



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0071/13

Referencia: Expediente No. TC-05-2012-0014, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoada por la señora Yuderki Mercedes Santos Taveras contra la sentencia No. 120-2011, dictada por la Cámara Penal del Tribunal Unipersonal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, en fecha veintiocho (28) de diciembre del año dos mil once (2011), en ocasión de la acción de amparo incoada contra la sociedad Concesionaria de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA) y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC).

En el municipio de Santo Domingo Oeste, provincia de Santo Domingo, República Dominicana; a los siete (7) días del mes de mayo del año dos mil trece (2013).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro

Sentencia TC/0071/13. Expediente No. TC-05-2012-0014, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoada por la señora Yuderki Mercedes Santos Taveras contra la sentencia No. 120-2011, dictada por la Cámara Penal del Tribunal Unipersonal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, en fecha veintiocho (28) de diciembre del año dos mil once (2011), en ocasión de la acción de amparo incoada contra la sociedad Concesionaria de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA) y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Castellanos Khouri, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, jueces, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución de la República y 94 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales No. 137-11, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida

La sentencia objeto del presente recurso de revisión fue dictada por la Cámara Penal del Tribunal Unipersonal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, con el No. 120-2011, en fecha veintiocho (28) de diciembre del año dos mil once (2011). Dicho fallo declaró nulo el acto No. 0415-2011, de fecha veinte (20) de diciembre de dos mil once (2011), instrumentado por el ministerial Jesús Joaquín Almonte, alguacil de estrados del Segundo Tribunal Colegiado del Distrito Nacional, por no haber cumplido con lo establecido en la Ley No. 1486, del diecisiete (17) de marzo de mil novecientos treinta y ocho (1938), relativa a la representación del Estado en los actos jurídicos y para la defensa en justicia de sus intereses, con motivo de la acción de amparo incoada por la señora Yuderki Mercedes Santos Taveras contra el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), y la sociedad Concesionaria Dominicana de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA), en fecha quince (15) de diciembre de dos mil once (2011).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La referida sentencia le fue notificada a la señora Yuderki Mercedes Santos Taveras en fecha cuatro (4) de enero del año dos mil doce (2012), y esta última interpuso el presente recurso de revisión de amparo mediante instancia depositada en fecha doce (12) de enero de dos mil doce (2012).

El expediente relativo a dicho recurso de revisión fue comunicado al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) y a la sociedad Concesionaria Dominicana de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA), en fecha trece (13) de enero de dos mil doce (2012).

2. Presentación del recurso de revisión

La recurrente, Yuderki Mercedes Santos Taveras manifiesta lo siguiente:

a) Que en fecha veintiuno (21) de octubre del dos mil once (2011), la sociedad Concesionaria Dominicana de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA) procedió a cerrar el acceso de entrada y salida a la comunidad de Los Solares, localizada a la altura del kilómetro 10 de la Autovía del Este, lo que produjo el inconveniente de que para una persona desplazarse de aquel lugar a la ciudad de San Pedro de Macorís tiene que hacer un recorrido de más de catorce (14) kilómetros.

b) Que por tanto, debe recurrir a un elevado que se encuentra en la bifurcación de las vías que dan paso al bulevar de Juan Dolio y a la Autovía del Este, y que, en caso contrario, precisa recorrer aproximadamente diez (10) kilómetros en sentido opuesto hasta el poblado denominado Punta de Pescadores, quedando aislada la comunidad Los Solares, lo que afecta el derecho fundamental de libre tránsito y el derecho a la dignidad de sus moradores.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Por tales motivos, la recurrente interpuso una acción de amparo contra la sociedad Concesionaria Dominicana de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA) y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC); y no conforme con la indicada sentencia No. 120-2011, rendida por el tribunal apoderado de la acción de amparo, la impetrante interpuso formal recurso de revisión contra dicha sentencia, fundada en los hechos que se resumen más adelante.

3. Fundamento de la sentencia recurrida

La Cámara Penal del Tribunal Unipersonal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís declaró nulo el acto de citación marcado con el No. 0415-2011, del veinte (20) de diciembre de dos mil once (2011), esencialmente por los motivos siguientes:

Considerando que el artículo 13 de la ley 1486 de fecha 20 de marzo del año 1936, establece que: El Estado podrá ser notificado, respecto de cualquier asunto y para un fin cualquiera. 1-En la Secretaría de Estado de Justicia, hablando allí con el Secretario Estado de Justicia o con cualquiera de los Subsecretarías de Estado del ramo, o con el Oficial Mayor de esa Secretaría de Estado; o 2-En la Procuraduría General de la República, hablando allí con el Procurador General de la República, o con uno sus abogados ayudantes, o con Secretario de esa Procuraduría General; 3-En la Procuraduría General de una cualquiera de la Cortes de Apelación, hablando allí con el Procurador General de esa Corte, o uno de Abogados Ayudantes, o con el Secretario de dicha Procuraduría; o 4- En la Procuraduría Fiscal de uno cualquiera de los Distritos Judiciales.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Considerando: Que para actuar en justicia se necesita tener capacidad procesal, es decir aptitud jurídica que debe tener toda persona física o moral nacional o extranjera para poder participar en un proceso en calidad de demandante, demandado o interviniente, y como el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones no es una persona con capacidad jurídica propia para ser demandada directamente y habiéndose establecido que no fue encausado ni citado el Estado dominicano en razón de la disposición legal que le confiere tal condición, por lo que en tal sentido procede declarar la nulidad del acto No. 0415, de fecha 20 de diciembre de 2011, instrumentado y notificado por el ministerial Jesús Joaquín Almonte, alguacil del Segundo Tribunal Colegiado del Distrito Nacional, así como la instancia de fecha 15 de diciembre de 2011, depositada por ante esta Cámara Penal de Primera Instancia de San Pedro de Macorís.

4. Hechos y argumentos jurídicos de la recurrente en revisión

La recurrente procura que se revise la decisión objeto del presente recurso. Para justificar su pretensión, alega, entre otros motivos:

a) Que en fecha veintiuno (21) de octubre de dos mil once (2011), la sociedad Concesionaria Dominicana de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA) cerró la única entrada de acceso con que contaban los moradores de la comunidad Los Solares para entrar y salir de manera normal del lugar, y que, según informaciones del personal que ejecutaba el cierre de esta importante vía, actuaba por mandato del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- b) Que ahora tienen el inconveniente de que para cruzar la carretera que conduce hacia San Pedro de Macorís tienen que hacer un recorrido de más de catorce (14) kilómetros, es decir, que deben recurrir a un elevado que se encuentra en la bifurcación de las vías que dan paso al bulevar de Juan Dolio y a la Autovía del Este, o en caso contrario, recorrer aproximadamente diez (10) kilómetros en sentido opuesto, hasta el retorno a desnivel ubicado próximo a la comunidad denominada Punta de Pescadores.
- c) Que representantes de la comunidad (como el alcalde municipal, la Asociación de Comerciantes Juan Dolio-Guayacanes, la capilla Nuestra Señora del Carmen, Fundación Jesús Sana y Educa, el Cuerpo de Bomberos y la Junta de Vecinos Costa Real-Juan Dolio) dirigieron una comunicación al Ministerio de Obras Públicas (MOPC), en la cual le solicitaron su intervención para que la sociedad Concesionaria Dominicana de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA) reabriera el referido tramo carretero.
- d) Que correspondiendo con la indicada solicitud, el referido ministerio, dispuso que la Dirección General de Tránsito Terrestre realizara los correspondientes estudios de factibilidad con miras a producir la reapertura demandada.
- e) Que un informe de fecha veintisiete (27) de octubre de dos mil once (2011), preparado por un equipo de técnicos de la Dirección General de Tránsito Terrestre, dependencia del propio Ministerio Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), recomendó que se procediera a rehabilitar el cruce de acceso de entrada y salida a la comunidad de Los Solares, puesto que estaban reunidas todas las condiciones necesarias de seguridad y viabilidad para hacerlo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f) Que el tribunal *a-quo* solo tenía que procurar la regularización de la notificación que entendía mal hecha, sobreseyendo el conocimiento del caso para una audiencia posterior.

