes como partes y vuelva a instruir el proceso termina modificando sustancialmente la controversia originalmente planteada.

33. Una de las garantías esenciales del proceso constitucional consiste en que la autoridad judicial debe resolver dentro del marco delimitado por las pretensiones sometidas a su conocimiento. El juez constitucional posee amplias facultades para garantizar los derechos fundamentales, pero esas facultades no deben utilizarse para alterar innecesariamente la controversia.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

34. En el caso que nos ocupa, el accionante identificó a las autoridades que, según su planteamiento, incumplían las obligaciones legales y señaló las normas cuyo cumplimiento reclamaba. La intervención jurisdiccional debía concentrarse en determinar si esas autoridades estaban obligadas a actuar en los términos reclamados y si la vía del amparo de cumplimiento resultaba procedente para exigir dicha actuación.

35. Convertir la controversia en un proceso dirigido también contra los ocupantes del espacio supone incorporar una cuestión que no era indispensable para resolver la pretensión constitucional originalmente formulada.

36. Este tribunal ha sido concebido como garante de la supremacía constitucional, la defensa del orden constitucional y la protección efectiva de los derechos fundamentales. En esa condición, entendemos que, frente a una controversia constitucional claramente delimitada, la respuesta jurisdiccional debe procurar la solución más efectiva y congruente con la garantía invocada.

37. En este caso, el accionante acudió a una vía constitucional específica para exigir a determinadas autoridades el cumplimiento de obligaciones que considera legalmente establecidas. Si la acción no reunía los requisitos necesarios para ser acogida, correspondía declararlo así mediante una decisión debidamente motivada. Si, por el contrario, se verificaban los presupuestos de procedencia, debía examinarse el fondo de la pretensión.

Alba Luisa Beard Marcos, jueza



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
SONIA DÍAZ INOA

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la presente decisión; en el ejercicio de mis facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186² de la Constitución y 30³ de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales del (13) de junio de dos mil once (2011), formulamos el presente voto salvado, fundamentado en la posición defendida en las deliberaciones del Pleno:

I. ANTECEDENTES

1. La controversia surge a partir del asentamiento provisional de aproximadamente treinta vendedores que han sido reubicados de otra área de la playa de Boca Chica a la isleta central o área verde de la calle San Rafael, que es la vía principal para llegar al popular balneario de Boca Chica. A entender del accionante se ha convertido en una situación que afecta tanto el medio ambiente como las personas que cohabitan en la zona, pues además de arrabalizar el sector, han convertido una área residencial en una desorganizada zona comercial. Ante la negativa del Ayuntamiento de Boca Chica y su alcalde, Sr. Fermín Brito Rincón, así como el Concejo Municipal, de desalojar a dichos vendedores, el señor José Andrés Hernández Andújar interpuso la acción de amparo de cumplimiento en contra de estos, con el objeto de que se desalojara a los vendedores de la isleta central de la calle San Rafael en la entrada principal del balneario de Boca Chica.

² Artículo 186.- Integración y decisiones. El Tribunal Constitucional estará integrado por trece miembros y sus decisiones se adoptarán con una mayoría calificada de nueve o más de sus miembros. Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada.

³ Artículo 30.- Obligación de Votar. Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido.

Expediente núm. TC-05-2026-0071, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento interpuesto por el Sr. José Andrés Hernández Andújar contra la Sentencia núm. 0030-03-2023-SS-00336, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el catorce (14) de agosto de dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Dicha acción fue conocida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, que mediante la Sentencia núm. 0030-03-2023-SSen-00336, del 14 de agosto de 2023, declaró su improcedencia con base en el artículo 104 de la Ley núm. 137-11.

3. Mediante la sentencia objeto del presente voto, este colegiado acogió el recurso de revisión interpuesto por el señor José Andrés Hernández Andújar y anuló la sentencia de amparo porque el tribunal *a quo* incurrió en un error al valorar la procedencia de la acción de amparo de cumplimiento, al determinar que este no procuraba el cumplimiento de un acto administrativo, “*olvidando que esta acción no fue diseñada para tan solo procurar la ejecución de actos administrativos, sino, también, para dar cumplimiento a normas legales*”⁴. En efecto el accionante procuraba que dieran cumplimiento a los artículos 106 y 107 de la Ley de Registro Inmobiliario, núm. 108-05, y a los artículos 178, 179 y 181 de la Ley del Distrito Nacional y los Municipios, núm. 176-07.

