



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0270/16**

**Referencia:** Expediente núm. TC-05-2015-0167, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por la empresa Guzmán & Then Business Group, S.R.L. contra la Sentencia núm. 471-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el trece (13) de noviembre de dos mil catorce (2014).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintisiete (27) días del mes de junio del año dos mil dieciséis (2016).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson S. Gómez Ramírez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución 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:

**I. ANTECEDENTES**



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

#### **1. Descripción de la sentencia recurrida en revisión constitucional en materia de amparo**

La Sentencia núm. 471-2014, emitida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el trece (13) de noviembre de dos mil catorce (2014), declaró inadmisibles la acción de amparo interpuesta por la parte recurrente, sociedad comercial Guzmán & Then Business Group, S.R.L.

La referida sentencia núm. 471-2014 fue notificada a la parte recurrente, sociedad comercial Guzmán & Then Business Group, S.R.L., mediante comunicación del once (11) de mayo de dos mil catorce (2014), emitida por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo.

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

El recurso de revisión constitucional en materia de amparo fue interpuesto por la sociedad comercial Guzmán & Then Business Group, S.R.L., a través de la instancia depositada ante la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecinueve (19) de mayo de dos mil quince (2015), y recibida en el Tribunal Constitucional el veintidós (22) de julio de dos mil quince (2015).

La notificación del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo fue realizada por la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo, mediante el Auto núm. 2295-2015, del veinticinco (25) de mayo de dos mil quince (2015).

Mediante el recurso de revisión constitucional en materia de amparo que nos ocupa, la parte recurrente solicita que se admita dicho recurso y se acoja la acción de amparo, ordenando al Ayuntamiento de Santo Domingo Norte la modificación del Pliego de Condiciones para la contratación de empresas para la prestación del servicio de recolección y disposición de desechos sólidos en dicho municipio,



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

correspondiente a la Licitación Pública Nacional ASDN-01-2014. De igual modo, se solicita la declaratoria de inconstitucionalidad del referido pliego de condiciones.

### **3. Fundamentos de la sentencia recurrida en revisión constitucional en materia de amparo**

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante la Sentencia núm. 471-2014, declaró inadmisibles las acciones de amparo interpuestas por la sociedad comercial Guzmán & Then Business Group, S.R.L., fundamentándose, entre otros, en los argumentos siguientes:

*XI) Que ante el examen de los argumentos que sostienen la presente Acción de Amparo, este Tribunal ha podido determinar que las pretensiones de la sociedad comercial GUZMÁN & THEN BUSINESS GROUP, S. R. L., son notoriamente improcedentes, en razón de que persigue que ordenemos la modificación del pliego de condiciones que regula el procedimiento de Licitación Pública Nacional LPC-ASDN-01-2014, bajo el supuesto de que las exigencias plasmadas en sus cláusulas revisten requisitos arbitrarios e ilegales que lo colocan en una desigualdad frente a sus adversarios en aras de que se produzca un concurso leal tendente a la adjudicación de lo subastado; sin embargo, advertimos que en los ayuntamientos, en la especie, el Ayuntamiento de Santo Domingo Norte, descansa la facultad de elaborar soberanamente los pliegos de condiciones para llevar a cabo la susodicha licitación conforme al espíritu de los textos legales supra indicados, por lo que entendemos que el establecimiento de las exigencias plasmadas por el accionado en el referido pliego no revisten un hecho que eventualmente pueda conjugar la vulneración del derecho fundamental a la igualdad de la accionante, sino más bien condiciones para que pueda ser tomada en cuenta para una eventual adjudicación de lo subastado, razón*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*que a todas luces nos permite constatar la notoria improcedencia de la presente Acción de Amparo.*

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

La parte recurrente, sociedad comercial Guzmán & Then Business Group, S.R.L., mediante el presente recurso que nos ocupa, alega que la sentencia recurrida incurre en falta de motivación, en vista de que el tribunal *a-quo* se refirió a las disposiciones legales que facultan a los cabildos para contratar servicios y sobre las informaciones de los pliegos para contrataciones (art. 20, Ley núm. 340-06); no obstante, el referido tribunal obvió destacar por qué dicho pliego resulta discriminatorio, y por ende, violatorio del derecho a la igualdad.