5. Hechos y argumentos jurídicos de los recurridos en revisión

Las partes recurridas, la sociedad Concesionaria Dominicana de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA) y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), pretenden el rechazo del recurso que nos ocupa y la confirmación del fallo relativo a la acción de amparo, alegando, en síntesis, lo siguiente:

a) Que la recurrente depositó el recurso de revisión fuera del plazo de cinco (5) días que establece el artículo 95 de la Ley No. 137-11, por lo que el mismo deviene inadmisibile por prescripción extintiva.

b) Que el recurso interpuesto por la recurrente carece de fundamento y debe ser declarado inadmisibile, toda vez que el amparo resulta notoriamente improcedente, puesto que la sentencia de que se trata no toca fondo, sino que se limita a resolver una cuestión incidental.

c) Que el recurso debe ser declarado inadmisibile en virtud de lo establecido en el artículo 75 de la Ley No. 137-11, pues existen otras vías judiciales que permiten de manera efectiva obtener la protección de los derechos fundamentales invocados.

d) Que el Estado dominicano no fue debidamente emplazado o notificado, por lo que se incurrió en una violación a la Ley No. 1486, publicada en la Gaceta Oficial 5148 de fecha veintiocho (28) de marzo de mil novecientos treinta y ocho (1938).

Sentencia TC/0071/13. Expediente No. TC-05-2012-0014, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoada por la señora Yuderki Mercedes Santos Taveras contra la sentencia No. 120-2011, dictada por la Cámara Penal del Tribunal Unipersonal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, en fecha veintiocho (28) de diciembre del año dos mil once (2011), en ocasión de la acción de amparo incoada contra la sociedad Concesionaria de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA) y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Pruebas documentales

En el presente caso, los documentos relevantes son los que se indican a continuación:

A) Comunicación dirigida al ingeniero Víctor Díaz Rúa, ministro de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), por el alcalde municipal de Guayacanes, la capilla Nuestra Señora del Carmen, la Asociación de Comerciantes Juan Dolio-Guayacanes, la Fundación Jesús Sana y Educa, el Cuerpo de Bomberos Guayacanes-Juan Dolio, la Junta de Vecinos Costa Real-Guayacanes, la Liga Deportiva Los Solares y otros ciudadanos, en la cual solicitan al indicado ministerio su intervención para que sean retiradas las barreras metálicas de defensa colocadas en el tramo de la Autovía del Este donde está localizada la entrada y salida a la comunidad de Los Solares.

B) Informe elaborado por técnicos de la Dirección General de Tránsito Terrestre, de fecha veintisiete (27) de octubre de dos mil once (2011), presentado al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC).

C) Copia de la comunicación suscrita por el licenciado Luis O. Estrella, viceministro de Obras Públicas y Comunicaciones y encargado de la Dirección General de Tránsito Terrestre, dirigida a la sociedad Concesionaria Dominicana de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA), en fecha veintisiete (27) de octubre de dos mil once (2011), que recomienda habilitar un acceso de entrada y salida a la comunidad Los Solares, a la altura del kilómetro 10 de la Autovía del Este.

D) Copia del Oficio No. 1287, de fecha catorce (14) de noviembre de dos mil once (2011), de no objeción “para la apertura de acceso ubicado en a la altura del Km. 10 de la Autovía del Este”, remitido por la Consultoría Jurídica

Sentencia TC/0071/13. Expediente No. TC-05-2012-0014, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoada por la señora Yuderki Mercedes Santos Taveras contra la sentencia No. 120-2011, dictada por la Cámara Penal del Tribunal Unipersonal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, en fecha veintiocho (28) de diciembre del año dos mil once (2011), en ocasión de la acción de amparo incoada contra la sociedad Concesionaria de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA) y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), a la sociedad Concesionaria Dominicana de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA).

E) Copia de la comunicación de fecha veintiocho (28) de noviembre de dos mil once (2011), dirigió la sociedad Concesionaria Dominicana de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA), al consultor jurídico del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), mediante la cual dicha empresa señala que no tiene ni puede hacer la inversión que entraña la reapertura, y que además, no resulta conveniente hacer el cambio debido al riesgo que este representa.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

El presente caso se contrae al hecho de que con motivo de la construcción de la Autovía del Este, fueron colocadas barreras metálicas de defensa que cierran el acceso de entrada y salida a los moradores de Los Solares de su comunidad ubicada en el municipio Guayacanes, provincia San Pedro de Macorís, próximo a Juan Dolio. Una de dichos moradores, la señora Yuderki Mercedes Santos Taveras, recurrente en revisión, accionó en amparo contra el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) y la sociedad Concesionaria Dominicana de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA), recurridos en revisión, invocando violación del derecho al libre tránsito, así como a su dignidad y a la de los demás moradores de su comunidad.

La Cámara Penal del Tribunal Unipersonal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, apoderada de la acción de amparo, desestimó la misma considerando nulo el acto mediante el cual se

Sentencia TC/0071/13. Expediente No. TC-05-2012-0014, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoada por la señora Yuderki Mercedes Santos Taveras contra la sentencia No. 120-2011, dictada por la Cámara Penal del Tribunal Unipersonal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, en fecha veintiocho (28) de diciembre del año dos mil once (2011), en ocasión de la acción de amparo incoada contra la sociedad Concesionaria de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA) y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

notificación la acción (Acto No. 0415/2011, antes descrito), así como la instancia que depositó Yuderki Mercedes Santos Taveras contra los recurridos, por no haber dado cumplimiento a lo establecido en la Ley No. 1486, de fecha diecisiete (17) de marzo de mil novecientos treinta y ocho (1938).

8. Competencia

Este tribunal es competente para conocer del presente recurso, en virtud de lo que dispone el artículo 185.4 de la Constitución de la República y el artículo 94 de la referida Ley Orgánica No. 137-11.

9. Admisibilidad del presente recurso de revisión

El Tribunal Constitucional admite la presente revisión de sentencia de amparo, por satisfacer los requerimientos previstos en el artículo 100 de la referida Ley No. 137-11, que de manera taxativa sujeta la admisibilidad de los recursos de revisión: (...) *a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y concreta protección de los derechos fundamentales.*

En efecto, en el caso que nos ocupa, el tribunal estima que el asunto planteado reviste especial trascendencia y relevancia constitucional porque se refiere a un supuesto que contempla conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales no se han establecido criterios que permitan su esclarecimiento (sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012); es decir, de una parte, el derecho al libre tránsito y a la dignidad humana, contenidos respectivamente en los artículos 46 y 38 de la Constitución, y, de

Sentencia TC/0071/13. Expediente No. TC-05-2012-0014, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoada por la señora Yuderki Mercedes Santos Taveras contra la sentencia No. 120-2011, dictada por la Cámara Penal del Tribunal Unipersonal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, en fecha veintiocho (28) de diciembre del año dos mil once (2011), en ocasión de la acción de amparo incoada contra la sociedad Concesionaria de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA) y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

otra, la interpretación del plazo legal para incoar el recurso de revisión, así como el alcance de las notificaciones en lo concerniente a su validez y eficacia, cuando hayan sido hechas en las oficinas de la autoridad o funcionario de que se trate, en una representación local, ante su representante legal o en manos de la propia persona del funcionario o autoridad.

10. Sobre el fondo del recurso de revisión

De manera previa al conocimiento del fondo del recurso de revisión de sentencia de amparo que nos ocupa, el Tribunal Constitucional estima pertinente motivar la necesidad de dicha medida.

A) Necesidad de conocer del fondo de la acción de amparo

a) En el ámbito de la revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales, el artículo 54.9 de la referida Ley No. 137-11 precisa lo que sigue: *La decisión del Tribunal Constitucional que acogiere el recurso, anulará la sentencia objeto del mismo y devolverá el expediente a la secretaría del tribunal que la dictó.*

b) Sin embargo, respecto a la revisión de sentencias en materia de amparo, el artículo 102 de la dicha ley solo dispone: *El tribunal se pronunciará sobre el recurso interpuesto dentro del plazo máximo de treinta días que siga la recepción de las actuaciones.*

c) Se observa que, contrario a la normativa prevista para la revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales en su artículo 54.9, la Ley No. 137-11 no prevé las consecuencias derivadas del pronunciamiento del Tribunal Constitucional cuando acoge el recurso de revisión de sentencias de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

amparo. Cabe destacar, por tanto, la existencia de un vacío normativo en esa materia.

d) La sentencia TC/0007/12 dictada por el Tribunal Constitucional en fecha veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), fijó su criterio respecto al significado y alcance del recurso de revisión en general, en los siguientes términos:

(...) la revisión consiste en una acción constitucional instituida con el propósito específico de garantizar un derecho fundamental, puesto que se sustancia ante el Tribunal Constitucional (órgano ajeno al Poder Judicial), y no ante un órgano superior de un determinado orden jurisdiccional, como ocurre con los recursos ordinarios. En consecuencia, (...) la revisión no representa una segunda instancia o recurso de apelación para dirimir conflictos inter partes (...).