4. Además, se determinó que el tribunal de amparo debió recalificar la acción de amparo de cumplimiento a uno ordinario o reparador, y conocer la admisibilidad de dicha acción acorde al régimen procesal de lugar, esto es, el artículo 70 de la Ley 137-11.

5. De manera excepcional la mayoría del pleno votó a favor de anular la sentencia recurrida y enviar el expediente ante el tribunal de amparo para que conociera del asunto nuevamente.

6. Si bien estamos conteste con el fallo, salvamos nuestro voto, ya que consideramos que en el futuro esta alta corte podría retener el conocimiento de la acción y ejercer sus facultades oficiosas para conocer la acción sin necesidad

⁴ Tomado del numeral 11.1.10 de la presente sentencia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de remitir nuevamente el expediente al tribunal de amparo, a fin de garantizar la celeridad, efectividad y economía procesal.

II. FUNDAMENTO DEL VOTO

7. A tenor de las motivaciones que sustentan el presente voto, quien suscribe concurre con la decisión, bajo la exhortación de que en futuros casos, este tribunal retenga el conocimiento del expediente, sin necesidad de enviarlo al tribunal de amparo. En la especie, la mayoría de los honorables jueces que componen este tribunal, han concurrido con el voto mayoritario en el sentido de remitir el expediente al tribunal de amparo debido a que el juez *a quo* no instruyó adecuadamente el proceso, de manera que este tribunal constitucional no se encontraba en condiciones de conocer y decidir el fondo de la acción.

8. En particular, se consideró que; (i) no fueron encausados los ocupantes de las áreas verdes objeto de controversia, a los fines de garantizarles el ejercicio de su derecho de defensa; (ii) que la secretaría del tribunal de amparo no remitió íntegramente el expediente, al omitir determinados medios probatorios; y (iii) que, atendiendo al tiempo transcurrido desde la interposición de la acción, en septiembre de dos mil veintitrés (2023), resultaba necesario constatar la situación actual de los hechos denunciados.

9. Para la mayoría, la realización de tales diligencias corresponde al tribunal de amparo, en atención a los amplios poderes de instrucción y al rol activo que le reconoce la normativa procesal constitucional. Citamos:

11.3.16. Visto esto, y a fin de instruir adecuadamente el expediente, el tribunal de amparo debió asegurarse de que fueran citadas o encausadas las personas que se verían perjudicadas en el hipotético caso de que la acción de amparo fuese admitida y, además, acogida, o



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

llamarlas en intervención forzosa o como testigos. Sobre este poder particular del tribunal de amparo, véase la Sentencia TC/0564/25 (pág. 86, párr. dd).

11.3.17. Sobre esto último, este Tribunal Constitucional considera prudente puntualizar que asegurarse que, en este caso, los ocupantes fueran citados, puestos en causa o individualizados es una responsabilidad que recae sobre el tribunal de amparo, dado sus poderes y rol activo. Para ello, el tribunal pudiera exigir al accionante que los encause o cite, si este tiene las condiciones de hacerlo; o auxiliarse el tribunal directamente de las autoridades gubernamentales y municipales, como entidades con funciones de policía y de administración y gestión territorial de los bienes municipales de dominio público. Además, en complemento de lo anterior, el tribunal de amparo pudiera adoptar medidas de publicidad para garantizar el derecho de defensa de los ocupantes, tales como fijar avisos en el lugar objeto del desalojo, especialmente si se trata de ocupantes transitorios, informales o de difícil identificación e individualización. Todo esto a fin de evitar la imposición, sobre el accionante, de una carga irrazonable que suponga una barrera o impedimento de acceso a la justicia para tutelar un derecho fundamental de tipo difuso, como lo es la protección del medio ambiente.