La parte recurrente sostiene que los requisitos exigidos por el Ayuntamiento de Santo Domingo Norte en el Pliego de Condiciones para la contratación de empresas para la prestación del servicio de recolección y disposición de desechos sólidos en dicho municipio, correspondiente a la Licitación Pública Nacional ASDN-01-2014, resultan arbitrarios, injustos y de difícil cumplimiento, y por tanto, son excluyentes de empresas, ya que restringen a los oferentes a determinadas categorías, lo que constituye una transgresión al artículo 3, acápite 2, y el artículo 21 de la Ley núm. 340-06.

En adición, la parte recurrente sostiene que el referido pliego de condiciones debe ser declarado inconstitucional, mediante el control concentrado, en razón de que aprueban requisitos que resultan discriminatorios de empresas.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**5. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrida en revisión constitucional, Ayuntamiento de Santo Domingo Norte, representado por la Procuraduría General Administrativa**

La parte recurrida, Ayuntamiento de Santo Domingo Norte, representado por la Procuraduría General Administrativa, mediante su escrito de defensa, alega que la parte recurrente no ha demostrado que el Pliego de Condiciones excluyó a ciertas empresas de participar en la licitación de la especie, sino que sólo argumentó en forma genérica.

En cuanto a la inconstitucionalidad del Pliego de Condiciones, esta se dirige contra un acto administrativo, que por una parte está sujeto al control de legalidad, y por otra parte, no tiene alcance general, pues su efecto se circunscribe a un proceso de licitación particular, no siendo en ningún caso un acto normativo de alcance general.

**6. Pruebas documentales**

En ocasión del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, el Tribunal Superior Administrativo remitió al Tribunal Constitucional el inventario de piezas depositadas por las partes, dentro de las cuales se encuentran las siguientes:

1. Instancia contentiva del recurso de revisión constitucional en materia de amparo contra la Sentencia núm. 471-2014, interpuesto por la sociedad comercial Guzmán & Then Business Group, S.R.L., a través de la instancia depositada ante la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diecinueve (19) de mayo de dos mil quince (2015), y recibida en el Tribunal Constitucional el veintidós (22) de julio de dos mil quince (2015).



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

2. Auto núm. 2295-2015, del veinticinco (25) de mayo de dos mil quince (2015), emitido por la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo, en donde se notifica el recurso de revisión constitucional en materia de amparo a la parte recurrida, Ayuntamiento de Santo Domingo Norte, y a la Procuraduría General Administrativa.
3. Copia de la Sentencia núm. 471-2014, emitida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el trece (13) de noviembre de dos mil catorce (2014).
4. Copia de la comunicación del once (11) de mayo de dos mil catorce (2014), emitida por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, en donde se notifica la referida sentencia núm. 471-2014, a la parte recurrente, sociedad comercial Guzmán & Then Business Group, S.R.L.

## **II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

### **7. Síntesis del conflicto**

Conforme a los hechos y a los documentos que descansan en el expediente, el caso se trata sobre la acción de amparo interpuesta por la empresa Guzmán & Then Business Group, S.R.L., en contra del Ayuntamiento de Santo Domingo Norte, exigiendo la modificación del Pliego de Condiciones para la concesión del servicio de recolección de residuos sólidos en el municipio Santo Domingo Norte. La referida acción fue declarada inadmisibles mediante la Sentencia núm. 471-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el trece (13) de noviembre de dos mil catorce (2014), por resultar notoriamente improcedente.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

No conforme con la citada sentencia núm. 471-2014, la sociedad comercial Guzmán & Then Business Group, S.R.L. interpuso el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo.

### **8. Competencia**

Este tribunal constitucional se declara competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, en virtud de lo que establecen los artículos 185.4 de la Constitución 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).