e) Dicha sentencia agrega, además, que no es necesario que el Tribunal Constitucional actúe como “tribunal de apelación”, sino que *basta con que revise efectivamente la sentencia impugnada y verifique que no exista violación a los derechos fundamentales en la especie (...).*

f) Por consiguiente, de acuerdo al fallo precitado, la labor del Tribunal Constitucional al conocer los recursos de revisión debería limitarse al examen de la sentencia impugnada dentro de los términos del recurso del cual ha sido apoderada, y no a conocer ninguna otra pretensión relativa a la acción inicial.

g) Sin embargo, posteriormente, a partir de las sentencias TC/0010/12, TC/0011/12 y TC/0012/12, este tribunal modificó tácitamente ese criterio y conoció del fondo de las acciones de amparo, tal como se deduce, no solo de

Sentencia TC/0071/13. Expediente No. TC-05-2012-0014, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoada por la señora Yuderki Mercedes Santos Taveras contra la sentencia No. 120-2011, dictada por la Cámara Penal del Tribunal Unipersonal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, en fecha veintiocho (28) de diciembre del año dos mil once (2011), en ocasión de la acción de amparo incoada contra la sociedad Concesionaria de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA) y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los motivos de las tres indicadas sentencias, sino también de sus dispositivos. Conviene destacar que, al efecto, el tribunal dispuso, no solo acoger los recursos de revisión, sino, además, conocer el fondo de las acciones de amparo; por lo que no anuló las sentencias ni remitió los expedientes a un tribunal de envío, de manera análoga al procedimiento que para la revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales prescribe el aludido artículo 54.9 de la Ley No. 137-11.

h) Esta política jurisprudencial, que ha devenido una práctica reiterada de este tribunal a partir de entonces, contraviene el precedente establecido por la mencionada sentencia TC/0007/12, en la medida en que actúa como tribunal de alzada al revocar los fallos objeto de revisión y conocer el fondo de los asuntos.

i) De las observaciones que anteceden, se evidencia que el Tribunal Constitucional decidió discontinuar la aplicación de la tesis sentada por la mencionada sentencia TC/0007/12, que se sustenta en la aseveración de que *la revisión no representa una segunda instancia o recurso de apelación para dirimir conflictos inter partes*, decantándose en favor de la solución opuesta, inicialmente establecida por las aludidas sentencias TC/0010/12, TC/0011/12 y TC/0012/12, cuestión que permitiría conocer del fondo de las acciones de amparo actuando como una especie de segunda instancia y órgano de cierre.

j) Es preciso resaltar nuevamente, que la situación antes descrita se originó por la inadecuada regulación de los procesos y procedimientos constitucionales a cargo del legislador dentro del marco del recurso de revisión de sentencias de amparo en la Ley No. 137-11. Se trata de una deficiencia que el Tribunal Constitucional ha subsanado asumiendo la teoría alemana de la “autonomía procesal”, la cual acogió formalmente al dictar su sentencia TC/0039/12, en los siguientes términos:

Sentencia TC/0071/13. Expediente No. TC-05-2012-0014, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoada por la señora Yuderki Mercedes Santos Taveras contra la sentencia No. 120-2011, dictada por la Cámara Penal del Tribunal Unipersonal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, en fecha veintiocho (28) de diciembre del año dos mil once (2011), en ocasión de la acción de amparo incoada contra la sociedad Concesionaria de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA) y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...) El principio de autonomía procesal faculta al Tribunal Constitucional a establecer mediante su jurisprudencia normas que regulen el proceso constitucional (...) en aquellos aspectos donde la regulación procesal constitucional presenta vacíos normativos o donde ella debe ser perfeccionada o adecuada a los fines del proceso constitucional. La norma así establecida está orientada a resolver el concreto problema -vacío o imperfección de la norma- que el caso ha planteado y, sin embargo, lo trascenderá y será susceptible de aplicación ulterior debido a que se incorpora, desde entonces en la regulación procesal vigente.

El principio de autonomía procesal es coherente con el de efectividad, previsto en el artículo 7.4 de la referida Ley No. 137-11, texto que establece lo siguiente: 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 (...).

k) En el mismo orden de ideas, cabe señalar que el fundamento de la aludida facultad para conocer del fondo reside en la esencia misma de la acción de amparo como mecanismo de protección de los derechos fundamentales, pues considerar el recurso de revisión sobre la base de una visión más limitada resultaría insuficiente para asegurar la efectividad del



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derecho, cuya tutela demanda la víctima. Esta solución, tendente a subsanar el vacío normativo anteriormente aludido (*supra*, literal “c”) se justifica en la necesaria sinergia operativa que debe producirse entre la acción de amparo configurada en el artículo 72 de la Constitución, los principios rectores de la justicia constitucional previstos en el artículo 7 de Ley No. 137-11, y las normativas atinentes a la acción de amparo y al recurso de revisión de amparo prescritas, de manera respectiva, en los artículos 65 a 75 y 76 a 114 de dicha ley.

l) En otro orden de ideas, conviene resaltar que la indicada prerrogativa de conocer el fondo de la acción tampoco resulta del todo extraña al procedimiento establecido en la referida Ley No. 137-11, en virtud de dos razones adicionales: de una parte, su artículo 101 permite al Tribunal Constitucional la posibilidad de sustanciar mejor el caso mediante el llamamiento a una audiencia pública; y, de otra, dicha ley no proscribió expresamente conocer del fondo de la acción en la revisión de sentencias de amparo, como sin embargo lo exige de manera taxativa en su artículo 53.3.c, que atribuye competencia al Tribunal Constitucional para conocer la revisión de decisiones jurisdiccionales firmes (en caso de violación a un derecho fundamental), imponiéndole que lo haga *con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar*.

m) El Tribunal Constitucional, en aplicación del principio de la autonomía procesal, el derecho a la acción de amparo y a la tutela judicial efectiva (artículos 72 y 69 de la Constitución), y los principios rectores del proceso constitucional antes descritos, debe conocer el fondo de la acción de amparo cuando revoque la sentencia recurrida.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

B) En cuanto al fondo del recurso

a) En la especie, los recurridos argumentan que se debe declarar inadmisibles el presente recurso de revisión por haber sido interpuesto luego del vencimiento del plazo de cinco (5) días de la notificación de la sentencia de amparo. Al respecto, el Tribunal Constitucional considera que si bien es cierto que dicho recurso se notificó el día cuatro (4) de enero de dos mil doce (2012) y fue depositado en la Cámara Penal del referido tribunal el doce (12) de enero del mismo año, este plazo debe considerarse franco y solo serán computables los días hábiles, tal y como fue decidido por este tribunal mediante sentencia No. TC/0080/12, de fecha quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012). Todo ello con el objeto de procurar el efectivo respeto y el oportuno cumplimiento de los principios de la justicia y los valores constitucionales como forma de garantizar la protección de los derechos fundamentales.

b) Tanto en este caso como en cualquier otro, en virtud del principio de autonomía procesal anteriormente referido, el Tribunal Constitucional está facultado para interpretar y aplicar las normas procesales en la forma que considere más útil para la efectividad y eficacia de la justicia.

c) La recurrente, la señora Yuderki Mercedes Santos Taveras, ha visto agotarse el plazo de cinco (5) días calendarios para recurrir en revisión de amparo bajo el influjo de tres (3) días inhábiles que le habrían impedido ponerse en condiciones de incoar su recurso. Al respecto, conviene precisar que el día lunes nueve (9) de enero resultó feriado por haber sido la celebración del Día de Reyes para esa fecha. La referida sentencia le fue notificada el cuatro (4) de enero del año dos mil doce (2012) y el recurso de revisión contra la misma se depositó el día doce (12) de enero del mismo año. En consecuencia, transcurrieron ocho (8) días, y, bajo el plazo franco de cinco (5) días hábiles contados a partir de la notificación, dicha recurrente disponía



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

hasta el día trece (13) de enero de dos mil doce (2012) para incoar válida y oportunamente su recurso.

d) En otro orden, el Tribunal Constitucional estima que la referida cámara penal, al considerar que la accionante en amparo no cumplió con los requisitos exigidos por la norma para notificar al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), debió adoptar la providencia de sobreseer el conocimiento de la acción de amparo y fijar, en atención al principio de celeridad, nueva audiencia en el más breve plazo, permitiéndole a la ahora recurrente en revisión el derecho a ser oída con relación a su reclamo para que cesaran las violaciones a sus derechos fundamentales.