11.3.18. Segundo, si bien, en la sentencia de amparo recurrida, se especifica que en el expediente fueron aportadas, como medios probatorios, dieciséis fotografías, estas no fueron remitidas por la secretaría del tribunal de amparo. Este tipo de prácticas, contrarias al mandato del artículo 99 de la Ley 137-11, afectan la capacidad del Tribunal Constitucional de dar respuesta, de manera eficiente y eficaz, a los casos que son sometidos a su consideración; cuestión que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

compromete el derecho de los ciudadanos a una justicia eficiente y en tiempo oportuno.

11.3.20. Por último, resulta que la acción de amparo fue presentada en septiembre de 2023. Consecuentemente, el tiempo transcurrido entre dicha fecha y la emisión de esta sentencia, en combinación con el alegato del propio accionante, sobre la supuesta provisionalidad de la ocupación del área verde en cuestión, pueden dar lugar a que la situación que denuncia el accionante haya variado o, incluso, cesado. De ahí que se hace necesario constatar la situación actual sobre lo denunciado.

10. Si bien compartimos la necesidad de realizar las referidas diligencias antes de decidir definitivamente la controversia, a nuestro juicio, las deficiencias advertidas en la instrucción del expediente no hacían indispensable su devolución al tribunal a *quo*, pues este tribunal constitucional se encontraba facultado para adoptar directamente las medidas de instrucción necesarias para colocar el proceso en estado de fallo.

11. En efecto, desde la Sentencia TC/0071/13 este colegiado ha reconocido que, al conocer de los recursos de revisión constitucional en materia de amparo, no se encuentra limitado exclusivamente a revisar la vulneración de derechos fundamentales acontecida con la emisión de la sentencia recurrida, sino que puede revocar la decisión y conocer directamente de la acción cuando las circunstancias del caso así lo permitan.

12. Esta facultad debe ser interpretada conjuntamente con los principios de efectividad, celeridad y economía procesal que rigen la justicia constitucional, particularmente cuando la devolución del expediente puede traducirse en una



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

prolongación innecesaria de un proceso destinado, por su propia naturaleza, a procurar una tutela judicial rápida y efectiva.

13. Entendemos que cuando no exista una razón suficiente que obligue a desapoderar a este tribunal y devolver el expediente a la jurisdicción que haya dictado la sentencia, este órgano colegiado está facultado para esclarecer aquellos aspectos antes de adoptar una decisión definitiva sobre el fondo. Sin embargo, esta circunstancia no conduce necesariamente al reenvío. Una cosa es que el proceso no se encuentre todavía en condiciones de recibir una decisión definitiva y otra distinta es concluir que las actuaciones necesarias para colocarlo en estado de fallo únicamente pueden ser realizadas por el tribunal de amparo de origen.

14. A nuestro juicio, esta última conclusión desconoce el alcance de las potestades que corresponden al Tribunal Constitucional en el marco de la revisión de las decisiones jurisdiccionales de amparo. Precisamente, la lógica que sustenta el precedente de la Sentencia TC/0071/13 radica en que por efecto de la revocación, no se produzca de manera automática, la devolución del proceso a la jurisdicción de origen, ya que este colegiado puede adoptar las actuaciones necesarias para procurar una tutela judicial efectiva y ofrecer una solución definitiva a la controversia constitucional.

15. Esta facultad encuentra su fundamento directo en los principios rectores del sistema de justicia constitucional, particularmente en el principio de efectividad⁵ consagrado en el artículo 7.4 de la Ley núm. 137-11. En virtud de este principio, el Tribunal Constitucional se encuentra habilitado para disponer,

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



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

incluso de oficio, las medidas necesarias para ordenar y conducir el proceso constitucional cuando existan vacíos normativos o cuando las disposiciones procesales requieran ser complementadas o adecuadas a la naturaleza y finalidad de la justicia constitucional, con el propósito de asegurar la supremacía de la Constitución y garantizar la tutela efectiva de los derechos fundamentales.