### **9. Admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo**

Antes de analizar el fondo del presente caso, es de rigor procesal determinar si el recurso reúne los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 100 de la referida ley núm. 137-11. En este sentido:

a. El indicado artículo establece:

*Requisitos de admisibilidad. La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.*

b. La especial trascendencia o relevancia constitucional es, sin duda, una noción abierta e indeterminada; por esta razón, este tribunal la definió en la Sentencia



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TC/0007/12, dictada el veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), en el sentido de que la misma se configuraba, en aquellos casos que, entre otros:

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

c. Luego de haber estudiado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que en el presente caso existe especial trascendencia o relevancia constitucional, por lo que el recurso es admisible y el Tribunal Constitucional debe conocer el fondo del mismo. La especial trascendencia o relevancia constitucional radica en que el conocimiento del caso permitirá al Tribunal Constitucional continuar con el desarrollo de sus precedentes en torno a los alcances y límites del amparo ante casos cuya naturaleza resulta de mera legalidad.

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

El Tribunal Constitucional, luego de haber analizado las piezas que conforman el expediente y los argumentos de la parte recurrente, fundamenta su decisión en lo siguiente:



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

a. El caso que nos ocupa trata sobre la acción de amparo interpuesta por la sociedad comercial Guzmán & Then Business Group, S.R.L., en contra del Ayuntamiento de Santo Domingo Norte y la Procuraduría General Administrativa, por supuesta violación del derecho a la igualdad, ante lo cual se exige la modificación del Pliego de Condiciones para la concesión de servicios de recolección de residuos sólidos en el municipio Santo Domingo Norte, correspondiente a la Licitación Pública Nacional ASDN-01-2014.

b. Dicha acción de amparo fue resuelta mediante la Sentencia núm. 471-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el trece (13) de noviembre de dos mil catorce (2014), que declaró la acción inadmisibles por resultar de notoria improcedencia, conforme a lo dispuesto en el art. 70.3 de la Ley núm. 137-11, en vista de que las exigencias del Pliego no revisten un hecho que pueda conjugar la vulneración del derecho a la igualdad, sino más bien que establecen las condiciones en que debe producirse una eventual adjudicación.

c. La parte recurrente, sociedad comercial Guzmán & Then Business Group, S.R.L., persigue la nulidad de la Sentencia núm. 471-2014, alegando que el tribunal *a-quo* incurrió en falta de motivación al no justificar legalmente las medidas discriminatorias del Pliego de Condiciones; también, se transgrede lo dispuesto en la Ley núm. 340-06, art. 3, acápite 2, y art. 21, puesto que los requisitos del Pliego de Condiciones resultan arbitrarios, injustos y de difícil cumplimiento. En consecuencia, solicita que se declare la inconstitucionalidad de dicho pliego de condiciones.

d. Respecto de la declaratoria de inconstitucionalidad solicitada mediante el presente recurso de revisión constitucional, este Tribunal Constitucional en un caso similar, es decir de la misma naturaleza que el de la especie, mediante la Sentencia TC/0177/14, del trece (13) de agosto de dos mil catorce (2014), estableció:



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*Si el Tribunal Constitucional se pronunciara sobre la solicitud del recurrente respecto a una nueva interpretación de los literales a) y b) del artículo 44 de la Ley núm. 176-07, de manera incidental, en el marco de este recurso de revisión, estaría ejerciendo un control difuso de constitucionalidad, el cual está reservado para los jueces del Poder Judicial, de conformidad con el artículo 51 de la Ley núm. 137-11.*

e. Del análisis de lo precedentemente señalado, es preciso concluir en el sentido de que en esta materia debe reiterarse el criterio adoptado por este tribunal que manifiesta que el control difuso de constitucionalidad es una facultad exclusiva de los tribunales y jueces del Poder Judicial, de acuerdo con los referidos artículos 51 y 52 de la citada ley núm. 137-11; es decir, la tutela del control de constitucionalidad fue otorgada tanto al Tribunal Constitucional, en el ejercicio del control concentrado, como también al Poder Judicial por vía del control difuso.

f. En otro orden, en cuanto al presente caso, la parte recurrente, sociedad comercial Guzmán & Then Business Group, S.R.L., insinúa que a través de un pliego de condiciones ha sido impedida de participar en un proceso de licitación para la concesión de servicios de recolección de residuos sólidos en el municipio Santo Domingo Norte, y en este sentido, persigue su modificación. De lo que se trata, entonces, es de un proceso de impugnación en contra de un acto administrativo dictado por el Ayuntamiento de Santo Domingo Norte.

g. Este tribunal considera que la vía de la acción de amparo no es la correcta para que la parte recurrente, sociedad comercial Guzmán & Then Business Group, S.R.L., alcance su objetivo de que se realicen modificaciones al Pliego de Condiciones específicas para la concesión del servicio de recolección de los residuos sólidos en el municipio Santo Domingo Norte, ya que, como bien expone en su decisión la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, las condiciones previamente establecidas en un pliego no suponen la violación de la igualdad del



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

accionante; en cambio, estas son requerimientos generales que la oferente está en capacidad de exigir.

h. En ese orden, este Tribunal Constitucional ha establecido en las sentencias TC/0187/13, del veintiuno (21) de octubre de dos mil trece (2013), y TC/0276/13, del treinta (30) de diciembre de dos mil trece (2013), lo siguiente: *Ciertamente, la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria, pues tales casos escapan al control del juez de amparo, ya que el control de la legalidad de los actos y conductas antijurídicas puede ser intentado a través de las vías que la justicia ordinaria ha organizado para ello. También ha manifestado este mismo tribunal en la Sentencia TC/0017/13, del veinte (20) de febrero de dos mil trece (2013): “(...) la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria”*. Precedente reiterado en las sentencias TC/0022/14, del veinte (20) de enero de dos mil catorce (2014), y TC/0035/14, del veinticuatro (24) de febrero de dos mil catorce (2014), en los términos siguientes:

*La determinación del hecho, la interpretación y la aplicación del derecho, son competencias que corresponden al juez ordinario, por lo que el juez constitucional limita el ámbito de su actuación a la comprobación de si en la aplicación del derecho se ha producido una vulneración a un derecho constitucional, teniendo el criterio de que la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria, cuya interpretación no es función de este Tribunal.*

i. Conforme a las disposiciones del artículo 70, numeral 3, de la Ley núm. 137-11, la acción de amparo es inadmisibile cuando la petición resulta notoriamente improcedente, como sucede en la especie, pues en el conflicto de que se trata no se pretende tutelar ningún derecho fundamental que haya sido vulnerado, sino que cuanto reclama la parte recurrente se enmarca en asuntos de legalidad ordinaria que



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

están llamados a solucionarse en sede de tribunales ordinarios, razón por la cual este tribunal procede a rechazar, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo y, en consecuencia, a confirmar la sentencia objeto del mismo.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto; Justo Pedro Castellanos Khoury y Katia Miguelina Jiménez Martínez, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Consta en acta el voto disidente del magistrado Hermógenes Acosta de los Santos, el cual se incorporará a la presente decisión de conformidad con el Artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

**DECIDE:**

**PRIMERO: ADMITIR**, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por la sociedad comercial Guzmán & Then Business Group, S.R.L. contra la Sentencia núm. 471-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el trece (13) de noviembre de dos mil catorce (2014).

**SEGUNDO: RECHAZAR**, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **CONFIRMAR** en todas sus partes la Sentencia núm. 471-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el trece (13) de noviembre de dos mil catorce (2014).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**TERCERO: ORDENAR** la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, Guzmán & Then Business Group, S.R.L.; y a la parte recurrida, Ayuntamiento de Santo Domingo Norte, así como a la Procuraduría General Administrativa.

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

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

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

La presente sentencia 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**