e) En otro sentido, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), presentó conclusiones incidentales contra la acción de la recurrente, indicando que esta no podía actuar directamente en contra suya, sino a través de las entidades señaladas en el artículo 13 de la Ley No. 1486, publicada en la Gaceta Oficial No. 5148 del veintiocho (28) de marzo de mil novecientos treinta y ocho (1938), planteamiento que fue acogido por la Cámara Penal del Tribunal Unipersonal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, sin tomar en consideración que la referida ley no excluye la posibilidad de que tal notificación se efectúe en cualquier otra dependencia al consignar que: *El Estado podrá ser notificado, respecto de cualquier asunto y para un fin cualquiera (...)*.

f) El artículo 13 de la Ley No. 1486 de 1938, sobre la representación del Estado en los actos jurídicos, resulta inaplicable por imponer rigores y exigencias que tan solo entrañan demoras innecesarias.

g) Este tribunal considera que, actualmente, de acuerdo con la esencia misma del Estado social y democrático de derecho que acoge nuestra



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitución, los ministros de Estado tienen la responsabilidad de organizar, administrar, despachar y responder con el mayor sentido de oportunidad todo lo que concierne a los asuntos y actos atinentes a sus carteras, atendiendo primordialmente a los elevados intereses generales de la nación y al más depurado espíritu de servicio en favor de la ciudadanía.

h) Por tanto, un acto relacionado con procesos y procedimientos constitucionales debe tenerse como válido y eficaz cuando el mismo haya sido notificado en las oficinas de la autoridad o funcionario de que se trate, incluso cuando tal notificación se hiciera ante una representación local, su representante legal y ante la propia persona de dicha autoridad o funcionario, cuestión que también encuentra fundamento en el principio de informalidad que figura entre las directrices rectoras del sistema de justicia constitucional instituido por el artículo 7 de la referida Ley No. 137-11.

i) El texto constitucional vigente en nuestro país ha otorgado autoridad a las entidades públicas y a sus funcionarios o agentes ; de ahí que les haga pasibles de comprometer la responsabilidad civil preceptuada en su artículo 148, que al respecto prescribe: *Las personas jurídicas de derecho público y sus funcionarios o agentes serán responsables, conjunta y solidariamente, de conformidad con la ley, por los daños y perjuicios ocasionados a las personas físicas o jurídicas por una actuación u omisión administrativa antijurídica.*

j) Ahora bien, de acuerdo con el contrato de concesión firmado por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) y la sociedad Concesionaria Dominicana de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA), esta última tiene el control del mantenimiento y gestión de la vía como encargada del cobro del peaje. En ese sentido, le corresponde garantizar, conjuntamente con el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), el acceso de entrada y salida del sector Los Solares y las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

servidumbres que se pudieran establecer, por estar ambas entidades comprometidas con el diseño, construcción, ejecución, gestión y el mantenimiento de ese tramo de la Autovía del Este, según se desprende de la documentación que sirve de base al expediente de que se trata.

k) En el informe técnico emitido por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) se evidencia la conculcación del derecho al libre tránsito y, además, la afectación de otros derechos fundamentales como el derecho a la educación y el derecho al trabajo. Ello se deduce de la circunstancia de que, debido al cierre de la indicada vía de acceso, los pobladores de Los Solares se han visto impedidos de acceder de manera lógica y natural a sus escuelas y centros de trabajo, obligándoseles a recorrer, innecesariamente, entre diez (10) y catorce (14) kilómetros.

l) Esta cuestión fue establecida en un informe técnico de fecha veintisiete (27) de octubre de dos mil once (2011), producido por el propio Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), a través de la Dirección General de Tránsito Terrestre, al expresar: *... presentamos nuestra recomendación técnica de habilitar un cruce a la altura del Km. 10 de la vía, como acceso de entrada y salida a la comunidad, punto en el que se reúnen las condiciones necesarias de seguridad y viabilidad para la realización de los movimientos de conductores y peatones (...) finalmente solicitamos, salvo su mejor consideración, remitir este informe a CODACSA para su inmediata ejecución.*

m) Los artículos 6, 38 y 46 de la Constitución expresan, respectivamente, lo siguiente:

Artículo 6: Todas las personas y órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución.

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

Artículo 46: Toda persona que se encuentre en territorio nacional tiene derecho a transitar, residir y salir libremente del mismo, de conformidad con las disposiciones legales.

n) En este mismo sentido, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 12, indica: *Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia.* De igual manera, el artículo 13 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos expresa: *Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado.*

o) De esto se colige que el derecho al libre tránsito y al libre acceso a los demás derechos que se pueden ver afectados por la no libertad de estos, están garantizados no sólo por nuestra Constitución, sino por el bloque de constitucionalidad que componen los pactos y tratados a los que como república, somos signatarios.

p) La exposición de motivos de la Ley Orgánica No. 137-11, dispone que: *el Tribunal Constitucional fue concebido con el objetivo de garantizar la*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales.

q) Por todo lo anterior, resulta evidente que el cierre del acceso a la comunidad de Los Solares, localizada a la altura del kilómetro 10 de la Autovía del Este, municipio Guayacanes, provincia San Pedro de Macorís, conculca el derecho relativo al libre tránsito y el derecho a la dignidad humana.

r) Este tribunal ha establecido con relación a la astreinte, el criterio de que se trata propiamente de una sanción pecuniaria y no de una sanción indemnizatoria por los daños y perjuicios irrogados a una determinada persona, por lo que su eventual liquidación no debe favorecer al agraviado, sino a la sociedad a través las instituciones estatales dedicadas a resolver determinadas problemáticas sociales, la cual se indicará en el dispositivo de la presente decisión (sentencia No. TC/0048/12, de fecha ocho (8) de octubre de dos mil doce (2012).

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal fue adoptada por la mayoría requerida. Figuran incorporados los votos salvados de los magistrados Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Lino Vázquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Ana Isabel Bonilla Hernández y Justo Pedro Castellanos Khouri, Jueces; así como el voto parcialmente salvado y parcialmente disidente de la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR y acoger el recurso de revisión constitucional de sentencia en materia de amparo incoado por la señora Yuderki Mercedes Santos Taveras en fecha doce (12) de enero de dos mil doce (2012), contra la

Sentencia TC/0071/13. Expediente No. TC-05-2012-0014, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por la señora Yuderki Mercedes Santos Taveras contra la sentencia No. 120-2011, dictada por la Cámara Penal del Tribunal Unipersonal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, en fecha veintiocho (28) de diciembre del año dos mil once (2011), en ocasión de la acción de amparo incoado contra la sociedad Concesionaria de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA) y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sentencia No. 120-2011, dictada en fecha veintiocho (28) de diciembre de dos mil once (2011), por la Cámara Penal del Tribunal Unipersonal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís.

SEGUNDO: REVOCAR en todas sus partes la indicada sentencia No. 120-2011, objeto del presente recurso de revisión de amparo.

TERCERO: ACOGER la acción de amparo interpuesta por la señora Yuderki Mercedes Santos Taveras contra el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) y a la sociedad Concesionaria Dominicana de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA).

CUARTO: DECLARAR que la interpretación del artículo 95 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales No. 137-11, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), relativo al plazo para la interposición del recurso de revisión, debe ser la siguiente: *Interposición. El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que dictó la sentencia, en un plazo franco de cinco (5) días hábiles, contado a partir de la fecha de su notificación.*

QUINTO: DISPONER que la notificación de todo acto legal y regularmente hecho debe presumirse válida y eficaz cuando se materialice en las oficinas de la autoridad o funcionario de que se trate, inclusive cuando la diligencia se hiciera ante una representación local, su representante legal y ante la propia persona de la autoridad o funcionario en cuestión.

SEXTO: ORDENAR al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) y a la sociedad Concesionaria Dominicana de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA), acoger y aplicar el informe técnico presentado

Sentencia TC/0071/13. Expediente No. TC-05-2012-0014, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoada por la señora Yuderki Mercedes Santos Taveras contra la sentencia No. 120-2011, dictada por la Cámara Penal del Tribunal Unipersonal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, en fecha veintiocho (28) de diciembre del año dos mil once (2011), en ocasión de la acción de amparo incoada contra la sociedad Concesionaria de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA) y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por la Dirección General de Tránsito Terrestre en fecha veintisiete (27) de octubre de dos mil once (2011), y, por tanto, viabilizar a los moradores del sector Los Solares, municipio Guayacanes, provincia San Pedro de Macorís, el ejercicio libre del derecho a transitar y a entrar y salir con la debida facilidad a su comunidad.

SÉPTIMO: OTORGAR al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) y a la sociedad Concesionaria Dominicana de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA), un plazo de treinta (30) días hábiles, contados a partir de la notificación de esta sentencia, para que inicien los trabajos de restablecimiento del acceso a la referida comunidad, los cuales deberán concluirse en un plazo no mayor de tres (3) meses a partir del vencimiento del indicado plazo.

OCTAVO: FIJAR solidariamente un astreinte de QUINCE MIL PESOS CON 00/100 (RD\$15,000.00) el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) y a la sociedad Concesionaria Dominicana de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA), por cada día de retardo en la ejecución de la presente sentencia, y liquidarlo a favor de la Defensa Civil de San Pedro de Macorís.

NOVENO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72, *in fine*, de la Constitución de la República, y los artículos 7.6 y 66 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales No. 137-11.

DÉCIMO: COMUNICAR esta sentencia por secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, la señora Yuderki Mercedes Santos Taveras; y a las partes recurridas, el Ministerio de Obras



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Públicas y Comunicaciones (MOPC), y la sociedad Concesionaria Dominicana de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA).

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente, Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khouri, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA LEYDA MARGARITA PIÑA MEDRANO, RELATIVO AL RECURSO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL DE LA DECISION JURISDICCIONAL EN MATERIA DE AMPARO INTERPUESTO POR LA SEÑORA YUDERKI MERCEDES SANTOS TAVERAS CONTRA LA SENTENCIA NO. 120-2011, DICTADA POR LA CAMARA PENAL DEL TRIBUNAL UNIPERSONAL DEL JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA DEL DISTRITO JUDICIAL DE SAN PEDRO DE MACORIS, EN FECHA VEINTIOCHO (28) DE DICIEMBRE DEL AÑO DOS MIL ONCE (2011) EN FAVOR DE LA CONCESIONARIA DE AUTOPISTAS Y CARRETERAS, S. A. (CODACSA), Y EL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES (MOPC).

La magistrada Leyda Margarita Piña Medrano tiene un voto salvado con relación al destinatario del astreinte en los mismos términos y por iguales

Sentencia TC/0071/13. Expediente No. TC-05-2012-0014, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoada por la señora Yuderki Mercedes Santos Taveras contra la sentencia No. 120-2011, dictada por la Cámara Penal del Tribunal Unipersonal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, en fecha veintiocho (28) de diciembre del año dos mil once (2011), en ocasión de la acción de amparo incoada contra la sociedad Concesionaria de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA) y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

razones que las expresadas en la Sentencia TC/0017/13, de fecha veinte (20) de febrero de dos mil trece (2013).

Firmado: Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta.

**VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO LINO VÁSQUEZ SÁMUEL,
EN RELACIÓN A LA SENTENCIA TC/0071/13, DE FECHA SIETE (7)
DE MAYO DEL AÑO DOS MIL TRECE (2013).**

En el ejercicio de mis facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, No. 137-11 de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), y con el pleno respeto a la opinión de la mayoría del Pleno, formulo el presente voto salvado, pues, aunque estoy de acuerdo con la decisión de acoger la acción de amparo incoada por Yuderki Mercedes Santos Taveras contra la Concesionaria de Autopistas y Carreteras, S.A. (CODACSA) y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), y de la fundamentación jurídica que en dicha sentencia se contiene, mi discrepancia se sustenta en los argumentos que defendí en las deliberaciones del Pleno y que resumidamente expongo a continuación:

I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN

1. En fecha 12 de enero de 2012, la recurrente, Yuderki Mercedes Santos Taveras, interpuso un recurso de revisión de amparo contra la Sentencia No. 120-2011 de fecha 28 de diciembre de 2011, dictada por la Cámara Penal del Tribunal Unipersonal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, cuyo dispositivo es el siguiente:

“PRIMERO: Se acoge el incidente planteado por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones; en consecuencia se declara nulo el acto marcado con el No. 0415/2011, de fecha 30 de Diciembre 2011,

Sentencia TC/0071/13. Expediente No. TC-05-2012-0014, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoada por la señora Yuderki Mercedes Santos Taveras contra la sentencia No. 120-2011, dictada por la Cámara Penal del Tribunal Unipersonal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, en fecha veintiocho (28) de diciembre del año dos mil once (2011), en ocasión de la acción de amparo incoada contra la sociedad Concesionaria de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA) y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

instrumentado y notificado por el Ministerial Jesús Joaquín Almonte, Alguacil del Segundo Tribunal Colegiado del Distrito Nacional; así como la instancia de fecha 15 de Diciembre del 2011, depositada por ante esta Cámara Penal de Primera Instancia de San Pedro de Macorís, en funciones de Juez de Amparo en contra del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones; por no haberse dado cumplimiento a lo establecido en la Ley 1486;

SEGUNDO: Se declara el proceso libre de costa.

Y por ésta nuestra Sentencia así se pronuncia, ordena, manda y firma”.

2. Esta decisión aborda el tema relativo a la aplicación del artículo 13 de la Ley No. 1486 del 20 de marzo de 1938, que consagra el procedimiento para ponerle en causa al Estado respecto de cualquier asunto. La mayoría de los Honorables Jueces que componen este Tribunal, han concurrido con el voto mayoritario en la dirección de que el referido texto resulta inaplicable en la especie, sin embargo la solución adoptada en ese aspecto no es cónsona con esa postura, lo que nos lleva a salvar voto de la posición asumida por la mayoría y que entendemos reviste trascendencia constitucional.

3. Es por ello que me permito exponer, con el debido respeto, las razones por las que, a mi juicio, en las motivaciones de la decisión se debió establecer cómo debe ser interpretado el citado texto para su conformidad con la Constitución.

II. CONSIDERACIONES EN RELACION A LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 13 DE LA LEY NO. 1486 DEL 20 DE MARZO DE 1938

4. Como ya se ha indicado, la Cámara Penal del Tribunal Unipersonal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, en ocasión de la acción de amparo interpuesta por Yuderki Mercedes Santos Taveras, falló acogiendo el incidente planteado por el Ministerio de Obras

Sentencia TC/0071/13. Expediente No. TC-05-2012-0014, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoada por la señora Yuderki Mercedes Santos Taveras contra la sentencia No. 120-2011, dictada por la Cámara Penal del Tribunal Unipersonal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, en fecha veintiocho (28) de diciembre del año dos mil once (2011), en ocasión de la acción de amparo incoada contra la sociedad Concesionaria de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA) y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Públicas y Comunicaciones, por no haberse dado cumplimiento a lo establecido en la Ley 1486, es decir, por que ésta –la accionante –no podía proceder directamente en su contra.

5. El artículo 13 de citada Ley No. 1486 del 20 de marzo de 1938 establece que *“El Estado podrá ser notificado, respecto de cualquier asunto y para un fin cualquiera:*

1- En la Secretaría de Estado de Justicia, hablando allí con el Secretario de Estado de Justicia, o con cualquiera de los Sub-Secretarios de Estado de ese ramo, o con el Oficial Mayor de esa Secretaría de Estado; o

2- En la Procuraduría General de la República, hablando allí con el Procurador General de la República, o con uno sus Abogados Ayudantes, o con el Secretario de esa Procuraduría General; o

3- En la Procuraduría General de una cualquiera de las Cortes de Apelación, hablando allí con el Procurador General de esa Corte, o con uno de sus Abogados Ayudantes, o con el Secretario de dicha Procuraduría; o

4- En la Procuraduría Fiscal de uno cualquiera de los distritos judiciales, hablando allí con el Procurador Fiscal de ese distrito, o con uno de sus Abogado Ayudantes, o con el Secretario de la dicha Procuraduría Fiscal.

6. Para referirse a este aspecto, en ocasión del recurso de revisión, el Tribunal [literal “f”, página 14] dijo que: *“El artículo 13 de la Ley No. 1486 de 1938, sobre la Representación del Estado en los Actos Jurídicos, resulta inaplicable, por imponer rigores y exigencias que tan solo entrañan demoras innecesarias”.*

7. Como se observa, el Tribunal parte de una premisa que compartimos plenamente en la medida que seguir los lineamientos del artículo 13 de la referida Ley 1486, conduciría a demorar innecesariamente el conocimiento de una acción, como el amparo, caracterizada por la celeridad, sin embargo la

Sentencia TC/0071/13. Expediente No. TC-05-2012-0014, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoada por la señora Yuderki Mercedes Santos Taveras contra la sentencia No. 120-2011, dictada por la Cámara Penal del Tribunal Unipersonal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, en fecha veintiocho (28) de diciembre del año dos mil once (2011), en ocasión de la acción de amparo incoada contra la sociedad Concesionaria de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA) y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sentencia no formula conclusión alguna en relación a la conformidad del referido texto con la Constitución.

8. La decisión adoptada sentó la base argumentativa para determinar que la normativa analizada está fuera de contexto social. Esto se colige de la lectura de la decisión [literal “g”, página 14] cuando señala: *“Este Tribunal considera que, actualmente, de acuerdo con la esencia misma del Estado social y democrático de derecho que acoge nuestra Constitución, los ministros de Estado tienen la responsabilidad de organizar, administrar, despachar y responder con el mayor sentido de oportunidad todo lo que concierne a los asuntos y actos atinentes a sus carteras, atendiendo primordialmente a los elevados intereses generales de la Nación y al más depurado espíritu de servicio en favor de la ciudadanía”*.

9. El procedimiento para encausar al Estado previsto en artículo 13 de la citada Ley 1486, fue concebido en un contexto histórico donde la ley, no era necesariamente, resultado de los debates homogéneos que deben caracterizar la producción jurídica en una sociedad plural, produciendo lo que en la doctrina¹ se conoce como la desvinculación entre norma y realidad social. Estos argumentos suponen que en la noción de Estado de derecho, la norma jurídica debe satisfacer las necesidades de los individuos. Cuando la ley no responde a esos parámetros se aparta del derecho, lo que termina menoscabando su legitimidad.

10. El Estado constitucional enarbola el sometimiento absoluto del poder a la razón, apelando a la utilidad de la norma, configurando de esta manera los

¹ Rascado Pérez, Javier. *Desvinculación entre la norma jurídica y la realidad social*. p. 7. Este autor parte de la tesis que explica la desvinculación de la norma y la realidad. Esta situación no solo se produce por el paso del tiempo, sino por el carácter instrumental que, a veces, supone la ley. “Por ello, sostenemos que la norma jurídica no necesariamente responde a las necesidades de la población, sino que por el contrario, ésta construye la propia realidad social. Si acaso, sobre las necesidades que la propia norma crea, a su vez se modifica el orden jurídico para adaptarse a sus propios requerimientos”.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

límites constitucionales impuestos al legislador, pues a través de las normas sólo puede ordenarse lo que es justo y útil para la comunidad [artículo 40.15 de la Constitución]; por lo que la aplicación del texto comentado, tal cual está redactado, solo sería aplicable en la medida en que no obstaculice los procedimientos constitucionales.

11. Por estas razones, frente a la actual realidad jurídico-social, no basta con establecer que un acto relacionado con procesos y procedimientos constitucionales debe tenerse como válido cuando el mismo haya sido notificado en las oficinas de la autoridad o funcionario de que se trate, ante una representación local, su representante legal y ante la propia persona de dicha autoridad o funcionario, sino que era imprescindible que el Tribunal desarrollara argumentos dirigidos a establecer, además, que su aplicación sería conforme a la Constitución siempre que la notificación al Estado y sus instituciones se lleve a cabo en la forma antes descrita.

12. Esta posición no resulta extraña a la materia de amparo, pues ya el Tribunal, aunque en un supuesto distinto a la especie, había supeditado la conformidad con la Constitución de un texto legal, a que su interpretación se haga en otro sentido. En la Sentencia TC/0012/12, numeral 9, literal “t”, páginas 13-14, se estableció que: *“No obstante, dicho texto sería conforme con la Constitución, a condición de que se interprete en la forma que más adelante indicará este Tribunal Constitucional, ejerciendo así la facultad de garantizar la permanencia de una determinada norma en nuestro ordenamiento jurídico”*.

13. La interpretación que proponemos, evitaría en el futuro, por el efecto vinculante de las decisiones de este Tribunal, la errónea aplicación de la norma realizada por la Cámara Penal del Tribunal Unipersonal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, en funciones de juez de amparo, contribuyendo de esta forma a la adecuada interpretación y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

aplicación de los principios rectores de la justicia constitucional previstos en el artículo 7 de la Ley 137-11.

III. SOLUCIÓN PROCESAL

14. Partiendo de la posición antes expuesta, entendemos que al momento de abordar la inaplicabilidad de la norma analizada, en tanto supone rigores y exigencias que entrañan demoras innecesarias en el desarrollo de los procedimientos constitucionales, como la acción de amparo, el Tribunal debía concretizar su postura en argumentos concluyentes en relación a la interpretación de la norma para que su aplicación fuese conforme a la Constitución.

Firmado: Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto.

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA ANA ISABEL BONILLA EN CUANTO A LA FIJACION DEL ASTREINTE DE LA DECISION RELATIVA A LA ACCION DE AMPARO ELEVADA POR LA SEÑORA YUDERKI MERCEDES SANTOS TAVERAS CONTRA LA CONCESIONARIA DE AUTOPISTAS Y CARRETERAS, S.A. (CODACSA)

Con el mayor respeto a la decisión mayoritaria expresada en esta decisión, respecto a la astreinte, seguimos sosteniendo la posición expresada tanto en la sentencia TC/0048/12, de fecha 8 de octubre de 2012, así como la sentencia TC/0096/12, de fecha 21 de diciembre de 2012, en las mismas consideramos que por su naturaleza el astreinte es diferente a la indemnización por daños y perjuicios, pues esta es una sanción o pena por el eventual incumplimiento de la sentencia, por lo que debe ser asignado al accionante y no al fisco o a instituciones sociales que son ajenas al proceso.

Sentencia TC/0071/13. Expediente No. TC-05-2012-0014, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoada por la señora Yuderki Mercedes Santos Taveras contra la sentencia No. 120-2011, dictada por la Cámara Penal del Tribunal Unipersonal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, en fecha veintiocho (28) de diciembre del año dos mil once (2011), en ocasión de la acción de amparo incoada contra la sociedad Concesionaria de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA) y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En cuanto al contenido esencial de esta decisión estamos de acuerdo con el criterio mayoritario.

Firmado: Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURI EN EL RECURSO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL DE SENTENCIA DE AMPARO INCOADO POR YUDERKI MERCEDES SANTOS TAVERAS, CONTRA LA SENTENCIA NÚMERO 120-2011, DICTADA POR LA CÁMARA PENAL DEL JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA DEL DISTRITO JUDICIAL SAN PEDRO DE MACORÍS EL VEINTIOCHO (28) DE DICIEMBRE DE DOS MIL ONCE (2011).

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y con el propósito de ser coherentes con la posición mantenida durante las deliberaciones, ejercemos la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y, en tal sentido, presentamos nuestro voto salvado, fundado en las siguientes razones:

- 1) El caso que nos ocupa se origina en razón de que la Concesionaria Dominicana de Autopistas y Carreteras, S.A. (CODACSA), con motivo de la construcción de la Autovía del Este, colocó barreras metálicas que dificultan, cuando no impiden, la vía de entrada y salida de los moradores de la comunidad de Los Solares, ubicada en el municipio Guayacanes, provincia San Pedro de Macorís.
- 2) A raíz de lo descrito, Yuderki Mercedes Santos Taveras, moradora de dicha comunidad, accionó en amparo argumentando conculcación a su derecho al libre tránsito y a su dignidad. Sin conocer del fondo del asunto, el juez de amparo declaró la nulidad del acto de citación a la audiencia de amparo y de la instancia introductoria de la acción, fundado en que para actuar

Sentencia TC/0071/13. Expediente No. TC-05-2012-0014, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoada por la señora Yuderki Mercedes Santos Taveras contra la sentencia No. 120-2011, dictada por la Cámara Penal del Tribunal Unipersonal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, en fecha veintiocho (28) de diciembre del año dos mil once (2011), en ocasión de la acción de amparo incoada contra la sociedad Concesionaria de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA) y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en justicia es necesario tener capacidad, y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) carece de personalidad jurídica, por tanto no puede ser citado directamente, sino de conformidad con lo previsto en el artículo 13 de la Ley No. 1486 del 28 de marzo de 1938.

3) La decisión del juez de amparo fue recurrida ante el Tribunal Constitucional, mediante un recurso de revisión constitucional de amparo.

4) En la especie, el Tribunal Constitucional admitió el recurso en virtud de la especial trascendencia y relevancia constitucional del asunto planteado, lo acogió y revocó la decisión recurrida y acogió la acción de amparo.

5) Concurrimos con la decisión tomada, si bien discrepamos de algunos de sus fundamentos, como exponemos a continuación.

6) Al resolver este asunto, el Tribunal Constitucional consideró apropiada la oportunidad para establecer su facultad para conocer “*del fondo de la acción de amparo cuando revoque una sentencia recurrida*”, a propósito de lo cual ha recordado su sentencia TC 0007/12, del 22 de marzo de 2012, en la que estableció que “*(...) la revisión consiste en una acción constitucional instituida con el propósito específico de garantizar un derecho fundamental, puesto que se sustancia ante el Tribunal Constitucional (órgano ajeno al Poder Judicial), y no ante un órgano superior de un determinado orden jurisdiccional, como ocurre con los recursos ordinarios. En consecuencia, (...) la revisión no representa una segunda instancia o recurso de apelación para dirimir conflictos inter partes. (...)*”, y que no es necesario que el Tribunal Constitucional funja como “tribunal de apelación”, sino que “*basta con que revise efectivamente la sentencia impugnada y verifique que no exista violación a los derechos fundamentales en la especie*” (...).”

7) La presente decisión concluye en que la práctica del Tribunal Constitucional evidencia un cambio de criterio con relación a lo establecido en la referida sentencia y que, en tal virtud, está facultado para conocer del fondo

Sentencia TC/0071/13. Expediente No. TC-05-2012-0014, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoada por la señora Yuderki Mercedes Santos Taveras contra la sentencia No. 120-2011, dictada por la Cámara Penal del Tribunal Unipersonal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, en fecha veintiocho (28) de diciembre del año dos mil once (2011), en ocasión de la acción de amparo incoada contra la sociedad Concesionaria de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA) y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de las acciones de amparo, actuando como una segunda instancia y órgano de cierre “*cuando revoque una sentencia recurrida*”.

8) Estamos de acuerdo en que, frente a un recurso de revisión constitucional de amparo, el Tribunal Constitucional tiene la facultad de conocer íntegramente de los hechos que dieron origen a la interposición de la acción, cuando la sentencia dictada por el juez de amparo adolezca de vicios que la hagan susceptible de nulidad o de revocación.

9) En efecto, tal y como lo indica la referida sentencia TC 0007/12, el recurso de revisión es un instrumento del proceso constitucional, instituido “*con el propósito específico de garantizar un derecho fundamental*”, lo que de ninguna manera, sin embargo, debe llevarnos a asimilar dicho recurso a un recurso de apelación para dirimir conflictos inter partes.

10) Ciertamente, el Tribunal Constitucional ha sido coherente desde que, en la referida sentencia, dispuso que, en materia de amparo, el derecho al recurso, como garantía del debido proceso, se satisface con la interposición del recurso de revisión constitucional por ante este órgano, y que “*basta con que revise efectivamente la sentencia impugnada y verifique que no exista violación a los derechos fundamentales*²”.

11) Con tal razonamiento, el Tribunal Constitucional dejó claramente establecido que, al decidir los recursos de revisión de amparo que se le plantean, verifica la violación a derechos fundamentales. Para verificar si hubo o no la alegada violación, el Tribunal necesita conocer íntegramente de los hechos que originaron la acción, en el entendido de que sólo de esa manera puede satisfacer el objetivo principal de su creación y cumplir con el objetivo del referido recurso, siempre en su calidad de órgano de cierre del sistema de

² El subrayado es nuestro.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

justicia, nunca como un segundo grado de jurisdicción ni asimilando los recursos de revisión a recursos de apelación.

12) Tales prerrogativas se encuentran implícitamente contenidas en el artículo 101 de la referida ley 137-11, el cual dispone: “*Si el Tribunal Constitucional lo considera necesario podrá convocar a una audiencia pública para una mejor sustanciación del caso*”.

13) Lo anterior significa que el Tribunal Constitucional, facultado para procurar una mejor sustanciación de los asuntos sometidos a su revisión, puede resolverlos íntegramente, siempre orientado al fin superior de ser el supremo intérprete de la Constitución, así como el máximo garante de su supremacía, de la defensa del orden constitucional y de la protección de los derechos fundamentales.

14) Lo antes expuesto parece coincidir con el razonamiento planteado por el Tribunal Constitucional en esta decisión, si no fuera porque en el literal e del numeral 10.A este afirma que modificó tácitamente su criterio de que no es necesario que funja como “*tribunal de apelación*” sino que “*basta con que revise efectivamente la sentencia impugnada y verifique que no exista violación a los derechos fundamentales*”. Afirma el Tribunal que, al conocer íntegramente de los casos que se le someten en el marco de recursos de revisión de amparo, está fungiendo como “*tribunal de apelación*”. Discrepamos de esta afirmación.

15) Nos parece que con tal afirmación se confunde la figura procesal conocida como “*recurso de apelación*” con la figura del proceso constitucional denominada “*recurso de revisión constitucional*”, lo que no debe ocurrir pues se trata de recursos procesalmente distintos y de naturaleza distinta.

16) Ambos recursos se distinguen no sólo en su denominación, sino también en sus características. Así vemos que, dentro de la organización procesal de la

Sentencia TC/0071/13. Expediente No. TC-05-2012-0014, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoada por la señora Yuderki Mercedes Santos Taveras contra la sentencia No. 120-2011, dictada por la Cámara Penal del Tribunal Unipersonal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, en fecha veintiocho (28) de diciembre del año dos mil once (2011), en ocasión de la acción de amparo incoada contra la sociedad Concesionaria de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA) y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jurisdicción ordinaria, el recurso de apelación es uno de los recursos ordinarios que pueden interponerse contra una decisión judicial, y que su interposición ha sido regulada de maneras distintas con relación a la materia de la que se trate, en virtud de que el legislador ha sido facultado por la Constitución para regularlos y limitarlos de manera distinta, sin que con ello se afecte la garantía fundamental a recurrir las decisiones.

17) Entre las diferencias que separan al recurso de apelación y al recurso de revisión constitucional de amparo, retenemos las dos siguientes:

a. La interposición del recurso de apelación tiene efectos suspensivos, mientras que la interposición del recurso de revisión constitucional no tiene efectos suspensivos.

b. El recurso de apelación se basa en el principio que instituye el doble grado de jurisdicción. El recurso de revisión constitucional encuentra su génesis en que el Tribunal Constitucional tiene la última palabra en la defensa del orden constitucional y en la protección efectiva de los derechos fundamentales.

18) Se evidencia, entonces, lo inapropiado de equiparar el recurso de revisión constitucional con el recurso de apelación, por tratarse de dos figuras procesales distintas creadas por el legislador, que sólo tienen en común la satisfacción del derecho al recurso, como una de las garantías del debido proceso, constitucionalmente reconocido en los artículos 69.9 y 149 párrafo III de la Constitución.

19) Se evidencia, consecuentemente, lo inapropiado de afirmar que la práctica de este Tribunal ha evidenciado un cambio del criterio establecido en la sentencia TC/0007/12, del 22 de marzo de 2012, lo que, por las razones señaladas, en realidad no ha ocurrido.

20) En todo caso, en la especie era innecesario que el Tribunal realizara las disquisiciones de las que discrepamos por este medio, y resultaba suficiente



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

con retener el principio de autonomía procesal, en virtud del cual, como ha afirmado el propio Tribunal Constitucional, puede establecer normas que regulen el proceso constitucional, mediante su labor jurisprudencial, allí donde *“la regulación procesal constitucional presenta vacíos normativos o donde ella debe ser perfeccionada o adecuada a los fines del proceso constitucional”*³. El principio de autonomía procesal, en efecto, le era suficiente para fundar su decisión de conocer íntegramente los hechos y decidir el fondo de las acciones de amparo.

21) Es entonces, en virtud de lo expuesto, que, al concurrir con la decisión tomada, hemos procedido, sin embargo, a salvar nuestro voto.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khouri, Juez.

VOTO DISIDENTE DE LA MAGISTRADA KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ, RESPECTO DEL ORDINAL OCTAVO DE LA SENTENCIA TC/0071/13 DEL DÍA SIETE (7) DEL MES DE MAYO DEL AÑO DOS MIL TRECE (2013), EN EL RECURSO DE REVISIÓN DE AMPARO INCOADO POR LA SEÑORA YUDERKI MERCEDES SANTOS TAVERAS CONTRA LA CONCESIONARIA DE AUTOPISTAS Y CARRETERAS, S.A. (CODACSA) Y EL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES (MOPC). VOTO SALVADO RESPECTO DEL CRITERIO PARA DECRETAR LA ADMISIBILIDAD.

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y de acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación, nos sentimos en la necesidad de ejercitar la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución, a fin de ser coherentes con la posición mantenida.

³ Sentencia TC 0039/2012 del 13 de septiembre de 2012.

Sentencia TC/0071/13. Expediente No. TC-05-2012-0014, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoada por la señora Yuderki Mercedes Santos Taveras contra la sentencia No. 120-2011, dictada por la Cámara Penal del Tribunal Unipersonal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, en fecha veintiocho (28) de diciembre del año dos mil once (2011), en ocasión de la acción de amparo incoada contra la sociedad Concesionaria de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA) y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. Precisión sobre el alcance del presente voto

Como cuestión previa a exponer los motivos que nos llevan a elevar este voto salvado, conviene precisar que la jueza que suscribe, comparte el criterio de que la Sentencia número 120-2011, dictada por la Cámara Penal del Tribunal Unipersonal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, en materia de amparo, en fecha 28 de diciembre del año 2011, objeto de revisión por ante este Tribunal Constitucional debe ser revocada, en virtud de que se ha violentado el derecho al libre tránsito derecho a la educación y el derecho al trabajo de la recurrente **YUDERKI MERCEDES SANTOS TAVERAS**. Sin embargo, discrepa del ordinal octavo de la misma, por las razones y motivos que se consignan más adelante.

La discrepancia del presente voto no sólo radica en lo referente en el ordinal octavo de la parte dispositiva de esta sentencia, sino que además, salvamos nuestro voto en lo relativo a las motivaciones que expone el consenso de este Tribunal Constitucional para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia en materia de amparo.

1. Sobre la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia relativa a acción de amparo.

1.1. Para decretar la admisibilidad de la presente revisión de sentencia de amparo el consenso de este tribunal remite al criterio de “especial trascendencia o relevancia constitucional”, estableciendo: “c) *...existe especial trascendencia o relevancia constitucional, toda vez que se aprecia un conflicto que involucra derechos fundamentales como el derecho a obtener una tutela judicial efectiva, con respecto del debido proceso y sus garantías; los derechos a la dignidad personal, la igualdad y al salario, por lo que*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*resulta admisible dicho recurso y el Tribunal Constitucional debe conocer el fondo del mismo*⁴.

1.2. Es por lo indicado en el párrafo anterior que si bien estamos de acuerdo con que se declare la admisibilidad del presente recurso de revisión, la suscrita reitera que no debe ser aplicada la dimensión objetiva, sino subjetiva del amparo, pues de hacerlo se dejaría desprovisto al procedimiento de amparo del requisito de la doble instancia dispuesto por nuestra Constitución, la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

1.3. Nuestro criterio es que el presente recurso es admisible, sin importar que sea relevante o no para la interpretación constitucional y para la determinación de los derechos fundamentales, pues lo contrario sería frustrar y volver ilusoria una de las funciones esenciales del Estado de Derecho, como lo es la protección efectiva de los derechos fundamentales.

1.4. Además, cabe destacar que el criterio de relevancia constitucional no puede aplicarse restrictivamente, ya que toda vulneración a un derecho fundamental es, en principio y por definición, constitucionalmente relevante y singularmente trascendente para quien lo invoca o demanda su restitución. De ahí, que bastaba constatar que el recurso de revisión de que se trata se interpuso dentro del plazo de 5 días, como en efecto se hizo.

2. Voto disidente. Consideraciones respecto del ordinal quinto. La condena a una astreinte ha debido beneficiar a la accionante YUDERKI MERCEDES SANTOS TAVERAS y no a la Defensa Civil de San Pedro de Macorís.

⁴ Cf. Página 8 de la presente sentencia



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.1. La jueza que discrepa sostiene que el ordinal octavo de la sentencia dictada por el consenso de este tribunal debió favorecer a la accionante **YUDERKI MERCEDES SANTOS TAVERAS** y no a la Defensa Civil de San Pedro de Macorís, que ni siquiera era parte en el proceso. Al ser la naturaleza de la astreinte una medida de constreñimiento, de coacción, un medio indirecto de llegar a la ejecución de la sentencia que ha amparado los derechos del accionante, con ello se confirma tal naturaleza, pues lejos de ser una indemnización, lo que se sanciona es el incumplimiento, y es el accionante, no la Defensa Civil de San Pedro de Macorís, la afectada por un eventual incumplimiento.

2.2. Cabe destacar que la astreinte se caracteriza por ser una condenación pecuniaria, conminatoria, accesoria, eventual e independiente del perjuicio causado, pronunciada con el fin de asegurar la ejecución de una condenación principal, razón por la cual la suscrita nunca le atribuiría una función indemnizatoria como aparentemente ha considerado el consenso de este tribunal, cuando en la página 17 letra r de la presente sentencia expresa lo siguiente:

“Este tribunal ha establecido con relación a la astreinte el criterio de que se trata propiamente de una sanción pecuniaria y no de una sanción indemnizatoria por los daños y perjuicios irrogados a una determinada persona, por lo que su eventual liquidación no debe favorecer al agraviado, sino a la sociedad a través de las instituciones estatales dedicadas a resolver determinadas problemáticas sociales, la cual se indicará en el dispositivo de la presente decisión. (Sentencia No. TC. 0048/12, de fecha 8 del mes de octubre del 2012)”

2.3. Es preciso señalar que la sentencia tomada como precedente y señalada más arriba contiene el voto discrepante de la jueza que suscribe, de ahí que lo que hemos hecho en el presente voto es ratificar nuestra postura sobre el particular.

Sentencia TC/0071/13. Expediente No. TC-05-2012-0014, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoada por la señora Yuderki Mercedes Santos Taveras contra la sentencia No. 120-2011, dictada por la Cámara Penal del Tribunal Unipersonal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, en fecha veintiocho (28) de diciembre del año dos mil once (2011), en ocasión de la acción de amparo incoada contra la sociedad Concesionaria de Autopistas y Carreteras, S. A. (CODACSA) y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.4. Otra razón que diferencia a la indemnización en daños y perjuicios de la astreinte es que la primera fija definitivamente el daño sufrido, tiene carácter resarcitorio y sustituye la prestación incumplida, en tanto que, las segundas, aumentan con el paso del tiempo, no se ajustan a los perjuicios sufridos y pueden ser modificadas, e incluso dejadas sin efecto por el juez, tienen carácter conminatorio y procuran que la prestación (ejecución de la sentencia) se cumpla.

2.5. Reiteramos que la astreinte fijada por este Tribunal en contra de la Concesionaria de Autopistas y Carreteras, S.A (CODACSA) y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) debió consignarse a favor del accionante, y por ello no se le estaría dando un carácter indemnizatorio a dicha figura, pues ciertamente la indemnización tiene una función predominantemente compensatoria, (que procura reparar el perjuicio causado), función que no tienen las astreintes, la cual es esencialmente punitiva, en tanto castigan el incumplimiento. No obstante, el consenso de este Tribunal se ha centrado en la idea de conceder el beneficio de la astreinte a la Defensa Civil de San Pedro de Macorís, parte ajena al presente proceso, que por demás ni siquiera trabaja en temas que tengan vinculación y afinidad con el tema que es objeto de la presente sentencia (derecho al libre tránsito, derecho a la educación y el derecho al trabajo).

2.6. Al ser la astreinte una medida conminatoria el producto de ella ha debido beneficiar a la contraparte del conminado, para respetar con ello el principio de relatividad de las sentencias de amparo, en tanto los efectos de la sentencia de amparo son inter partes, razón por la cual solo benefician o perjudican a quienes han sido partes.

2.7. Es por ello que para la jueza que suscribe resulta preferible seguir en esta materia la práctica dominicana, que se origina en la tendencia del derecho francés, y que confiere la calidad de beneficiario de la astreinte a la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contraparte del conminado (accionante), en otras palabras, al titular del derecho que con la sentencia se ampara. Esto por diversas razones:

- a) porque es el damnificado por el incumplimiento;
- b) Porque si la sociedad, a través del fisco o de instituciones específicas es el beneficiario, cabe presumir que la medida perderá eficacia, pues el titular del derecho carecerá de interés para exigir su aplicación, y;
- c) porque se complica la ejecutabilidad de la sentencia, con la participación de un tercero (la sociedad, el Fisco, institución estatal) que no es parte.

Por las razones que anteceden la jueza que suscribe comparte el criterio de que la astreinte ha debido beneficiar al accionante, titular del derecho que ha sido amparado por la presente sentencia, cuyo incumplimiento generaría el pago de una astreinte de quince mil pesos Dominicano (RD\$ 15,000.00) por cada día de retardo en que incurra la Concesionaria de Autopistas y Carreteras, S.A (CODACSA) y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), en la ejecución de la sentencia , constituyendo este monto una sanción patrimonial que ingresa a favor de la parte interesada en que el fallo sea acatado, que nunca lo ha sido ni lo será la Defensa Civil de San Pedro de Macorís, parte ajena al presente proceso.

Firmado: Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza.

La presente decisión es dada y firmada por los señores jueces del Tribunal Constitucional que anteceden, en la sesión del Pleno celebrada el día, mes y año anteriormente expresados, y publicada por mí, Secretario del Tribunal Constitucional, que certifico.

Julio José Rojas Báez
Secretario