16. En ese sentido, este tribunal podría disponer oficiosamente el encausamiento de las personas que actualmente ocupan las áreas verdes objeto de controversia, garantizando su debida citación y la oportunidad de presentar sus medios de defensa; requerir al tribunal de origen los documentos y medios probatorios faltantes; solicitar a las partes las certificaciones o informes necesarios para determinar si persiste la ocupación denunciada; e, incluso, disponer la realización de un descenso al lugar objeto del litigio y la celebración de una audiencia, si ello resultaba pertinente para comprobar su situación actual. Tales actuaciones pueden ser ejercidas en base a las facultades de instrucción que corresponden a este tribunal para procurar una tutela constitucional efectiva.

17. Si se considera que la acción fue interpuesta en septiembre de dos mil veintitrés (2023), remitir nuevamente el expediente al tribunal de amparo después del tiempo transcurrido, para que realice diligencias que este propio Tribunal Constitucional puede ordenar supone prolongar aún más la solución definitiva de la controversia. Precisamente la necesidad, señalada por la mayoría, de verificar la situación actual de los hechos constituye, a nuestro juicio, una razón para que en casos futuros de naturaleza similar, este colegiado adopte directamente las medidas de instrucción correspondientes.

18. Nuestra salvedad radica precisamente en considerar, que en lo adelante, podría evitarse un retardo adicional, siendo la solución más compatible con la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

naturaleza preferente, sumaria, expedita y sencilla del amparo conforme dispone el artículo 72⁶ de la Constitución dominicana, al retener el conocimiento de la acción en el Tribunal Constitucional, adoptar las medidas de instrucción necesarias y, una vez cumplidas estas, decidir definitivamente la controversia.

III. CONCLUSIÓN

Por tales motivos, aunque compartimos la decisión, salvamos nuestro voto, exhortando que en casos futuros se sopesa el reenvío al tribunal que dictó la decisión, pues consideramos que, conforme a la línea jurisprudencial de la Sentencia TC/0071/13, este tribunal constitucional podría revocar la sentencia de amparo y retener el conocimiento de la acción y ejercer sus facultades oficiosas para completar su instrucción y posteriormente decidir el fondo de la acción sin necesidad de remitir nuevamente el expediente al tribunal de amparo.

Sonia Díaz Inoa, jueza

⁶ 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO DISIDENTE DE LA MAGISTRADA
ARMY FERREIRA

Ejerciendo respetuosamente las facultades que me confieren los artículos 186⁷ de la Constitución y 30⁸ de la Ley núm. 137-11, presento mi voto disidente en la decisión que antecede, en la cual la mayoría del Pleno decidió acoger el recurso de la especie, anular la sentencia recurrida y, en consecuencia, remitir el asunto ante el Tribunal Superior Administrativo para que resuelva nuevamente la cuestión, pero no como un amparo de cumplimiento como originalmente fue planteado por el accionante, sino como un amparo ordinario.

1. Mi discrepancia con la decisión adoptada por la mayoría de mis pares radica en que entiendo que el planteamiento esencial del accionante no fue abordado correctamente, por lo que se afectó la verdadera naturaleza de la pretensión. Es decir, contrario al tratamiento asumido en la sentencia objeto del presente voto disidente, no estamos ante un escenario en el cual el reclamante procure la tutela de su derecho de propiedad respecto de un inmueble determinado ni ante una controversia en la que pueda identificarse, *prima facie*, una afectación concreta de un derecho fundamental susceptible de reparación inmediata mediante la acción de amparo.

2. Obsérvese que lo pretendido por el accionante es obtener la intervención del juez o tribunal de amparo para lograr el desalojo de personas que se encuentran ocupando un espacio público ubicado en el municipio de Boca Chica, respecto del cual sostiene que constituye un área verde y, consecuentemente, un bien perteneciente al dominio público. Esto resulta

⁷Artículo 186. El Tribunal Constitucional estará integrado por trece miembros y sus decisiones se adoptarán con una mayoría calificada de nueve o más de sus miembros. Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada.

⁸ Artículo 30.- Obligación de Votar. Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

determinante para establecer la verdadera naturaleza del asunto y para identificar el cauce procesal adecuado para su solución.

3. Entiendo que si bien resulta jurídicamente admisible recalificar la acción originalmente denominada «*amparo de cumplimiento*» como una acción de amparo ordinario, dicha recalificación no impone necesariamente disponer la remisión del expediente al juez de amparo para que conozca nuevamente del asunto bajo la modalidad ordinaria, sino que, una vez recalificada, correspondía examinar si el amparo constituía el mecanismo efectivo e idóneo para resolver la pretensión formulada, a la luz de lo que establecen los artículos 72⁹ de la Constitución y 70¹⁰ de la Ley núm. 137-11.

4. Considero que este examen resultaba relevante porque la figura de la recalificación es una técnica implementada para otorgar al proceso o procedimiento su correcta configuración jurídica, tomando como justificación la verdadera naturaleza de las pretensiones, pero no puede operar como un mecanismo para transformar un procedimiento constitucional excepcional y sumario en una vía destinada a resolver controversias cuya complejidad fáctica, jurídica y probatoria desborda manifiestamente los límites propios del amparo, sobre todo su carácter sumario.

⁹ Artículo 72.- *Acción de amparo. Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el hábeas corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades. Párrafo.- Los actos adoptados durante los Estados de Excepción que vulneren derechos protegidos que afecten irrazonablemente derechos suspendidos están sujetos a la acción de amparo.*

¹⁰ Artículo 70.- *Causas de Inadmisibilidad. El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibles la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos: 1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado. 2) Cuando la reclamación no hubiese sido presentada dentro de los sesenta días que sigan a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental. 3) Cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. En el caso de la especie, estimo que la pretensión no puede resolverse mediante el procedimiento excepcional y sumario del amparo, como erróneamente decidieron mis colegas, porque para determinar si procede ordenar el desalojo de las personas que ocupan el espacio considerado como área verde de dominio público, se exige comprobar previamente un conjunto de circunstancias de las cuales no existe certeza en el expediente, por lo que cuya verificación requiere una instrucción que resulta incompatible con la acción de amparo ordinario como garantía constitucional. Me refiero a que para adoptar válidamente una decisión respecto de la pretensión del recurrente sería necesario determinar, entre otras cuestiones:

- a. la naturaleza jurídica exacta del espacio público y su efectiva condición de bien de dominio público;
- b. la existencia de ocupaciones sobre dicho espacio y las circunstancias en que estas se produjeron;
- c. el alcance de las ocupaciones eventualmente autorizadas, consentidas o toleradas por las autoridades competentes;
- d. la correcta individualización de las personas que actualmente ocupan el inmueble;
- e. la situación jurídica de tales ocupantes, licencias o permisos otorgados por el ayuntamiento correspondiente, que eventualmente pudieran otorgar derecho de permanencia en el área pública;
- f. la legalidad de las actuaciones administrativas desarrolladas durante los procesos de reubicación o recuperación del espacio público; y
- g. las consecuencias jurídicas y materiales que produciría una eventual orden judicial de desalojo.

6. Es decir, la determinación de estas circunstancias amerita una fase de instrucción amplia, en la cual puedan ser incorporados, examinados y controvertidos documentos e informes técnicos, levantamientos,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

certificaciones, licencias y otros elementos probatorios necesarios para reconstruir la situación jurídica y material del inmueble o espacio público ocupado, identificar a sus ocupantes y establecer las actuaciones realizadas por las autoridades competentes. Es por esto que, pienso que ordenar al tribunal de amparo que instruya nuevamente el proceso bajo la modalidad de amparo ordinario no soluciona el problema procesal advertido, sino que remite hacia dicha jurisdicción una controversia cuya naturaleza demuestra que requiere un escenario jurisdiccional dotado de mayores posibilidades de instrucción.

7. La sumariedad característica de la acción de amparo no debe ser sacrificada hasta el punto de convertirla en una especie de procedimiento ordinario para dilucidar conflictos complejos relativos a la administración, recuperación y eventual desocupación de inmuebles pertenecientes al dominio público. Recordemos que la acción de amparo tiene por finalidad la protección inmediata frente a amenazas o vulneraciones de derechos fundamentales cuando las circunstancias del caso permitan identificar una afectación susceptible de tutela urgente.

8. Empero, en la especie no se procura la salvaguarda o reivindicación de un derecho de propiedad claro e incontrovertido perteneciente al accionante, sino que un particular quiere lograr el desalojo de terceros de un espacio público; pretensión que, como ya precisé más arriba, presenta una configuración sustancialmente distinta y que exige esclarecer previamente múltiples relaciones jurídicas y actuaciones administrativas.

9. El hecho de que la pretensión haya sido inicialmente sometida como un amparo de cumplimiento y que el Tribunal Constitucional considere jurídicamente pertinente recalificarla como amparo ordinario, no implica que necesariamente debía agotarse bajo esta última modalidad. Reitero, la recalificación marca la pauta sobre la verdadera fisonomía de la cuestión



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

planteada, pero no suprime el deber de este órgano constitucional de verificar la concurrencia de los presupuestos establecidos para conocer de la acción de amparo, dentro de los cuales se sitúa determinar la existencia de otra vía judicial efectiva.

10. Una vez realizada la recalificación, correspondía advertir que las características del conflicto revelan precisamente la necesidad de acudir a una vía jurisdiccional distinta, en la cual pueda desarrollarse con plenitud la actividad probatoria requerida y determinarse, con conocimiento suficiente, si concurren las condiciones jurídicas para disponer su desalojo. Pues, sostener lo contrario supondría ampliar indebidamente el ámbito material de la acción de amparo y convertirla en un mecanismo para resolver controversias complejas vinculadas con la administración y recuperación de bienes inmuebles de dominio público.

11. La decisión objeto de esta postura disidente, además, inobservó que mediante la Sentencia TC/0130/19 fue precisado que el amparo no es el mecanismo para determinar el desalojo de bienes de dominio público. Véase que por medio de esa sentencia se dispuso lo que sigue:

s. En lo relativo a la pretensión de la parte accionante, si bien es cierto que la misma está destinada, en un principio, a procurar el cumplimiento de las normas dispuestas en los artículos 106, 107 de la Ley núm. 108-05; 178, 179 y 181 de la Ley núm. 176-07, en lo concerniente a la protección de un alegado bien del dominio público, en específico la desafectación de un área verde, no menos cierto es que su objeto fundamental está orientado en que se disponga el desalojo y demolición de la propiedad de los señores Markus Wischenbart y Anja Wischenbart, bajo la premisa de que ocupan una parcela que supuestamente es un bien municipal.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

t. En ese orden, este órgano de justicia constitucional especializado entiende necesario señalar que al quedar condicionada la aplicación de las normas contenidas en las leyes 108-05 y 176-07 a una comprobación previa, donde debe determinarse la situación jurídica real de la parcela donde está ubicada la propiedad de los intervinientes forzosos, hace necesario que en el presente proceso deban realizarse ponderaciones jurídicas sobre la legitimidad de la posesión que ostentan los intervinientes forzosos, sobre el bien que están ocupando en calidad de propietarios, cuestión esta que escapa de la competencia del juez de amparo.

12. Los razonamientos transcritos refuerzan mi postura disidente porque revelan que para el Tribunal Constitucional una pretensión dirigida a obtener el desalojo de ocupantes de un alegado bien inmueble de dominio público no puede ser resuelta mediante la acción de amparo cuando su procedencia se encuentra condicionada a comprobaciones sobre la situación jurídica del inmueble y de sus ocupantes.

13. De ahí que este criterio jurisprudencial no solo resulta aplicable al supuesto que nos ocupa, sino que permite prever que la cuestión tenía que ser encausada ante la jurisdicción ordinaria correspondiente. En suma, lo procedente en este caso era que, luego de recalificar se declarara la inadmisibilidad por existencia de otra vía judicial efectiva, siendo efectivo, a mi juicio el procedimiento de desalojo que establece el artículo 49 de la Ley núm. 108-05, sobre Registro Inmobiliario (modificado por la Ley núm. 51-07) de la forma que sigue: *Procedimiento judicial de desalojo. Como producto de un proceso contradictorio, los jueces de la Jurisdicción Inmobiliaria pueden ordenar el desalojo, a solicitud de parte interesada, del Abogado del Estado o de oficio.*

Army Ferreira, jueza



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
AMAURY A. REYES TORRES

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186 de la Constitución de la República y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), disentimos de la solución dada al presente caso, específicamente en cuanto a la remisión del expediente al tribunal de amparo para que instruya y decida nuevamente la acción, luego de revocar la sentencia. En ese sentido, tiene lugar el presente voto disidente.

I.

1. El conflicto tiene su origen con el acto de intimación y puesta en mora dirigido por José Andrés Hernández Andújar al Ayuntamiento de Boca Chica y a su alcalde, Fermín Brito Rincón, así como al Concejo Municipal, con el fin de que dichas autoridades dieran cumplimiento a los artículos 106 y 107 de la Ley núm. 108-05 de Registro Inmobiliario, así como a los artículos 178, 179 y 181 de la Ley núm. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios. Las referidas disposiciones se refieren a los inmuebles de dominio público y a su régimen de protección.

2. Ante la falta de respuesta, el señor José Andrés Hernández Andújar interpuso una acción de amparo de cumplimiento para que se ordenara a las referidas autoridades desalojar el área verde de la isleta central de la calle San Rafael, ocupada por vendedores. La referida acción fue rechazada por el Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original del Distrito Judicial de María Trinidad Sánchez, en atribuciones de amparo, mediante la Sentencia núm. 02272200261, del doce (12) de julio de dos mil veintidós (2022).

Expediente núm. TC-05-2026-0071, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento interpuesto por el Sr. José Andrés Hernández Andújar contra la Sentencia núm. 0030-03-2023-SSEN-00336, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el catorce (14) de agosto de dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. En desacuerdo con este fallo, el señor José Andrés Hernández Andújar interpuso el recurso de revisión constitucional que nos ocupa, a fin de que sea revocada la sentencia impugnada. En síntesis, sostiene que, contrario a lo juzgado por el tribunal de amparo, este no perseguía el cumplimiento de un acto administrativo, sino de las Leyes núm. 108-05 y 176-07, en la medida en que sus derechos fundamentales estaban siendo afectados.

4. La mayoría de los honorables jueces de este tribunal constitucional ha concurrido en acoger el recurso de revisión que nos ocupa, revocar la Sentencia núm. 02272200261, dictada por el Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original del Distrito Judicial de María Trinidad Sánchez, en atribuciones de amparo el doce (12) de julio de dos mil veintidós (2022), tras considerar que el juez *a quo* desconoció el alcance del amparo de cumplimiento y omitió instruir adecuadamente el expediente. En cuanto a la acción de amparo, este tribunal constitucional envió el expediente ante el tribunal de amparo a fin de que sea instruido y decidido nuevamente.

5. Ante dichas consideraciones y comprobaciones expuestas en esta decisión disentimos de la solución dada al presente caso, específicamente en cuanto a la remisión del expediente al tribunal de amparo para que instruya y decida nuevamente la acción, luego de revocar la sentencia. En ese sentido, tiene lugar el presente voto disidente

II.

6. La mayoría estimó que el tribunal de amparo interpretó erróneamente el alcance de la pretensión promovida por el señor José Andrés Andújar, pues, aunque fue presentada como un amparo de cumplimiento, su objeto correspondía a un amparo ordinario dirigido a obtener la protección de derechos fundamentales presuntamente afectados por la ocupación del área verde ubicada



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en la isleta central de la calle San Rafael, municipio Boca Chica, provincia Santo Domingo.

7. Si bien la recalificación de la acción puede resultar procedente en aplicación de los principios de efectividad, favorabilidad e informalidad que rigen la materia constitucional, esta circunstancia no justifica, por sí sola, la devolución del expediente al tribunal de amparo. Una vez revocada la sentencia, lo que correspondía a este tribunal era retener el conocimiento de la acción y decidirla conforme a su verdadera naturaleza.

8. La remisión de un expediente al juez de amparo constituye una solución excepcional. Esta facultad está reservada para aquellos supuestos en los cuales existe una cuestión de competencia exclusiva o cuando la acción no ha sido debidamente instruida, de modo que su conocimiento directo por este tribunal pudiera afectar el derecho de defensa y el principio de contradicción. Nuestros precedentes, como veremos más adelante, sugieren específicamente esto.

9. Tales circunstancias no se configuran en el presente caso. La acción fue conocida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, ante la cual las partes tuvieron la oportunidad de presentar sus pretensiones, medios de defensa y elementos probatorios; el caso fue debidamente instruido. Asimismo, tampoco se observa que el juez de amparo, en razón de la materia, era manifiestamente incompetente de modo que comprometiera la instrucción del caso. Por tanto, no se trata de un proceso carente de instrucción ni de un asunto atribuido de manera exclusiva a una jurisdicción distinta.

10. Los precedentes establecidos en las Sentencias TC/0019/12 y TC/00168/15, vinculados a la devolución o declinatoria de expedientes, respondieron a circunstancias procesales particulares relacionadas con la competencia del órgano jurisdiccional llamado a conocer la acción. En efecto,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la Sentencia TC/0019/12 se refirió a un supuesto en el cual no había sido apoderada la jurisdicción competente, razón por la cual este tribunal anuló la decisión y remitió el asunto a la jurisdicción correspondiente (p.11). Esta situación no resulta aplicable a la especie, en la que el Tribunal Superior Administrativo conoció e instruyó la acción, aunque atribuyera a la pretensión una calificación jurídica distinta.

11. En consecuencia, la aplicación de esos precedentes al presente caso desconoce las diferencias relevantes existentes entre ambos escenarios. La recalificación de una acción ya instruida no equivale a la falta de apoderamiento del órgano constitucional competente ni genera, de manera automática, la necesidad de reiniciar el proceso ante el tribunal de origen. En efecto, este tribunal estableció en la Sentencia TC/0071/13 (pp. 13-15) que, cuando revoca una sentencia de amparo, debe conocer el fondo de la acción, en aplicación de los principios de autonomía procesal y tutela judicial efectiva.

12. De hecho, aplicando por analogía el artículo 17 de la Ley núm. 834 de 1978, no procede remitir a otro tribunal por motivos de incompetencia si el tribunal de alzada es el competente para conocer del recurso (Sentencia TC/0641/25). En otros términos, a la luz del caso que nos ocupa, al no considerarse la incompetencia del juez de amparo, no procedía la remisión a otro tribunal o declinar retener el fondo del asunto. Por tanto, al encontrarse debidamente instruido el presente proceso ante el tribunal competente, correspondía retener su conocimiento y decidir la acción, en lugar de remitir el expediente al tribunal de amparo.

13. En tal sentido, este tribunal disponía de los elementos procesales necesarios para examinar las pretensiones del accionante conforme al régimen del amparo ordinario. Por tanto, luego de acoger el recurso y revocar la sentencia recurrida, la mayoría debió retener el conocimiento del asunto y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pronunciarse sobre la procedencia o improcedencia de la acción en lugar de remitir el expediente para una nueva instrucción.

* * *

14. Por esta razón, disentimos de la decisión adoptada, ya que la remisión ordenada no se sustenta en una cuestión de competencia exclusiva de otro tribunal, ni en la ausencia de instrucción. Al tratarse de una acción ya conocida e instruida por el tribunal de amparo, correspondía aplicar el criterio establecido en la Sentencia TC/0071/13, retener el expediente y decidir el fondo de la controversia. Por las razones expuestas, respetuosamente, discrepamos. Es cuanto.

Amaury A. Reyes Torres, juez

La presente sentencia fue aprobada por los señores jueces del Tribunal Constitucional, en la sesión del pleno celebrada en fecha diecinueve (19) del mes de agosto del año dos mil veintiséis (2026); firmada y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria