



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0260/21

Referencia: Expediente núm. TC-04-2019-0092, relativo al recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto por la Asociación Nacional de Detallistas de Gasolina, INC. (ANADEGAS) contra la Sentencia núm. 760, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiocho (28) de diciembre del año dos mil dieciséis (2016).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los treinta y uno (31) días del mes de agosto del año dos mil veintiuno (2021).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida en revisión constitucional de decisión jurisdiccional

1.1. La Sentencia núm. 760, objeto del presente recurso de revisión constitucional fue dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciséis (2016). Esta decisión rechazó el recurso de casación interpuesto por la Asociación Nacional de Detallistas de Gasolina, INC. (ANADEGAS), contra la Sentencia núm. 00293-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de agosto de dos mil quince (2015). El dispositivo de la aludida reza de la manera siguiente:

Primero: Rechaza el recurso de casación interpuesto por la Asociación Nacional de Detallistas de Gasolina, INC. (ANADEGAS), contra la Sentencia de fecha 04 de agosto del año 2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en sus atribuciones de lo Contencioso Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior de la presente sentencia; Segundo: Declara que en esta materia no ha lugar a condenación en costas;

1.2. La sentencia recurrida fue notificada por la Secretaría de la Suprema Corte a la hoy parte recurrente, Asociación Nacional de Detallistas de Gasolina, INC. (ANADEGAS) mediante Acto núm. 242/2017, instrumentado por el ministerial Algeni Félix Mejía¹ el treinta y uno (31) de marzo de dos mil diecisiete (2017).

¹ Alguacil de estrado de la Segunda Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Presentación del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional

2.1. El recurso de revisión constitucional contra la Sentencia núm. 760 fue sometido al Tribunal Constitucional, según instancia depositada en la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia por la Asociación Nacional de Detallistas de Gasolina, INC. (ANADEGAS) el dos (2) de mayo de dos mil diecisiete (2017). Mediante el citado recurso de revisión, la parte recurrente plantea la violación a un precedente constitucional, la carencia de motivación de la sentencia impugnada, la no aplicación de la ley (específicamente el artículo 1 del Código Civil de la República Dominicana), así como la violación de los artículos 138 y 184 de la Constitución.

2.2. La instancia relativa al recurso que nos ocupa fue notificada mediante el Acto núm. 256/2017, instrumentado el veinticuatro (24) de octubre de dos mil diecisiete (2017), a las partes recurridas en revisión; a saber: Ministerio de Industria y Comercio (MIC), Procurador General Administrativo, Esso República Dominicana, S.R.L., Isla Dominicana de Petróleo Corporation, Gulfstream Petroleum Dominicana, S.R.L., Sunix Petroleum, S.R.L. y V-ENERGY, S.R.L.

3. Fundamentos de la sentencia recurrida en revisión constitucional de decisión jurisdiccional

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia fundamentó esencialmente su referida sentencia núm. 760 en los siguientes argumentos:

[...]que este principio faculta a las instituciones del Estado a dictar reglamentos y resoluciones, como en la especie, el Ministerio de Industria y Comercio, tal y como ha sido observado derogó la Resolución



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

No. 64-95 y la sustituyó por la Resolución 201, de fecha 17 de julio de 2014, que no es más que otro acto administrativo y que siendo el acto administrativo una declaración unilateral de (voluntad de un órgano público, preferentemente administrativo, en ejercicio de una actividad administrativa, encaminada a producir efectos de derecho, esta Segunda Sala entiende que actuó dentro de sus facultades, más aún, que al ser una revocación y no una pronunciación de su nulidad, dicho acto mantenía los efectos producidos en caso de que hubiese tenido algunos efectos a favor de las partes, lo cual no sucedió en virtud de las razones que han explicado las partes en sus escritos argumentativos[...]

[...]que contrario a lo expresado por la recurrente y los intervinientes voluntarios que solicitan la nulidad de la Resolución 201, de que la misma viola el principio de legalidad, la recurrida y los intervinientes voluntarios que solicitan que se rechace el recurso, han probado que dicha recurrida actuó dentro de sus facultades administrativas, y más aún la resolución antes mencionada lo que vino fue a reglamentar lo que había dispuesto el legislador mediante la Ley No. 112-00 de Hidrocarburos, por lo que consideramos que no hubo violación a ese principio";

Considerando, que esta Suprema Corte de Justicia considera que las decisiones administrativas se expresan a través de operaciones materiales y declaraciones intelectuales de origen unilateral o bilateral, de alcance individual o general y de efectos directos o indirectos; que por tanto, a grosso modo, el acto administrativo es una declaración unilateral efectuada en el ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos individuales en forma directa; que formalmente la Ley No. 107-13, en su artículo 8, señala que: "Acto administrativo es toda declaración unilateral de voluntad, juicio o conocimiento realizada



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

en ejercicio de la función administrativa por una Administración Pública, o por cualquier otro órgano u ente público que produce efectos jurídicos directos, individuales e inmediatos frente a terceros"; que en este punto es menester establecer que, el reglamento se considera como un acto del obrar administrativo, con carácter supletorio de la ley, son normas inferiores y secundarias que tienen existencia en virtud de un poder otorgado por el legislador a un órgano de la Administración y que producen efectos generales; que el reglamento como acto administrativo con efectos jurídicos generales se exterioriza por una resolución, una ordenanza, entre otros; en la especie dicho poder se manifestó a través de la Resolución No. 201-14 que se impugnó, y por tanto al solicitar su nulidad ante el Tribunal a-quo, la propia recurrente ANADEGAS, está reconociendo que dicha resolución es un acto administrativo, ya que la finalidad del recurso contencioso administrativo es examinar las pretensiones del administrado en razón de un acto administrativo dictado por un órgano de la Administración, siendo competente para decidir sobre dichos asuntos, por lo que la recurrente dio aquiescencia, acepto y corroboro que la Resolución No. 201-14, objetada se trataba de un acto administrativo per se, tal y como acertadamente estableció el Tribunal a-quo en la sentencia impugnada;

[...]que el poder reglamentario ha sido creado por el propio legislador y otorgado a la Administración, no por mera casualidad ni de manera casualidad ni de manera espontánea, sino justamente con finalidad de que el órgano de la Administración competente legalmente pueda complementar a través de reglamentos sobre asuntos no legislados, pero que expresamente la ley delega en ellos; que el acto administrativo en cuestión, la Resolución No. 201-14, fue dictada en ejercicio del poder reglamentario que posee el Ministerio de Industria y Comercio, como una potestad legalmente otorgada para decidir sobre ciertos asuntos,



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

con la condición de que esos reglamentos no pueden contradecir la ley, sino complementarla; que esta Suprema Corte de Justicia en criterios anteriores ha considerado al reglamento, como un acto administrativo sometándose al Principio de Legalidad, como uno de los pilares del Derecho Administrativo, ejerciendo la ley su posición superior al reglamento, como un órgano de la voluntad popular, expresada a través del Congreso Nacional; que las resoluciones dictadas por el Ministerio de Industria y Comercio han sido en franco conocimiento, control y dirección de la facultad otorgada por la Ley No. 290 del 1966, su Reglamento No. 186-66, y reconocido además por las Sentencias del Tribunal Constitucional Nos.TC/ 0027/12 y TC/ 0010/15, como bien fundamentó el Tribunal a-quo, no evidenciándose desnaturalización alguna ni confusión en dichas figuras;

que la competencia reglamentaria es inherente a la función administrativa y, por consiguiente, a la propia Administrativa, en vista de que es una facultad que otorga la ley, y que como hemos visto posee válidamente dicho Ministerio, por lo que, ya que la resolución objeto de impugnación si es un acto administrativo válido y recurrible, este primer medio de casación carece de asidero jurídico sólido y debe ser rechazado;

Considerando, que esta Corte de Casación considera que un acto está viciado de desviación de poder cuando el funcionario, sin estar jurídicamente autorizado, usa el poder de la ley con una finalidad distinta de la prevista por ella, persiguiendo así una finalidad personal, beneficiar a un tercero o beneficiar a la propia Administración; que el fin del acto administrativo debe enraizarse con el fin último que la ley se propuso al otorgar la potestad en cuyo ejercicio aquel se dictó, y en tal sentido debe precisarse que el fin del acto es un presupuesto de



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

legalidad; por lo anterior la desviación de poder se configura siempre que el órgano administrativo persiga con el acto que dicta, un fin distinto al señalado por el legislador; que como acertadamente fundamentó el Tribunal a-quo en la sentencia impugnada, la Ley Orgánica del Ministerio de Industria y Comercio, No. 290-66, en su artículo 2, establece que dicho Ministerio tendrá a su cargo las siguientes funciones: “B. En comercio interno: b) Programar el desarrollo de comercio interno c) Fomentar el comercio interno, de acuerdo a la política comercial del país. d) Controlar el cumplimiento de la política de comercio interno. ...g) Dictar y vigilar el cumplimiento de normas que garanticen la libre competencia y los niveles de precios... j) Controlar la aplicación de las leyes y normas sobre comercio interno”; que dicho Ministerio es el encargado de la fijación y aplicación de las políticas industrial, comercial, de minería y energía del Gobierno Nacional, confiriéndosele así a dicho Ministerio la regularización y control del comercio interno, por lo que tiene la facultad de tanto de emitir resoluciones como de revocar o modificar las que hubiera emitido; que además, el Tribunal Constitucional Dominicano ha reconocido la competencia que posee el Ministerio de Industria y Comercio (MIC), lo que visualiza en la Sentencia No. TC/ 0027/12, de fecha 05 de julio del año 2012, al establecer en sus considerando que: ..es el criterio de este tribunal que no se evidencia tal violación, por cuanto a nadie se le ha impedido realizar la actividad económica de que se trata, sino que el Estado, a través de la resolución de marras, entre otras cosas lo que ha hecho es condicionar la venta directa de combustibles a particulares no detallistas, esto es, regular las actividades comerciales entre los detallistas de combustible y los distribuidores. Tal accionar tiene su sustento jurídico en las disposiciones del artículo 221 de la Constitución y en el artículo 2B letra g) de la Ley No. 290-66 de fecha 30 de junio de 1966 y su reglamento de aplicación No. 186-66 del 26 de octubre del año



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

1966, pues las facultades reglamentarias de la administración pública autorizan al Estado a intervenir, incluso dictando normas que garanticen la libre competencia y los niveles de precio, sin que ello implique violación a la libertad de empresa" (Sentencia Tribunal Constitucional Dominicano No. TC/0027/12, de fecha 5 de julio del año 2012); que por todo lo anterior, esta Corte de Casación no evidencia desvío de poder, al contrario» el Ministerio de Industria y Comercio actuó en apego a los lineamientos legales otorgados, y en cumplimiento de la misma, sin que con sus actuaciones buscara un fin diferente al de resguardar el Principio de Legalidad, y menos aún beneficiar a terceros, ya que con sus actuaciones solo está haciendo uso de la facultad legal que posee sobre la reglamentación del comercio interno del Estado, garantizando el interés general, por lo que este segundo medio de casación también se rechaza;

Considerando, que esta Corte de Casación considera que la existencia de un acto administrativo depende del cumplimiento de ciertos elementos esenciales como son la competencia, el objeto, la voluntad, la forma, y además de otros requisitos que se consideran accesorios o eventuales, como es la condición, el modo y el término; que son requisitos del acto administrativo la condición, el cuándo y el término, los cuales aunque no afectan su existencia, sí lo hacen en su eficacia con respecto al cuándo y al cómo de la producción de los efectos jurídicos del acto, siendo así, la condición significa el hecho futuro e incierto del cual se hace depender la eficacia de un acto administrativo; que es menester aclarar que ciertamente como estableció en sus considerando el Tribunal a-quo, la Resolución No. 64-95, no surtió efectos, nunca se ejecutó ni entro en vigencia debido a la condición suspensiva que contenía para su implementación y aplicación, aparte del hecho de que fue impugnada por sendos recursos que hacían que la misma tuviera un efecto suspensivo;



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

que la Resolución No. 64-95 disponía que “estaba a cargo de los propietarios de estaciones de gasolina (distribuidores y/o detallistas), el deber de instalar en los depósitos de sus estaciones de servicio de combustibles, en un plazo no mayor de 60 días a partir de la publicación de la referida resolución, un metro por gravedad o cualquier otro sistema de medición computarizado, que permitiera verificar el volumen del producto recibido, escogiendo de mutuo acuerdo a la empresa que tendría a su cargo la calibración del sistema de medición elegido, para que, cumplido este requisito, las compañías distribuidoras pudieran reconocer y compensar al detallista el último día de cada mes por cualquier faltante que se produjera al descargar de los combustibles en los depósitos de las estaciones de servicio; y se disponía que las compañías distribuidoras de productos derivados del petróleo no podrían realizar ventas directas de los mismos a particulares no detallistas, sin la autorización del Ministerio de Industria y Comercio, exceptuándose de esa disposición, a los recintos militares y gubernamentales”; que al ser dicha Resolución objeto de impugnación recursiva quedo suspendida, tal y como había dicho el Sub-Consultor del Poder Ejecutivo, mediante Comunicación No. 661, de fecha 13 de junio de 1995, donde a solicitud de la Refinería Dominicana de Petróleo, S. A. (REFIDOMSA) y la propia ANADEGAS, se reconoce la imposibilidad de la ejecución de la Resolución No. 64-95 hasta tanto todos los recursos sean decididos, y de esa forma poder cumplir con la condición dispuesta en la misma; que si bien es cierto que dicha Resolución No. 64-95 fue objeto de misma; que si bien es cierto que dicha Resolución No. 64-95 fue objeto de sendos recursos para su implementación y que éstos a su vez suspendieron su ejecución, no menos cierto es también el hecho de que dicha Resolución disponía de condiciones su cumplimiento, las cuales tampoco fueron realizadas por quienes debían ejecutarlas, ya que los distribuidores y detallistas no cumplieron con el deber impuesto, el cual



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

era un requisito para su perfeccionamiento, siendo este el motivo principal por el cual el Ministerio de Industria y Comercio, en virtud una vez más de su poder reglamentario y a partir de la promulgación de la Ley No. 112-00, decidió emitir la Resolución No. 201-14, que anula la indicada Resolución No. 64-95, la cual nunca pudo entrar en vigencia por el efecto suspensivo de los recursos y luego porque no se cumplió con la condición para su ejecución final; que dicho Ministerio también emitió la Resolución No. 201-14 para que sus actuaciones se mantengan en consonancia con la legalidad, y con el interés de garantizar la correcta aplicación de la ley y salvaguardar los intereses de los consumidores, con la implementación de un mecanismo práctico, simple y efectivo, y en vista de la imposibilidad de aplicación de la anterior; que para la publicación de dicha Resolución No. 201-14, se realizaron los procedimientos requeridos por la ley, dando cumplimiento a las normas de publicidad, lo cual queda demostrado por los documentos aportados ante el Tribunal a-quo; que por todo lo anterior, no basta con que el acto administrativo se publique, ya que algunos, como es la especie, contienen requisitos y disposiciones para su cumplimiento y ejecución, aparte de que pueden ser objeto de impugnación, lo que dificulta así su entrada en vigencia, por lo que esta Corte de Casación considera que la actuación y decisión del Tribunal a-quo fue correcta y en apego a la legalidad, por tanto este tercer medio también se rechaza;

[...]sin embargo esta Corte de Casación ha podido determinar y constatar que el motivo principal del referido recurso contencioso administrativo fue debidamente contestado, ponderado y motivado, ya que el Tribunal a-quo evidenció y comprobó de los escritos de todas las partes envueltas y de los documentos probatorios aportados, los cuales la sentencia impugnada detalla y consolida adecuadamente, para así a partir de los mismos formar su convicción tanto de los hechos como del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derecho, lo que permitió que esta Corte de Casación evidenciara que el Tribunal a-quo ejerció su control sobre la verificación de la legalidad de los actos administrativos, realizando una correcta fundamentación de la a sentencia, respondiendo a todos los argumentos y solicitudes del recurrente, y como el pedimento principal de nulidad fue debida y motivadamente rechazado, los vicios accesorios al mismo, que igual fueron contestados y ponderados, siguieron la misma suerte de lo principal; que las sentencias se bastan a sí mismas y el contenido de las mismas hacen plena fe de que todos los elementos de hecho y de derecho presentados por las partes fueron debidamente verificados, constatados y ponderados, como efectivamente realizó el Tribunal a-quo en la sentencia hoy impugnada, al expresar en sus considerando sobre cada unos de los vicios de nulidad invocados, dando respuesta a todas las conclusiones y pedimentos de la parte recurrente; que esta Corte de Casación ha comprobado que la alegada falta de motivos en la sentencia impugnada es infundada, ya que contrario a lo argumentado por el recurrente, la sentencia contiene motivos de hecho y de derecho suficientes, congruentes y pertinentes, ampliamente detallados y razonados por los jueces, que justifican plenamente el dispositivo de la misma;

Considerando, que esta Suprema Corte de Justicia ha evidenciado que el artículo 184 de nuestra Constitución Política consagra que las sentencias del Tribunal Constitucional son definitivas e irrevocables, y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado, por lo que conviene en esta parte extrapolar lo que entraña el efecto vinculante del precedente constitucional; que lo que se procura con este carácter vinculante de las decisiones del Tribunal Constitucional es que haya una interpretación y aplicación uniforme de las normas constitucionales por parte de los diferentes órganos del



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Estado, para evitar que ciertos comportamientos declarados inconstitucionales vuelvan a repetirse o que se interpreten normas de una manera diferente a la declarada por el Tribunal Constitucional, otorgando una cierta seguridad jurídica de los caminos por los cuales los órganos y las personas pueden transitar en el marco de la Carta Fundamental, garantizando que todo el engranaje institucional del Estado este conforme a la normativa constitucional; que el precedente es la decisión contenida en una sentencia y la interpretación de la o las normas que le sirven de base directa, la cual debe ser repetida cuando se aplica a un caso análogo o donde se deben considerar las mismas normas, salvo que el tribunal que lo dictó lo enmiende fundadamente; que todo lo anterior, lo que significa es que el precedente solo puede ser aplicado en aquellos casos en los que se determine que se han conjugado los elementos de hecho que dicha regla presupone; que esta Corte de Casación entiende la importancia del precedente constitucional, como forma de mantener un control y un orden en los criterios que atañen a las instituciones del Estado, y en la especie, lo que el Tribunal Constitucional decidió mediante la sentencia TC/0027/12, fue el hecho de que la actuación reglamentaria de un órgano del Estado, en este orden, el Ministerio de Industria y Comercio, estaba conforme a la Constitución, reconociendo con esto la competencia legal para emitir actos con carácter general; que asimismo, el efecto vinculante que el Tribunal Constitucional sostuvo con su decisión fue el hecho de que el Ministerio de Industria y Comercio tiene el poder para estatuir sobre el comercio interno y que los actos dictados a tal efecto están dentro del mandato constitucional, por lo que contrario a lo que alega el recurrente, al Tribunal a-quo no se le ordenó la ejecución de una resolución, ni tampoco la sentencia constitucional tiene ese efecto, porque lo único vinculante recayó sobre las funciones legales de dicho Ministerio, lo cual quedó confirmado en la sentencia impugnada; que aparte de lo anterior,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ante el Tribunal Constitucional se impugnó la Resolución No. 64-95, mientras que ante el Tribunal Superior Administrativo fue la Resolución 201-14, piezas cuyo objeto son diferentes, lo único vinculante para el Tribunal a-quo, situación que éste aceptó en sus considerando, fue la facultad para reglamentar del Ministerio de Industria y Comercio, lo que quedo correctamente demostrado en la sentencia impugnada.

4. Argumentos jurídicos de la parte recurrente en revisión constitucional de decisión jurisdiccional

En su recurso de revisión, la Asociación Nacional de Detallistas de Gasolina, INC. (ANADEGAS) solicita al Tribunal Constitucional el pronunciamiento de la nulidad de la sentencia recurrida y, en consecuencia, la remisión del expediente a la Suprema Corte de Justicia para que realice una nueva ponderación de ella. La indicada recurrente, Asociación Nacional de Detallistas de Gasolina, INC. (ANADEGAS), fundamenta esencialmente sus pretensiones en los siguientes argumentos:

«PRIMER MOTIVO DE ADMISIBILIDAD: La Sentencia núm. 760, dictada en fecha veintiocho (28) de diciembre del dos mil dieciséis (2016) por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia (SCJ), desconoce y quebranta múltiples precedentes del Tribunal Constitucional. Artículo 53.2 de la LOTCPC "». En ocasión de la Sentencia TC/0094/13, de fecha cuatro (4) de julio del dos mil trece (2013), ese Tribunal Constitucional tuvo la oportunidad de referirse sobre la importancia y el valor jurídico que tiene la coherencia en los criterios jurisprudenciales, lo cual impacta de manera directa sobre los derechos fundamentales a la igualdad, a la seguridad jurídica y al debido proceso de ley —para ampliar más sobre esta parte, ver el segundo motivo de admisibilidad—.En ese sentido, ese Tribunal



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitucional ha expuesto y reiterado que los tribunales del orden judicial, al resolver un caso actual análogo a otro o varios anteriores, no pueden variar o separarse de sus criterios jurisdiccionales sin exponer de manera adecuada los motivos objetivos y razonables que impulsan al cambio o separación del criterio jurisprudencial para la solución del caso actual.

«Siguiendo esa misma línea de jurisprudencial, ANADEGAS desarrolló en su recurso de casación una causa de nulidad fundamentada en la inaplicación de la ley, dado al hecho de que la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, al indicar que de que no existía evidencia de que la Resolución No. 64-95 había entrado en vigencia —muy a pesar de que esa misma Segunda Sala, en ejercicio de que esa misma Segunda Sala, en ejercicio de sus funciones de tribunal de amparo de cumplimiento, había ordenado la ejecución de la indicada resolución—, transgredió groseramente el artículo 1 del Código Civil de la República Dominicana, en lo que respecta a la vigencia de 149 normas jurídicas —tratándose, como hemos dicho, de normas reglamentarias—.».

«Sin embargo, al margen del artículo 1 del Código Civil y en un ejercicio grosero de desconocimiento de las reglas del derecho procesal administrativo, la Suprema Corte de Justicia indicó que dicha la Resolución No. 64-95 nunca había entrado en vigencia debido a los efectos suspensivos de las impugnaciones que se realizaron contra la misma y por el supuesto —y no acreditado— incumplimiento de condiciones establecidas en la referida resolución [...]».

«Honorable Magistrados, al margen de que la sentencia impugnada en revisión constitucional desconoce múltiples criterios jurisprudenciales de la misma Suprema Corte de Justicia, en relación al tema de la entrada



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en vigencia de las normas reglamentarias —en base a la aplicabilidad del artículo 1 del Código Civil— deberá ponderarse la contrariedad que dicha decisión presenta respecto a las normas del derecho procesal administrativo, visto que constituye una regla, invariable, el hecho de que el recurso contencioso-administrativo no suspende la actuación normativa o concreta impugnada. Todo lo contrario, dicha situación es lo que afianza la existencia de la tutela cautelar en ocasión del recurso contencioso-administrativo, la cual, como ha indicado la misma Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, han llegado al punto de erigirse como accesoria al recurso contencioso administrativo (fondo)».

«Y es que la Corte A-qua se ha limitado a indicar que la Resolución 201 es un acto administrativo y que la Resolución 64/05 nunca entró en vigencia como consecuencia de varias impugnaciones, sin dar las mínimas razones de por qué de su cambio de criterio o por qué el recurso contencioso-administrativo —o los agotados en sede administrativa— tenía efecto suspensivo automático en el particular y específico caso de la Resolución 64-95, que exceptuó la aplicación del artículo 1 del Código Civil. En fin, de lo referido en la Sentencia recurrida no se infieren los motivos que justifican el análisis realizado por los jueces para apartarse de sus precedentes.

«Honorables Magistrados: si existe un caso en el que se verifique de forma más ostensible el desvío fraudulento del fin normativo concebido para el ejercicio de una potestad, en este caso reglamentaria, es justamente el caso que ocupa vuestra atención. Y es que el manifiesto "espaldarazo" —ya patológico en la actuación e inactividad de un Ministro al servicio de las más sombrías causas— no deja espacio siquiera a la duda: la Administración, en la especie, al momento de ejercer la facultad reglamentaria detentada, lo hizo a contrapelo de la



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

objetividad y en procura de salvaguardar los intereses malsanos de las empresas que precisamente figuran en la presente controversia como intervinientes. Lo anterior resulta enteramente verificable si se observa que, con el marcado afán — reiteramos— de favorecer abiertamente al sector de distribución de combustibles en desmedro de los derechos de las empresas detallistas, se hace todo cuanto pueda hacer cesar los efectos devastadores que se han producido a partir de las decisiones judiciales que, justamente, tratan sobre la juridicidad de la hoy derogada Resolución No. 64-95. Una "derogación", justo es decir, hecha por las propias empresas intervinientes a la "imagen y semejanza" de sus intereses; intereses éstos, Honorables Jueces, que concernían a cómo iban a poder apaciguar, aun sea de forma non sancta, las contingencias de carácter legal —que también salpicaban notoriamente al propio Ministro— suscitadas a propósito de la Sentencia TC/0027/12, dictada por el Tribunal Constitucional, y de la sentencia No. 424-2013, emanada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo (en atribuciones de juez de los amparos), en cuyos casos el reconocimiento de la juridicidad de la Resolución 64-95 resulta incuestionable.»

«Como es posible apreciar, Honorables Jueces, la "no aplicación de la ley" se erige, como puede fácilmente deducirse de su denominación, en un vicio que reviste a aquella sentencia que desconoce una determinada disposición normativa, pretendiendo regir una situación jurídica al margen de lo que, de manera clara y expresa, determina el ordenamiento jurídico. En la especie, sus Señorías, resulta clarísima la no aplicación del artículo 1 del Código Civil de la República Dominicana en lo que respecta a la vigencia de las normas jurídicas —tratándose, como hemos dicho, de normas reglamentarias—, una vez éstas han sido publicadas. Y es que, de manera antijurídica, tanto la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo como la Suprema Corte de Justicia han



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ignorado que la Resolución No. 64-95 entró en vigencia luego de su publicación, indicando, de manera irresponsable, que dicha resolución se encontraba en un estado de suspensión debido varias impugnaciones que se presentaron contra la misma. Ello, muy a pesar de que constituye parte del A, B y C del derecho procesal administrativo que los recursos contencioso-administrativos no tiene efecto suspensivo: ello es lo que justifica la denominada tutela cautelar en la jurisdicción contencioso-administrativa, prevista por el artículo 7 de la Ley núm. 13-07».

«De manera que, al conocer y decidir sobre la referida acción en inconstitucionalidad incoada en contra de la Resolución No. 64-95, el Tribunal Constitucional reconoce de manera táctica, que la Resolución no había sido derogada, y que aún formaba parte del Ordenamiento jurídico del Estado dominicano. Por consiguiente, al momento que la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo establece que la Resolución No. 64-95 "nunca entró en vigencia" o que "nunca produjo efectos" desconoce de manera abierta y arbitraria, el contenido de la decisión TC/0027/12».

5. Argumentos jurídicos de las partes recurridas en revisión constitucional de decisión jurisdiccional

A. Argumentos jurídicos del Ministerio de Industria y Comercio

El Ministerio de Industria y Comercio, parte correcurrida en revisión, depositó su escrito de defensa en la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia el cinco (5) de junio de dos mil diecisiete (2017). Mediante la referida instancia el indicado órgano solicita la inadmisibilidad del recurso, o en su defecto, su rechazo. Como sustento de sus pretensiones dicho órgano expone esencialmente los siguientes argumentos:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

«[...] a) Que la Suprema Corte de Justicia no motivó de manera correcta su sentencia, ya que no justificó un cambio de precedentes en relación a la aplicación del Artículo 1 del Código Civil y del concepto de acto administrativo, específicamente en saber si el reglamento general cabe dentro de este concepto; b) Que la Suprema Corte de Justicia no dedujo las consecuencias jurídicas correspondientes en lo que concierne la evidente manifestación de “desviación de poder” que aplicó el MICM al momento de emitir la Resolución No. 2013; c) Que la Corte de Casación violentó el Artículo 1 del Código Civil al no establecer que la Resolución No, 64 - 95 estaba vigente al momento en que fue derogada por la Resolución No. 201; y d) Que la sentencia recurrida violenta el precedente constitucional establecido por este Honorable Tribunal Constitucional en la sentencia TC/0027/125.».

«Honorable Magistrados, de un examen de la Sentencia No. 760, se evidencia claramente que la Suprema Corte de Justicia, actuando como Corte de Casación, procedió a revisar y responder cada uno de los medios de casación que fueron presentados por ANADEGAS, proponiendo una motivación suficiente y correcta para el rechazo de los mismos».

«De igual manera, este Tribunal Constitucional — en su Sentencia TC/0102/14 — estableció que "respecto a la segunda imputación, de que la decisión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia omite una verificación y apreciación correcta de las contradicciones evidentes de las pruebas presentadas por el Ministerio Público y avaladas por las instancias judiciales anteriores, resulta improcedente, pues la naturaleza del recurso de casación no admite que la Suprema Corte de Justicia se involucre en apreciación de los hechos propios del proceso sobre cuya legalidad y constitucionalidad reclaman su intervención. Si el órgano



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

jurisdiccional superior del Poder Judicial se involucrara en la apreciación y valoración de las pruebas presentadas por las partes durante el juicio de fondo, incurriría en una violación de las normas en las cuales fundamenta sus decisiones y desnaturalizaría la función de control que está llamado a ejercer sobre las decisiones de los tribunales inferiores respecto a la correcta aplicación de las disposiciones legales y constitucionales que le son sometidas».

«[...]Sobre el particular, y tomando en consideración el precitado Artículo 53.3,c, el Tribunal Constitucional no puede revisar esos hechos que ya fueron revisados, decididos y constatados por las jurisdicciones de fondo. Y es que de acoger la tesis presentada por l[sic] ANADEGAS, el Tribunal Constitucional estaría desnaturalizando de manera garrafal el recurso de revisión de decisión jurisdiccional, el cual sólo busca determinar si existe o no una violación formal a un derecho fundamental, en un caso específico».

«Habiendo detallado la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional, la misma resulta válidamente aplicable en la especie, lo que conlleva a concluir que el presente Recurso de Revisión de Decisión Jurisdiccional interpuesto por la señora CARMEN ABREU no tiene especial trascendencia o relevancia constitucional. Veamos: [...] f) En definitiva, la pretensión de ANADEGAS es que este Tribunal Constitucional se convierta en una suerte de "cuarta instancia" o "tribunal revisor", mediante el cual se conozca de nuevo el caso administrativo que fue fallado por los tribunales del Poder Judicial, pedimento que no solo desnaturaliza la función de la justicia constitucional, sino que más bien debilita el principio de autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada».



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

«Fijaos bien, Honorables Magistrados, que para que esta "violación" ocurra, es menester los dos requisitos que acabamos de esbozar: a) Que sea un caso similar/análogo al que fundamentó la primera decisión 1 5; y b) Que en caso de que sea un caso similar, y el tribunal varíe su criterio, no motive lo suficiente su decisión. Recordemos estos dos requisitos, los cuales, tal y como veremos a continuación, no se configuran en la especie, no existiendo pues, una violación a algún precedente de este Tribunal Constitucional».

«Tal y como se puede deducir de la justificación otorgada por la Suprema Corte de Justicia en la sentencia recurrida, la Resolución No. 64-95, establecía 2 requisitos para que la misma pudiera aplicarse: a) El párrafo del artículo 1 de dicha Resolución establecía que la REFINERÍA DOMINICANA DE PÉTRÓLEO, S.A., [en adelante "REFIDOMSA" o por su nombre completo, indistintamente] debía establecer los parámetros de cálculo mensual del monto que sería pagado a los detallistas; y b) El artículo 2 de la misma obligaba a que los propietarios de estaciones de gasolina instalaran en sus estaciones de servicio un "Metro por Gravedad" o cualquier otro "Sistema de Medición Computarizado", lo que le iba a permitir verificar el volumen del producto recibido».

«Honorables Magistrados, en esta segunda parte de su primer medio o motivo para el Recurso de Revisión de Decisión Jurisdiccional, ANADEGAS establece que la Suprema Corte de Justicia, al cambiar de su criterio en relación a si el reglamento es un acto administrativo o no, violentó los criterios de las sentencias TC/0094/13 y TC/0082/14, al no justificar su posición. En un primer orden, hay que reconocer que ciertamente, en esta sentencia de principio, la Suprema Corte de Justicia estableció claramente que el reglamento debía ser considerado como un



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acto administrativo, criterio que hasta esta fecha no había asumido, llegando a establecer en una sentencia del año 2014, que los actos administrativos eran dictados "en el ejercicio de una potestad administrativa distinta a la reglamentaria».

«Honorables Magistrados, en cuanto a esta parte del segundo medio presentado por ANADEGAS, lo primero que podemos advertir es que el hoy recurrente, no desarrolla de manera formal la violación de un derecho fundamental en su perjuicio, Es decir, en otras palabras, se limita a atacar la decisión de la Suprema Corte de Justicia, alegando que desconoció los principios y textos legales de la figura de “desviación de poder”».

B. Argumentos jurídicos de Sunix Petroleum, S.R.L.

La parte correcurrida, Sunix Petroleum, S.R.L, depositó su escrito de defensa en la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia el cinco (5) de junio de dos mil diecisiete (2017). Mediante la referida instancia solicita la inadmisibilidad, o en su defecto, el rechazo del recurso de revisión. Para fundamentar sus pretensiones argumenta lo siguiente:

«A que la facultad de verificar si hubo o no una mala interpretación de la ley corresponde exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia, por lo que el Tribunal Constitucional solo declarará la admisibilidad o no del recurso de revisión civil en los casos previstos en el Art. 53 de la Ley 137-11, previamente citado, requisitos que en el caso que nos ocupa no están reunidos».

«A que no teniendo el presente recurso de revisión constitucional trascendencia o relevancia constitucional, procede declararlo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inadmisible, y en el hipotético caso de ser considerado como tal, rechazarlo en cuanto al fondo por todos los motivos precedentemente expuestos».

C. Argumentos jurídicos de Isla Dominicana Petróleo Corporation

La parte correcurrida en revisión, Isla Dominicana Petróleo Corporation, depositó su escrito de defensa en la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia el dos (2) de junio de dos mil diecisiete (2017). Mediante la referida instancia solicitó la inadmisibilidad, o en su defecto, el rechazo del recurso de revisión. Para fundamentar sus pretensiones argumenta lo siguiente:

«Honorable Magistrados, lo que presenta hoy ANADEGAS como una supuesta violación a un precedente constitucional, esto es, respecto al criterio sobre la entrada en vigencia de las normas reglamentarias, derivado de lo establecido en el Artículo 1ro del Código Civil Dominicano, no es más que: a) La reiteración de uno de sus medios de nulidad promovidos por ante la Segundo Sala del Tribunal Superior Administrativo, en ocasión de su Recurso Contencioso Administrativo interpuesto en contra de la Resolución No. 201 de fecha 17 de julio del año 2014, emitida por el MIC; el cual fue rechazado por dicho Tribunal Superior Administrativo; b) La reiteración de uno de sus medios de casación promovidos por ante la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en ocasión de su Recurso de Casación incoado en contra de la Sentencia No. 00293 — 2015 de fecha 4 de Septiembre del año 2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo; el cual fue rechazado por dicha Suprema Corte de Justicia.».

«Como puede observarse Honorable Magistrados, contrario a lo señalado por ANADEGAS, en la especie, no solamente la Suprema Corte



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de Justicio no ha violentado ningún precedente del Tribunal Constitucional, sino que ha reafirmado su criterio dado en decisiones anteriores, respecto al carácter de Acto Administrativo que tienen los reglamentos dictados por La Administración».

«Ya habiendo detallado lo anterior, es evidente que la "violación a la ley" esgrimida por ANADEGAS en su tercer medio de nulidad no tiene asidero legal ni lógico, ya que simple y sencillamente, el MIC no ejecutó dicha Resolución por lo expuesto, situación que fue válidamente acreditada por el Tribunal Superior Administrativo por la Suprema Corte de Justicia, esta última mediante la sentencia hoy recurrida en revisión Constitucional».

D. Argumentos jurídicos de Esso República Dominicana, S.A.

La parte correcurrida en revisión, Esso República Dominicana, S.A., depositó su escrito de defensa en la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia el catorce (14) de junio de dos mil diecisiete (2017). Mediante la referida instancia solicitó el rechazo del recurso de revisión. Para fundamentar sus pretensiones argumenta lo siguiente:

«En efecto, si se examina el segundo párrafo de la misma Pag. 22 de la sentencia impugnada podrá comprobarse que el análisis de la Suprema esencialmente gira en torno a la existencia de requisitos técnicos necesarios para la aplicación de Resolución 64-95, específicamente la necesidad de que los detallistas instalaran un metro por gravedad en las estaciones (cosa que nunca hicieron) para medir la cantidad de combustible despachado; haciendo referencia además a que en su momento se interpusieron recursos en contra de la resolución en cuestión, y a la decisión de la Secretaría de Estado de Industria y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Comercio de suspender la ejecución hasta que los mismos fueran decididos, argumento este que tenía un efecto secundario, ya que de todos modos existían impedimentos técnicos que no permitían su aplicación».

«Es precisamente en ese contexto que la Suprema Corte de Justicia hizo referencia a que la resolución de marras "nunca se ejecutó ni entró en vigencia", lo cual como hemos visto no busca expresar como aviesamente lo sugiere ANADEGAS que la Resolución 64-95 no existiera en el espectro jurídico, sino que su ejecución y/o aplicación no fue posible por la falta de condiciones técnicas necesarias para ello, lo cual como lo vimos precedentemente es totalmente razonable y lógico por las características intrínsecas del negocio de combustible, y es por demás totalmente lícito y viable en el ámbito de la regulación administrativa».

«En la Pág. 21 de su recurso ANADEGAS trata de sembrar confusión en el ánimo de este Tribunal Constitucional tratando de establecer que en Sentencia No. 63 del veintitrés (23) de julio del dos mil catorce (2014) la Suprema Corte hizo una diferenciación tajante y categórica del acto administrativo y la potestad reglamentaria, cuando en realidad lo que quiso expresarse en dicha decisión es que la potestad reglamentaria de la administración pública es distinta del acto administrativo en sentido lato, porque está contenido dentro de este último, es decir que una de las manifestaciones de acto administrativo (pero no la única) lo constituye el reglamento; además de que si se examina la referida sentencia No. 63 puede comprobarse que se trata de un tema abordado de soslayo en dicha decisión y no parte de la ratio decidendi de la misma».

«Asimismo, la Suprema tuvo el cuidado de responder uno por uno los alegatos vertidos por ANADEGAS sobre la supuesta violación al



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

principio de desviación de poder, seguridad jurídica, etc., alegadamente incurridos por el MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO al dictar la Resolución 201, y en ese tenor estima que las facultades conferidas a dicho Ministerio por la Constitución de la República, su Ley Orgánica 290-66 y Reglamento de Aplicación le facultan en el ámbito de los combustibles para dictar actos administrativos y revocar sus actos propios por razones de oportunidad y de conveniencia, máxime cuando en este caso la indicada Resolución 201 a quién beneficia es al consumidor final de los combustibles.».

E. Argumentos jurídicos de Gulfstream Petroleum Dominicana, S.R.L.

La parte correcurrida en revisión, Gulfstream Petroleum Dominicana, S.R.L., depositó su escrito de defensa en la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia el cinco (5) de junio de dos mil diecisiete (2017). Mediante la referida instancia solicitaron la inadmisibilidad, o en su defecto, el rechazo del recurso de revisión. Para fundamentar sus pretensiones argumenta lo siguiente:

«No obstante lo anterior, en el presente recurso ANADEGAS pretende tergiversar los hechos, alegando, a contrapelo, que supuestamente la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia ha variado su criterio respecto de la puesta entrada en vigencia de las leyes, lo que no es cierto, pues en el presente caso, no podemos ignorar las circunstancias que imposibilitaron la ejecución y aplicación de la resolución 64-95».

«La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, dejó por sentado, de una manera clara y precisa, que tal y como han reconocido todas las partes envueltas en la presente Litis, la Resolución 64-95 nunca fue aplicada ni ejecutada y que por ende no entró en vigencia en la práctica por las razones antes expuestas, en consecuencia, la sentencia recurrida



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

no viola en modo alguno su criterio respecto del artículo 1 del Código Civil».

«La parte recurrente, ASOCIACIÓN NACIONAL DE DETALLISTAS DE GASOLINA, INC. (ANADEGAS), trata de apoyarse en una simple cuestión semántica en el uso de términos, afirmando que el acto administrativo y el reglamento (no las resoluciones) conllevan distintas formas o procedimientos para su dictado y revocación por parte de la administración, lo cual es ajeno la realidad. Incluso para el momento en que fue emitida la resolución 201, ni siquiera había entrado en vigencia la Ley número 107-13, de fecha seis (6) del mes de agosto del año dos mil trece (2013), de la cual el recurrente pretende hacer acopio para sustentar su argumento».

«Con la finalidad de justificarse, la ASOCIACIÓN NACIONAL DE DETALLISTAS DE GASOLINA, INC. (ANADEGAS) busca crear confusión acerca de si la falta de ejecución de la Resolución 64-95 se relaciona con la aplicación de las normas en el tiempo, sin embargo, en la sentencia recurrida queda esclarecido que la resolución 6495 nunca entró en vigencia por el incumplimiento de las condiciones exigidas para su aplicación».

«No obstante lo antes expuesto, cabe destacar que la sentencia recurrida contiene una correcta y completa valoración jurídica por la cual permite llegar a la conclusión de que el Ministerio de Industria y Comercio (MIC) no incurrió en una desviación de poder al expedir la Resolución 201, pues queda demostrado claramente que esa Resolución fue dictada en estricto apego al ordenamiento jurídico nacional, con la finalidad de regular el mercado de los combustibles en la República Dominicana y en uso de las facultades legales del Ministerio de Industria y Comercio



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(MIC) como ente regulador de dicho mercado, cuya facultad le ha sido reconocida por sentencias del Tribunal Constitucional que hemos citado anteriormente en el presente Escrito de Defensa».

«Por otro lado, para el Tribunal Constitucional dictar la Sentencia TC/0027/12, sólo realizó una ponderación de la constitucionalidad o no de la norma bajo la luz de la Constitución vigente, no de si esa norma podía o no ser derogada, como en efecto sucedió, tácitamente por la Ley No. 112-2000 Sobre Hidrocarburos y expresamente por la Resolución No. 201, por lo que el argumento de violación a un precedente del Tribunal Constitucional no tiene cabida en la especie».

F. Argumentos jurídicos de V-Energy, S.R.L.

En el expediente no existe constancia de escrito de defensa de la parte corecurrida, entidad social V-Energy, S.R.L, no obstante haberle sido debidamente notificado el referido recurso de revisión de la especie.

G. Argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa

En el expediente no existe constancia de escrito de defensa de la parte corecurrida, Procuraduría General Administrativa, no obstante haberle sido debidamente notificado el referido recurso de revisión de la especie.

6. Pruebas documentales

En el trámite del presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional figuran, entre otros, los documentos siguientes:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Sentencia núm. 760, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciséis (2016).
2. Acto núm. 242/2017, instrumentado por el ministerial Algeni Félix Mejía² el treinta y uno (31) de marzo de dos mil diecisiete (2017).
3. Acto núm. 256/2017, instrumentado el veinticuatro (24) de octubre de dos mil diecisiete (2017).
4. Sentencia núm. 00293-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de agosto de dos mil quince (2015).
5. Oficio núm. 661, emitido por el Subconsultor Jurídico el trece (13) de junio de mil novecientos noventa y cinco (1995).
6. Resolución núm. 201, emitida por el Ministerio de Industria y Comercio el diecisiete (17) de julio de dos mil catorce (2014).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

7.1. El conflicto se contrae a un recurso contencioso administrativo presentado por la Asociación Nacional de Detallistas de Gasolina, INC. (ANADEGAS) en contra del Ministerio de Industria y Comercio (MIC), con el fin de lograr la nulidad de la Resolución núm. 201, emitida por el aludido órgano estatal el diecisiete (17) de julio de dos mil catorce (2014). La Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, apoderada del caso, rechazó dicho recurso

² Alguacil de estrado de la Segunda Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mediante la Sentencia núm. 00293-2015, rendida el cuatro (4) de agosto de dos mil quince (2015).

7.2. Posteriormente, la Asociación Nacional de Detallistas de Gasolina, INC. (ANADEGAS) impugnó en alzada la referida sentencia núm. 00293-2015, pero su recurso fue desestimado por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia mediante la Sentencia núm. 760, expedida el veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciséis (2016). En desacuerdo con dicho fallo, ANADEGAS interpuso el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional de la especie.

8. Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, en virtud de lo que disponen los artículos 185.4 y 277 de la Constitución y 9 y 53 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 recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional

Este tribunal constitucional estima procedente declarar la admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, en atención a los razonamientos siguientes:

9.1. Para determinar la admisibilidad del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional resulta ante todo imperativo evaluar la exigencia relativa al plazo de su interposición que figura prevista en la parte in fine del artículo 54.1 de la aludida Ley núm. 137-11. Según esta disposición, el recurso ha de interponerse a más tardar dentro de los treinta (30) días contados a partir de la



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

notificación de la sentencia recurrida en revisión. La inobservancia de este plazo, estimado por este colegiado como franco y calendario (TC/0143/15), se encuentra sancionado con la inadmisibilidad del recurso (TC/0247/16).

9.2. Cabe recordar que, a partir de la Sentencia TC/0335/14, del veintidós (22) de diciembre de dos mil catorce (2014), el Tribunal Constitucional estimaba el plazo para la interposición del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional como franco y hábil, según el precedente fijado en la Sentencia TC/0080/12, de quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012). Sin embargo, en su Sentencia TC/0143/15, de uno (1) de julio de dos mil quince (2015), esta sede constitucional varió su criterio, dictaminando que el plazo en cuestión debe calcularse en días francos y calendarios.

9.3. La Sentencia núm. 760, objeto del presente recurso de revisión jurisdiccional, fue dictada por la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario de la Suprema Corte de Justicia el veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciséis (2016). Dicho fallo fue a su vez notificado a ANADEGAS, parte recurrente en revisión, mediante Acto núm. 242/2017 instrumentado por el ministerial Algeni Félix Mejía³ el treinta y uno (31) de marzo de dos mil diecisiete (2017). Posteriormente, el presente recurso de revisión fue interpuesto ante la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia el dos (2) de mayo de dos mil diecisiete (2017); es decir, treinta (30) días después de su notificación. En esta virtud, resulta evidente que el recurso de revisión de decisión jurisdiccional de la especie fue interpuesto dentro del plazo hábil.

9.4. Asimismo, observamos que el caso corresponde a una decisión que adquirió la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada⁴ con posterioridad a

³ Alguacil de estrado de la Segunda Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.

⁴ En ese sentido: TC/0053/13, TC/0105/13, TC/0121/13 y TC/0130/13.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la proclamación de la Constitución del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), con lo cual quedó satisfecho el requerimiento prescrito en la primera parte del párrafo capital de su artículo 277.⁵ En efecto, la decisión impugnada, expedida por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), puso término al proceso de la especie y agotó la posibilidad de interposición de recursos dentro del Poder Judicial.

9.5. El caso también corresponde al tercero de los supuestos taxativamente previstos en el artículo 53 de la Ley núm. 137-11, que sujeta las revisiones constitucionales de decisiones firmes a las tres siguientes situaciones: «1. Cuando la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza; 2. Cuando la decisión viole un precedente del Tribunal Constitucional; 3. Cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental [...]». Como puede observarse, la parte recurrente basa su recurso en la tercera causal del citado artículo 53.3, pues alega vulneración de su derecho fundamental al debido proceso. Asimismo, la recurrente también alega la carencia de motivación de la sentencia impugnada, la no aplicación de la ley (específicamente el artículo 1 del Código Civil de la República Dominicana) y la violación de los artículos 138 y 184 de la Constitución].

9.6. Al tenor de esta última disposición, el recurso procederá cuando se cumplan los siguientes requisitos:

«a) Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma; b) Que se hayan agotado todos los

⁵ «Artículo 277. Decisiones con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada. Todas las decisiones judiciales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, especialmente las dictadas en ejercicio del control directo de la constitucionalidad por la Suprema Corte de Justicia, hasta el momento de la proclamación de la presente Constitución, no podrán ser examinadas por el Tribunal Constitucional y las posteriores estarán sujetas al procedimiento que determine la ley que rija la materia».



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación haya sido subsanada; y c) Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar».

9.7. Asimismo, la parte recurrente arguye como causal de revisión la violación a un precedente constitucional, con base al artículo 53.2 de la Ley núm. 137-11. Por su parte, Isla Dominicana de Petroleo Corporation y Gulfstream Petroleum Dominicana, S.R.L., pretenden la inadmisibilidad del recurso, alegando la inexistencia de violación a precedentes constitucionales. De manera particular, la recurrente invoca la vulneración del precedente constitucional establecido por la Sentencia TC/0094/13. Sin embargo, dado que la invocación de la violación de un precedente constitucional no fue sujeta por el legislador a ninguna otra condicionante, los méritos de la invocación de la referida causal serán ponderados al evaluar el presente recurso en cuanto al fondo.

9.8. Respecto al requisito dispuesto en el artículo 53.3.a), relativo a la invocación formal de la violación tan pronto se tenga conocimiento de la misma, la presunta conculcación a los derechos fundamentales invocados por la recurrente en el presente caso se produce con la emisión por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la indicada Sentencia núm. 760 el veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), con motivo del recurso de casación interpuesto por la Asociación Nacional de Detallistas de Gasolina, INC. (ANADEGAS). En este tenor, dicha entidad tuvo conocimiento de las alegadas violaciones cuando le fue notificada la indicada decisión núm. 760, razón por la que, obviamente, no tuvo antes la oportunidad de promover la restauración de sus derechos fundamentales mediante el recurso de revisión que



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

nos ocupa, en el marco del proceso judicial de la especie. En este sentido, el Tribunal Constitucional estima que, siguiendo el criterio establecido por la Sentencia Unificadora núm. TC/0123/18, se encuentra satisfecho el requisito establecido por el indicado literal a) del art. 53.3.

9.9. Asimismo, se impone analizar el medio de inadmisión planteado por el Ministerio de Industria y Comercio (MIC), mediante el cual alega que el recurso de revisión de la especie no cumple con lo dispuesto en el artículo 53.3.c de la Ley núm. 137-11, dado que la Suprema Corte de Justicia se limitó a aplicar la ley. Sobre dicho medio, resulta evidente que el presente recurso de revisión constitucional satisface las prescripciones establecidas en los acápites *b)* y *c)* del precitado artículo 53.3, puesto que la parte recurrente agotó todos los recursos disponibles sin que la alegada conculcación de derechos fuera subsanada. Y, de otra parte, la violación alegada resulta imputable «*de modo inmediato y directo*» a la acción de un órgano jurisdiccional que, en este caso, fue la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia.

9.10. En cuanto a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada en el recurso, previsto en el párrafo *in fine* del artículo 53.3 de la citada Ley núm. 137-11,⁶ procede analizar el medio de inadmisión planteado por el Ministerio de Industria y Comercio (MIC), Sunix Petroleum, S.R.L., e Isla Dominicana de Petróleo Corporation, mediante el cual alegan la ausencia de la especial trascendencia o relevancia constitucional. En este sentido, luego de haber ponderado los documentos, hechos y argumentos del expediente que nos ocupa, este tribunal opina que existe especial trascendencia o relevancia constitucional, dado que su conocimiento permitirá a este colegiado continuar con el desarrollo de las reglas aplicables a la violación de

⁶«Párrafo. - La revisión por la causa prevista en el numeral 3) de este artículo sólo será admisible por el Tribunal Constitucional cuando éste considere que, en razón de su especial trascendencia o relevancia constitucional, el contenido del recurso de revisión justifique un examen y una decisión sobre el asunto planteado».



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

precedentes constitucionales y de derechos fundamentales, como causales de la revisión constitucional de decisión jurisdiccional.

10. El fondo del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional

El Tribunal Constitucional procederá a acoger el presente recurso de revisión constitucional con base en las razones siguientes, luego de analizar la alegada causal de violación de los precedentes de este colegiado (A), así como la conculcación de derechos fundamentales (B).

A. Pretendida violación de precedentes del Tribunal Constitucional

10.1. La parte recurrente, Asociación Nacional de Detallistas de Gasolina, INC. (ANADEGAS), persigue la anulación de la Sentencia núm. 760, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), invocando la violación de un precedente emitido por esta sede constitucional. Asimismo, endilga a la Suprema Corte de Justicia la carencia de motivación de la sentencia impugnada, la no aplicación de la ley (específicamente el artículo 1 del Código Civil de la República Dominicana), así como la violación de los artículos 138 y 184 de la Constitución.

10.2. En el desarrollo de sus motivaciones, la parte recurrente sostiene que mediante la decisión recurrida la corte *aquo* desconoce de manera palpable la Sentencia TC/0094/13, al momento de variar inadvertidamente una serie de criterios jurisprudenciales que se encontraban pacificados y firmemente arraigados en nuestra comunidad jurídica, sin explicación de las razones objetivas del cambio del criterio. En ese orden de ideas, ANADEGAS expone que, en el aludido precedente «[e]se Tribunal Constitucional tuvo la



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

oportunidad de referirse sobre la importancia y el valor jurídico que tiene la coherencia en los criterios jurisprudenciales, lo cual impacta de manera directa sobre los derechos fundamentales a la igualdad, a la seguridad jurídica y al debido proceso de ley».

10.3. En la especie, para determinar si estamos frente a la vulneración de un precedente de este tribunal debemos partir, en primer lugar, del análisis de lo decidido en la indicada Sentencia TC/0094/13, y en un segundo plano, correlacionar el mandato en ella expresado con la cuestión resuelta por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia. Desde esa perspectiva no debe ni tiene este tribunal constitucional que analizar la cuestión fáctica que subyace en la decisión que se presume infringida por el órgano jurisdiccional, sino examinar su alcance y determinar si estamos ante el supuesto previsto por el artículo 53.2 de la citada Ley núm. 137-11.

10.4. La sentencia asumida como fundamento de la invocada violación de un precedente del Tribunal Constitucional, es decir, la Sentencia TC/0094/13, decidió el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto por los señores Ricardo Díaz Polanco y Rafael Cruz Medina contra la Resolución núm. 2374, dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia el doce (12) de septiembre de dos mil once (2011). En esa oportunidad el recurrente invocó, entre otras cuestiones, la violación al principio de igualdad y a la seguridad jurídica, como consecuencia del desconocimiento sobre el criterio jurisprudencial de declarar inadmisibles un recurso de casación respecto a una decisión que condena a unos abogados como litigantes temerarios.

10.5. Con ocasión de los medios planteados por el recurrente, la aludida sentencia determinó que a los señores Ricardo Díaz Polanco y Rafael Cruz Medina les fueron vulnerados los principios de igualdad y seguridad jurídica, señalando el Tribunal Constitucional en aquella oportunidad, lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

n) La violación al principio de igualdad consistió en que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia declaró admisibles los recursos de casación interpuestos por los señores Juan Esteban Olivero Rodríguez y Bolan Sosa, así como el interpuesto por Tomás Marcos Guzmán Vargas; mientras que declaró inadmisibles los que interpusieron los ahora recurrentes en revisión constitucional, los señores Rafael Cruz Medina y Ricardo Díaz Polanco, a pesar de que dichos abogados recurrieron contra una sentencia en la cual se habían resuelto cuestiones similares a la que se contraen las impugnadas por los anteriores recurrentes.

p) El desconocimiento al principio de seguridad jurídica radica en que los recurrentes obtuvieron un resultado distinto al razonablemente previsible, en el sentido de que siendo su caso igual a aquellos en que, de manera reiterada, se había declarado admisible el recurso de casación, lo normal era que esperaran que corriera la misma suerte, es decir, que lo declararan admisible.

10.6. En efecto, luego de comprobar la semejanza existente entre los casos objeto de análisis en esa oportunidad, así como el cambio de orientación jurisprudencial realizado por la Suprema Corte de Justicia, el Tribunal dictaminó —en la aludida Sentencia TC/0094/13— que los razonamientos antes esgrimidos no implican la imposibilidad de variar un criterio jurisprudencial, sino que cuando se produzca dicho cambio debe resultar motivado de manera adecuada, lo cual implica exponer las razones que justifican el nuevo criterio. Por tanto, el precedente vinculante lo constituye el aspecto de la decisión donde se concretiza el valor de la continuidad del criterio jurisprudencial y la exigencia de establecer argumentos idóneos al momento de la variación de dicho criterio. Resulta precisamente este aspecto de la sentencia donde se produce la actividad creadora con relación al contenido de los principios y valores que en cada etapa



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la evolución del derecho corresponde al juez descubrir y plasmar en su decisión.

10.7. Es así que este tribunal considera que, pese al carácter de eje transversal que se le reconoce al principio de razonabilidad para ser aplicado en toda las actuaciones del Estado como lo señala la recurrente, no resulta dable, en la especie, exigirle al órgano jurisdiccional que aplique los precisos pasos del *test de razonabilidad* seguidos en la Sentencia TC/0044/12, para decidir el aspecto indemnizatorio abordado por la sentencia recurrida, pues si bien dicho método de análisis ha sido incorporado en nuestro ordenamiento jurídico constitucional para determinar la conformidad de una ley con la Constitución, no encierra en sí mismo su *ratio decidendi* y, por tanto, no opera con fuerza de precedente vinculante respecto a los tribunales ordinarios para dar solución a todos los puntos del litigio, por lo que procede desestimar este aspecto del recurso.

B. Pretendida violación de derechos fundamentales

10.8. En la especie, esta sede constitucional ha sido apoderada de un recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto en contra de una decisión firme —la Sentencia núm. 760, expedida por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciséis (2016) —, la cual rechazó el recurso de casación interpuesto por la Asociación Nacional de Detallistas de Gasolina, INC. (ANADEGAS). Tal como se ha expuesto, dicho recurrente alega que este fallo incurrió en los siguientes vicios: violación a un precedente constitucional, carencia de motivación de la sentencia impugnada, inaplicación de la ley (específicamente el art. 1 del Código Civil) y la violación de los artículos 138 y 184 de la Constitución.

10.9. En este contexto, en el análisis de la sentencia recurrida, el Tribunal Constitucional ha podido comprobar que esta decisión adolece de falta de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

motivación en su desarrollo. En efecto, al exponer los fundamentos de dicha sentencia, la Suprema Corte de Justicia omitió sustentar sus motivaciones en las condignas bases legales o sustento de derecho.

10.10. Respecto a la debida motivación de las sentencias, el Tribunal Constitucional formuló el *test de la debida motivación* en su Sentencia TC/0009/13, el cual prescribe en su acápite 9, literal *D*, los siguientes parámetros generales:

a) Que reviste gran importancia que los tribunales no se eximan de correlacionar los principios, reglas, normas y jurisprudencia, en general, con las premisas lógicas de cada fallo, para evitar la vulneración de la garantía constitucional del debido proceso por falta de motivación; b) Que para evitar la falta de motivación en sus sentencias, contribuyendo así al afianzamiento de la garantía constitucional de la tutela efectiva al debido proceso, los jueces deben, al momento de exponer las motivaciones, incluir suficientes razonamientos y consideraciones concretas al caso específico objeto de su ponderación; y c) Que también deben correlacionar las premisas lógicas y base normativa de cada fallo con los principios, reglas, normas y jurisprudencia pertinentes, de forma que las motivaciones resulten expresas, claras y completas⁷.

10.11. A su vez, el literal *G* del mismo acápite 9 de la referida sentencia TC/0009/13 enuncia los lineamientos específicos que incumben a los tribunales del orden judicial para satisfacer el cabal cumplimiento del deber de motivación, a saber:

⁷ De fecha once (11) de febrero de dos mil trece (2013). Numeral 9, literal D, págs. 10-11.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. Desarrollar de forma sistemática los medios en que fundamentan sus decisiones; b. Exponer de forma concreta y precisa cómo se producen la valoración de los hechos, las pruebas y el derecho que corresponde aplicar; c. Manifestar las consideraciones pertinentes que permitan determinar los razonamientos en que se fundamenta la decisión adoptada; d. Evitar la mera enunciación genérica de principios o la indicación de las disposiciones legales que hayan sido violadas o que establezcan alguna limitante en el ejercicio de una acción; y e. Asegurar, finalmente, que la fundamentación de los fallos cumpla la función de legitimar las actuaciones de los tribunales frente a la sociedad a la que va dirigida la actividad jurisdiccional⁸.

10.12.El Tribunal Constitucional ha comprobado en el presente caso que la referida Sentencia núm. 760 dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciséis (2016) no satisface los parámetros anteriormente enunciados en la indicada decisión TC/0009/13, puesto que dicho fallo:

- *No desarrolla sistemáticamente los medios invocados por el recurrente en casación⁹: en efecto, si bien estos medios figuran transcritos en la Sentencia núm. 760, en ella no figura una correlación entre la norma jurídica utilizada para fundamentar la decisión y su aplicación al caso en concreto¹⁰.*

⁸ Estos principios han sido posteriormente reiterados en numerosas sentencias. Entre otras, véanse: TC/0009/13, TC/0017/13, TC/0187/13, TC/0077/14, TC/0082/14, TC/0319/14, TC/0351/14, TC/0073/15, TC/0503/15, TC/0384/15, TC/0044/16, TC/0103/16, TC/0124/16, TC/0128/16, TC/0132/16, TC/0252/16, TC/0376/16, TC/0440/16, TC/0451/16, TC/0454/16, TC/0460/16, TC/0517/16, TC/0551/16, TC/0558/16, TC/0610/16, TC/0696/16, TC/0030/17, TC/031/17, TC/0070/17, TC/0079/17, TC/0092/17, TC/0129/17, TC/0150/17, TC/0186/17, TC/0178/17, TC/0250/17, TC/0265/17, TC/0258/17, TC/0316/17, TC/0317/17, TC/0382/17, TC/0386/17, TC/0413/17, TC/0457/17, TC/0478/17, TC/0520/17, TC/0578/17, TC/0610/17.

⁹ Sentencia TC/0009/13, acápite 9, párrafo «G», literal «a»

¹⁰ Sentencia TC/0009/13, acápite 9, párrafo «D», literal «b».



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- *No expone concreta y precisamente cómo fueron valorados los hechos, las pruebas y el derecho aplicable*¹¹: es decir, la sentencia núm. 760 presenta los fundamentos justificativos para validar que la Corte de Apelación actuó de forma correcta y con apego a las normas; sin embargo, no incluye, esboza ni menciona la motivación de derecho utilizada para emitir su fallo¹².
- *No evita la mera enunciación genérica de principios*¹³: Este colegiado ha comprobado que la Sentencia núm. 760 incurre en este vicio al verificar que la Tercera Sala de la Suprema Corte se limita a exponer en esta decisión, las razones por las cuales el fallo de la corte *a qua* sometida a su escrutinio cumplía, como corte de envío, con el mandato dado. Sin embargo, la alta corte llegó a esta conclusión sin identificar ningún principio jurídico sustantivo ni procesal que fungiera como sustento de su criterio.
- *No manifiesta los argumentos pertinentes ni suficientes para determinar adecuadamente el fundamento de la decisión*¹⁴: con relación a este aspecto, cabe indicar que en la Sentencia núm. 760 no figuran consideraciones apropiadas respecto a los puntos decididos. Obsérvese que uno de los medios planteados por la parte recurrente versa sobre la inaplicación del art. 1 del Código Civil, el cual concierne a la puesta en vigencia de las leyes y normas jurídicas luego de ser promulgadas. Al respecto, la recurrente sostiene, que la Suprema Corte de Justicia incurrió en el desconocimiento de la ley al dictaminar que: «[...] *la Resolución No. 64-95, no surtió efectos, nunca se ejecutó ni entró en vigencia debido a la condición suspensiva que contenía para su implementación y*

¹¹ Sentencia TC/0009/13, acápite 9, párrafo «G», literal «b».

¹² Sentencia TC/0009/13, acápite 9, párrafo «D», literal «c».

¹³ Sentencia TC/0009/13, acápite 9, párrafo G, literal «d».

¹⁴ Sentencia TC/0009/13, acápite 9, párrafo «G», literal «c».



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

aplicación, aparte del hecho de que fue impugnada por sendos recursos que hacían que la misma tuviera un efecto suspensivo»¹⁵.

10.13. Sobre esta última opinión expuesta por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, esta sede constitucional no pudo constatar la existencia de una «condición suspensiva» que haya impedido la puesta en vigencia de la Resolución núm. 64-95, emitida por el Ministerio de Industria y Comercio. Esta afirmación se sostiene en el hecho de que el contenido de la aludida resolución solo se limita a regular algunos aspectos sobre la comercialización de combustibles, sin establecer condiciones especiales que versen sobre la necesidad de aplicación del contenido de dicha norma para su entrada en vigencia.

10.14. Esta sede constitucional entiende importante dejar constancia de que un acto o reglamento administrativo emitido por un órgano competente se considera vigente luego de cumplir con los requisitos de publicación establecidos en las normas sobre la materia. Asimismo, conviene tomar en consideración que la suspensión de los efectos de dichos actos o reglamentos administrativos puede ser solicitado por parte interesada en el marco del conocimiento de algún recurso interpuesto estos los mismos, teniendo como posible resultado una sentencia o decisión provisional que ordene dicha medida cautelar.¹⁶

10.15. Con base en las precedentes consideraciones, esta sede constitucional estima que la Sentencia núm. 760 no satisfizo el aludido test de la debida

¹⁵ Página 22 de la Sentencia núm. 760 dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia.

¹⁶ Sobre los efectos de las medidas cautelares, este Tribunal Constitucional mediante Sentencia núm. TC/0191/18 se ha referido de la forma siguiente: «[...] las solicitudes de medidas cautelares y las sentencias provisionales que, a tales efectos, se dicten, tal como su nombre lo indica, tienen como objetivo asegurar la efectividad de la eventual sentencia que acoja el recurso principal en el marco del cual han sido solicitadas. En caso de ser acogida la solicitud de medida cautelar, la sentencia que resulte se ejecutaría de forma provisional, quedando condicionada su eficacia a lo que posteriormente sea dispuesto por la sentencia resolutoria del recurso interpuesto».



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

motivación, exigencia que este colegiado ha abordado en innumerables ocasiones, al igual que la propia Suprema Corte de Justicia.¹⁷ En efecto, tal como se ha expuesto, para fundamentar su decisión dicha alta corte, actuando como tribunal llamado a velar por la correcta aplicación del derecho, se basó de manera general en argumentos exentos de razonamientos atinentes a las normas jurídicas aplicadas, por lo que básicamente carece de adecuada sustentación jurídica.

10.16. Con relación a este último aspecto, esta corporación constitucional expresó en su Sentencia TC/0178/15¹⁸ que «[t]oda decisión judicial debe estar precedida de una motivación que reúna los siguientes elementos: claridad, congruencia, y lógica, para que se constituya en una garantía para todo ciudadano de que el fallo que resuelve su causa no sea arbitrario y esté fundado en Derecho». Explicitando esta afirmación, este fallo también dictaminó lo siguiente:

« [...] el recurso de casación ha sido establecido como un recurso extraordinario, mediante el cual la Suprema Corte de Justicia determina si la Constitución y la ley han sido bien aplicada o no durante el juicio¹⁹, sin valorar pruebas que se hayan podido presentar ante el tribunal que conoció del fondo del litigio, es decir, ejerce una facultad como órgano de control de la constitucionalidad y legalidad de las sentencias sometidas a su revisión y decisión, lo contrario sería una desnaturalización de la función de control que está llamada a ejercer sobre las decisiones de los tribunales inferiores²⁰.

¹⁷ Véase, particularmente, sentencias de la Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia dictadas el 10 y el 17 de octubre de 2012.

¹⁸ De fecha 10 de julio de 2015. Numeral 11, literal n), pág. 22.

¹⁹ Resaltadas nuestras.

²⁰ Numeral 11, literal p), págs. 22-23. Reiterando los principios expuestos, este colegiado también precisó más recientemente en su Sentencia TC/0178/17 lo que sigue:

«11.7. En este contexto, resulta oportuno indicar que la motivación de una sentencia debe procurar, por un lado, que las partes envueltas en el proceso, así como los terceros, conozcan el fundamento de la decisión adoptada, y que el mismo sea



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.17. En vista de los argumentos expuestos, este colegiado estima que la Sentencia núm. 760, rendida por la Tercera Sala de la Suprema Corte, no se ajusta a los requerimientos atinentes a la debida motivación expuestos por la Sentencia TC/0009/13. En este sentido, vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso de la hoy recurrente, Asociación Nacional de Detallistas de Gasolina, INC. (ANADEGAS), motivo por la cual procede aplicar la normativa prevista en los acápites 9²¹ y 10²² del artículo 54 de la referida ley núm. 137-11.

10.18. El debido proceso ha sido desarrollado y concebido por esta sede constitucional en su Sentencia TC/0331/14 y reiterado en la TC/0049/21 de la forma que sigue:

El debido proceso es un principio jurídico procesal que reconoce que toda persona tiene derecho a ciertas garantías mínimas, mediante las cuales se procura asegurar un resultado justo y equitativo dentro de un proceso que se lleve a cabo en su contra, permitiéndole tener la oportunidad de ser oído y hacer valer sus pretensiones legítimas frente al juzgador, es por ello que la Constitución lo consagra como un derecho fundamental y lo hace exigible....

fruto de la correlación entre la aplicación razonada del derecho al caso concreto y el fallo de la resolución exteriorizada en la argumentación que se plasma; y por otro lado, que permita un control mediante el ejercicio de los recursos dispuestos por ley.

11.8. Ese control se ejerce en la medida en que las decisiones jurisdiccionales estén provistas de motivos lógicos, razonables, no arbitrarios, y conforme con el principio pro actione o principio de interpretación más favorable a la efectividad del derecho a la tutela judicial, de manera que los jueces o tribunales que tienen entre sus funciones revisar las sentencias o resoluciones emanadas de jurisdicciones de un grado inferior, puedan determinar la admisión o rechazo de los recursos que les sean sometidos a su escrutinio, examinando los argumentos en que las mismas se fundamentan».

²¹ «9. 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».

²² «10. El tribunal de envío conocerá nuevamente del caso, con estricto apego al criterio establecido por el Tribunal Constitucional en relación del derecho fundamental violado o a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma cuestionada por la vía difusa».



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto, José Alejandro Ayuso y Alba Luisa Beard Marcos, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley. Figuran incorporados los votos salvados de los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Justo Pedro Castellanos Khoury y Víctor Joaquín Castellanos Pizano. Consta en acta el voto disidente del magistrado Domingo Gil, el cuál será incorporado 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 de decisión jurisdiccional interpuesto por la Asociación Nacional de Detallistas de Gasolina, INC. (ANADEGAS), contra la Sentencia núm. 760, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciséis (2016).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el referido recurso de revisión constitucional y, en consecuencia, **ANULAR** la indicada Sentencia núm. 760, con base en las precisiones que figuran en el cuerpo de la presente decisión.

TERCERO: ORDENAR el envío del expediente a la Suprema Corte de Justicia, para los fines establecidos en el numeral del artículo 54 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).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

QUINTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, la Asociación Nacional de Detallistas de Gasolina, INC. (ANADEGAS); y a la parte recurrida, Ministerio de Industria y Comercio (MIC), Procurador General Administrativo, Esso República Dominicana, S.R.L., Isla Dominicana de Petróleo Corporation, Gulfstream Petroleum Dominicana, S.R.L., Sunix Petroleum, S.R.L. y V-ENERGY, S.R.L.

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Manuel Ulises Bonnelly Vega, Juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; María del Carmen Santana de Cabrera, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; José Alejandro Vargas Guerrero, Juez; Eunisis Vásquez Acosta, Jueza; Grace A. Ventura Rondón, Secretaria.

VOTO SALVADO DELMAGISTRADO
RAFAEL DÍAZ FILPO

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186 de la Constitución de la República y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), emitimos el siguiente:

VOTO SALVADO:

1. Consideraciones previas:

1.1. El conflicto tiene su origen la emisión de la Resolución núm. 201 emitida por Ministerio de Industria y Comercio (MIC), el diecisiete (17) de julio de dos mil catorce (2014), contra la cual, la Asociación Nacional de Detallistas de Gasolina, INC. (ANADEGAS) interpuso un recurso contencioso administrativo a fin de obtener su nulidad. Dicho recurso fue rechazado por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante la Sentencia núm. 00293-2015 rendida el cuatro (4) de agosto de dos mil quince (2015).

No conforme con dicha decisión, la Asociación Nacional de Detallistas de Gasolina, INC. (ANADEGAS) interpuso un recurso de casación que fue rechazado por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia mediante la Sentencia núm. 760 expedida el veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), cuyo dispositivo se transcribe a continuación:

Primero: Rechaza el recurso de casación interpuesto por la Asociación Nacional de Detallistas de Gasolina, INC. (ANADEGAS), contra la Sentencia de fecha 04 de agosto del año 2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en sus atribuciones de lo Contencioso Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior de la presente sentencia; Segundo: Declara que en esta materia no ha lugar a condenación en costas;



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La decisión que antecede es objeto del presente recurso de revisión interpuesto por ANADEGAS contra la cual sostiene que: “...desconoce y quebranta múltiples precedentes del Tribunal Constitucional. Artículo 53.2 de la LOTCPC ”». En ocasión de la Sentencia TC/0094/13, de fecha cuatro (4) de julio del dos mil trece (2013), ese Tribunal Constitucional tuvo la oportunidad de referirse sobre la importancia y el valor jurídico que tiene la coherencia en los criterios jurisprudenciales, lo cual impacta de manera directa sobre los derechos fundamentales a la igualdad, a la seguridad jurídica y al debido proceso de ley —para ampliar más sobre esta parte, ver el segundo motivo de admisibilidad—. En ese sentido, ese Tribunal Constitucional ha expuesto y reiterado que los tribunales del orden judicial, al resolver un caso actual análogo a otro o varios anteriores, no pueden variar o separarse de sus criterios jurisdiccionales sin exponer de manera adecuada los motivos objetivos y razonables que impulsan al cambio o separación del criterio jurisprudencial para la solución del caso actual..”

De igual forma, la parte recurrente señala que:

“... al margen de que la sentencia impugnada en revisión constitucional desconoce múltiples criterios jurisprudenciales de la misma Suprema Corte de Justicia, en relación al tema de la entrada en vigencia de las normas reglamentarias —en base a la aplicabilidad del artículo 1 del Código Civil— deberá ponderarse la contrariedad que dicha decisión presenta respecto a las normas del derecho procesal administrativo, visto que constituye una regla, invariable, el hecho de que el recurso contencioso-administrativo no suspende la actuación normativa o concreta impugnada. Todo lo contrario, dicha situación es lo que afianza la existencia de la tutela cautelar en ocasión del recurso contencioso-administrativo, la cual, como ha indicado la misma Tercera



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala de la Suprema Corte de Justicia, han llegado al punto de erigirse como accesoria al recurso contencioso administrativo (fondo)».

a) *«Y es que la Corte A-qua se ha limitado a indicar que la Resolución 201 es un acto administrativo y que la Resolución 64/05 nunca entró en vigencia como consecuencia de varias impugnaciones, sin dar las mínimas razones de por qué de su cambio de criterio o por qué el recurso contencioso-administrativo —o los agotados en sede administrativa— tenía efecto suspensivo automático en el particular y específico caso de la Resolución 64-95, que exceptuó la aplicación del artículo 1 del Código Civil. En fin, de lo referido en la Sentencia recurrida no se infieren los motivos que justifican el análisis realizado por los jueces para apartarse de sus precedentes.»*

«De manera que, al conocer y decidir sobre la referida acción en inconstitucionalidad incoada en contra de la Resolución No. 64-95, el Tribunal Constitucional reconoce de manera táctica, que la Resolución no había sido derogada, y que aún formaba parte del Ordenamiento jurídico del Estado dominicano. Por consiguiente, al momento que la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo establece que la Resolución No. 64-95 "nunca entró en vigencia" o que "nunca produjo efectos" desconoce de manera abierta y arbitraria, el contenido de la decisión TC/0027/12»

2. Fundamento del Voto:

2.1. La mayoría de los Honorables Jueces que componen este Tribunal Constitucional, han concurrido en la dirección de admitir, acoger el presente recurso, anular la sentencia recurrida y devolver el expediente por ante el tribunal que la dictó, luego de verificar con la realización del test de motivación



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que la sentencia recurrida esta incorrectamente motivada; aspecto con el que estamos de acuerdo, **sin embargo, disintimos de las motivaciones vertidas en el proyecto sobre el medio sustentado en la violación de precedente, invocado por la parte recurrente,** conforme se explica a continuación:

Sobre el indicado medio, la parte recurrente hace referencia la Sentencia TC/0094/13, en la que este Tribunal Constitucional tuvo la oportunidad de referirse sobre la importancia y el valor jurídico que tiene la coherencia en los criterios jurisprudenciales, lo cual impacta de manera directa sobre los derechos fundamentales a la igualdad, a la seguridad jurídica y al debido proceso de ley.

La citada Sentencia TC/0094/13 fue invocada por la parte recurrente para sustentar la violación en que incurrió la indicada sala de la Suprema Corte de Justicia al variar de criterio sobre un aspecto básico de Derecho Administrativo referente a la entrada en vigencia de las normas reglamentarias, al sustentar en la especie que las impugnaciones contra la resolución que fue objeto del recurso contencioso administrativo suspendían los efectos de su vigencia, lo cual va en sentido contrario con la doctrina y la jurisprudencia sostenida por dicho tribunal, en torno a que el ejercicio de los recursos no suspende la vigencia de la normativa impugnada.

En ese orden de ideas, la parte recurrente señala la violación al precedente contenido en la Sentencia TC/0027/12 en la que se declara conforme con la Constitución de la República, la Resolución No. 64-95 de fecha diecisiete (17) de abril de mil novecientos noventa y cinco (1995) dictada por la entonces Secretaría de Estado de Industria y Comercio, que es la misma resolución que origina el conflicto de la especie. En tal virtud, la indicada sala de la Suprema Corte de Justicia no podía desconocer, como en efecto lo hizo, la vigencia de una normativa administrativa con respecto de la cual este Tribunal Constitucional había declarado su conformidad con la Constitución. **El análisis**



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de este argumento es totalmente omitido en las motivaciones de la sentencia que origina el presente voto, al no realizar el debido contraste de lo decidido en la sentencia recurrida con el precedente contenido en la Sentencia TC/0027/12.

De manera confusa, el proyecto sustenta el rechazo del indicado medio consistente en la violación de un precedente, **bajo unas consideraciones que no guardan relación con los argumentos que fueron invocados por la parte recurrente**, tal como se revela en lo que a continuación se transcribe:

f) En efecto, luego de comprobar la semejanza existente entre los casos objeto de análisis en esa oportunidad, así como el cambio de orientación jurisprudencial realizado por la Suprema Corte de Justicia, el tribunal dictaminó —en la aludida Sentencia TC/0094/13— que los razonamientos antes esgrimidos no implican la imposibilidad de variar un criterio jurisprudencial, sino que cuando se produzca dicho cambio debe resultar motivado de manera adecuada, lo cual implica exponer las razones que justifican el nuevo criterio. Por tanto, el precedente vinculante lo constituye el aspecto de la decisión donde se concretiza el valor de la continuidad del criterio jurisprudencial y la exigencia de establecer argumentos idóneos al momento de la variación de dicho criterio. Resulta precisamente este aspecto de la sentencia donde se produce la actividad creadora en relación con el contenido de los principios y valores que en cada etapa de la evolución del derecho corresponde al juez descubrir y plasmar en su decisión.

g) Es así que este tribunal considera que, pese al carácter de eje transversal que se le reconoce al principio de razonabilidad para ser aplicado en toda las actuaciones del Estado como lo señala la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

recurrente, no resulta dable, en la especie, exigirle al órgano jurisdiccional que aplique los precisos pasos del test de razonabilidad seguidos en la Sentencia TC/0044/12, para decidir el aspecto indemnizatorio abordado por la sentencia recurrida, pues si bien dicho método de análisis ha sido incorporado en nuestro ordenamiento jurídico constitucional para determinar la conformidad de una ley con la Constitución, no encierra en sí mismo su ratio decidendi y, por tanto, no opera con fuerza de precedente vinculante respecto a los tribunales ordinarios para dar solución a todos los puntos del litigio, por lo que procede desestimar este aspecto del recurso.

Es producto de los señalamientos que anteceden, que tiene lugar nuestro voto salvado relativo a lo decidido sobre el primer medio invocado por la parte recurrente, el cual no es debido ni coherentemente analizado en las motivaciones del proyecto. A tales fines era preciso valorar si la Suprema Corte de Justicia actuó conforme lo establecido en la indicada Sentencia TC/0027/12 dictada con motivo de una acción directa en inconstitucionalidad contra la referida Resolución No. 64-95, en cuyo ordinal segundo del dispositivo se ordenó lo siguiente:

“SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, la acción en inconstitucionalidad de que se trata y DECLARAR, conforme con la Constitución de la República, la Resolución No. 64-95 de fecha 17 de abril de 1995 dictada por la entonces Secretaría de Estado de Industria y Comercio.”

En lo que respecta al indicado planteamiento, la Suprema Corte de Justicia expresó en la sentencia recurrida lo siguiente:



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

“... y en la especie, lo que el Tribunal Constitucional decidió mediante la sentencia TC/0027/12, fue el hecho de que la actuación reglamentaria de un órgano del Estado, en este orden, el Ministerio de Industria y Comercio, estaba conforme a la Constitución, reconociendo con esto la competencia legal para emitir actos con carácter general; que asimismo, el efecto vinculante que el Tribunal Constitucional sostuvo con su decisión fue el hecho de que el Ministerio de Industria y Comercio tiene el poder para estatuir sobre el comercio interno y que los actos dictados a tal efecto están dentro del mandato constitucional, por lo que contrario a lo que alega el recurrente, al Tribunal a-quo no se le ordenó la ejecución de una resolución, ni tampoco la sentencia constitucional tiene ese efecto, porque lo único vinculante recayó sobre las funciones legales de dicho Ministerio, lo cual quedó confirmado en la sentencia impugnada; que aparte de lo anterior, ante el Tribunal Constitucional se impugnó la Resolución No. 64-95, mientras que ante el Tribunal Superior Administrativo fue la Resolución 201-14, piezas cuyo objeto son diferentes, lo único vinculante para el Tribunal a-quo, situación que éste aceptó en sus considerando, fue la facultad para reglamentar del Ministerio de Industria y Comercio, lo que quedo correctamente demostrado en la sentencia impugnada.”

Producto de lo anteriormente transcrito, se revela que la indicada Alta Corte lejos de desconocer lo establecido en la citada Sentencia TC/0027/12, lo que hizo fue establecer los puntos vinculantes de la misma enfocados en la constitucionalidad de su contenido, mas no en los aspectos relativos a su ejecución, puesto que no constituye el objeto de la indicada acción directa en inconstitucionalidad.

El desarrollo de este aspecto señalado en el presente voto resultaba necesario a fin de dar respuesta efectiva e integral a los argumentos promovidos por la parte



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

recurrente, en el medio sustentado en la violación de precedentes de este Tribunal Constitucional.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez Primer sustituto

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, y coherentes con la opinión que mantuvimos en la deliberación, ejercemos la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y, en tal sentido, presentamos nuestro voto particular, fundado en las razones que expondremos a continuación:

I. ANTECEDENTES

1. En la especie, se trata del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto por la Asociación Nacional de Detallistas de Gasolina, INC. (ANADEGAS) contra la Sentencia núm. 760 dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciséis (2016). El Tribunal Constitucional admitió y acogió dicho recurso de revisión, anulando la decisión impugnada, al comprobar que vulneración a derechos fundamentales.

2. Estamos completamente de acuerdo con que, en la especie, el recurso de revisión de decisión jurisdiccional es admisible y que procedía anular la decisión impugnada; sin embargo, no estamos de acuerdo con los motivos, o la fundamentación presentada por la mayoría para determinar la admisión del recurso.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. A fines de exponer los motivos que justifican nuestra posición – ampliamente desarrollada a raíz de los casos resueltos por este Tribunal Constitucional, mediante las sentencias TC/0174/13, TC/0194/13, TC/0202/13, TC/0070/14, TC/0102/14, TC/0198/14, TC/0209/14 y TC/0306/14²³, entre otras tantas publicadas posteriormente–, exponemos lo siguiente:

II. SOBRE EL ARTÍCULO 53

4. El artículo 53 instaura un nuevo recurso, el de revisión de decisión jurisdiccional y, al hacerlo, establece también, los requisitos para su admisión.

5. Dicho texto reza:

“El Tribunal Constitucional tendrá la potestad de revisar las decisiones jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, con posterioridad al 26 de enero de 2010, fecha de proclamación y entrada en vigencia de la Constitución, en los siguientes casos:

1) Cuando la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza.

2) Cuando la decisión viole un precedente del Tribunal Constitucional.

3) Cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental, siempre que concurran y se cumplan todos y cada uno de los siguientes requisitos:

²³ De fechas 27 de septiembre de 2013; 31 de octubre de 2013; 13 de noviembre de 2013; 23 de abril de 2014; 10 de junio de 2014; 27 de agosto de 2014; 8 de septiembre de 2014 y 8 de septiembre de 2014, respectivamente.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a) *Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma.*

b) *Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada.*

c) *Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar.*

Párrafo.- La revisión por la causa prevista en el Numeral 3) de este artículo sólo será admisible por el Tribunal Constitucional cuando éste considere que, en razón de su especial trascendencia o relevancia constitucional, el contenido del recurso de revisión justifique un examen y una decisión sobre el asunto planteado. El Tribunal siempre deberá motivar sus decisiones.”

6. Al hilo de lo anterior, se observa que la parte capital del artículo 53 precisa que, podrán ser objeto de recurso de revisión de decisión jurisdiccional, aquellas decisiones jurisdiccionales hayan adquirido de la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada con posterioridad al 26 de enero de 2010.

7. El profesor Froilán Tavares explica cuándo una decisión adquiere la autoridad de la cosa juzgada y, asimismo, cuándo adquiere la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada. En cuanto a la autoridad de cosa juzgada señala que *“mientras la sentencia sea susceptible de ser atacada por las vías ordinarias de recurso, oposición o apelación, su autoridad de cosa juzgada es*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

puramente provisional, y que es suspendida si uno de esos recursos es ejercitado”²⁴.

8. Posteriormente precisa que “[c]uando estos recursos ordinarios han sido incoados infructuosamente, o cuando el plazo para interponerlos ha expirado, se dice que la sentencia ha “pasado en autoridad de cosa juzgada” o que ha “adquirido la autoridad de la cosa juzgada”. **Cuando no es susceptible de ser impugnada por una vía extraordinaria de recurso, revisión civil o casación, se dice que la sentencia es “irrevocable”²⁵.**

9. Así, debemos aclarar que la calidad de la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada adquirida por una sentencia, no implica necesariamente que esta haya sido dada por la Suprema Corte de Justicia. O bien, implica que una sentencia puede adquirir la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, aunque no haya sido emitida por la Suprema Corte de Justicia. De hecho, una sentencia dictada en primera instancia, si no es recurrida dentro de los plazos establecidos por la ley, adquiere la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada; asimismo, si se interpone uno de los recursos extraordinarios que la ley disponga contra la misma y el recurso es desestimado, también la decisión adquiere la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada.

10. En este sentido, es fundamental subrayar, además, que el hecho de que una decisión haya adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada no implica que se hayan agotado todos los recursos jurisdiccionales disponibles. En realidad, se trata de dos conceptos distintos y con implicaciones diferentes.

11. Por otro lado, en adición a los ya mencionados requisitos de admisibilidad indicados en su parte capital, el artículo 53 establece los casos en los que el Tribunal Constitucional tendrá potestad de revisar decisiones jurisdiccionales.

²⁴ Tavares, Froilán. *Elementos de derecho procesal civil dominicano*; volumen II, octava edición, p. 444.

²⁵ *Ibíd.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Estos son independientes entre sí; constituyen llaves que abren por separado la posibilidad de que una decisión sea revisada. Son tres:

La primera (53.1) es: *"Cuando la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza";*

La segunda (53.2) es: *"Cuando la decisión viole un precedente del Tribunal Constitucional";* y,

La tercera (53.3) es: *"Cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental..."*.

12. Es discutible, ciertamente, que en fase de admisión se proceda a comprobar la existencia de una de las tres causales enumeradas en el párrafo que antecede. Sin embargo, consideramos que no basta que la parte recurrente alegue una de estas causales para superar la etapa de la admisibilidad del recurso. En todo caso, pensamos que el Tribunal tiene siempre la obligación de, por lo menos, verificar la existencia de la causal que se invoque.

13. De ahí que, la labor del Tribunal en los puntos 1 y 2 del artículo 53 no está supeditada a la comprobación de requisito adicional alguno, contrario a lo que sucede en el punto 3, en cuyo caso, debe verificarse ***"que concurran y se cumplan todos y cada uno"*** de los requisitos siguientes:

a) Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma.

b) Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c) Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar.

Párrafo.- La revisión por la causa prevista en el Numeral 3) de este artículo sólo será admisible por el Tribunal Constitucional cuando éste considere que, en razón de su especial trascendencia o relevancia constitucional, el contenido del recurso de revisión justifique un examen y una decisión sobre el asunto planteado. El Tribunal siempre deberá motivar sus decisiones.”

14. Como se observa, de conformidad con las disposiciones del punto 3 del artículo 53 de la ley núm. 137-11, el Tribunal Constitucional debe admitir el recurso cuando se funde en la comprobación de las violaciones a derechos fundamentales. En efecto, el Tribunal debe, primero, verificar la vulneración a un derecho fundamental y, a partir de esa verificación, continuar con la evaluación de los requisitos posteriores. Y es que se trata de una situación cumplida, concretada. No se trata, pues, de que, la parte recurrente alegue —o fundamente su recurso en— la violación de un derecho fundamental, sino de que, efectivamente, “*se haya producido una violación de un derecho fundamental.*”

15. En este sentido, en todo caso, y especialmente cuando se requiera el estudio y la ponderación de multiplicidad de pruebas y documentos, el Tribunal tiene, siempre conforme los términos del artículo 53 respecto de la admisibilidad del recurso, la obligación de, por lo menos, verificar la existencia de alguna evidencia que apunte a que hubo una vulneración de un derecho fundamental o que dicha vulneración sea discutible.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

16. Lo que en ningún caso puede hacer el Tribunal es dar como válido para superar el estadio del artículo 53.3 que la parte recurrente se limite simplemente a “alegar, indicar o referir” que se le vulneró un derecho, porque esto haría que el recurso fuera admisible muchas más veces de las que en realidad es necesario en la justicia constitucional, retrasando procesos en los que es ineludible que el Tribunal se pronuncie para garantizar la supremacía de la Constitución y la protección de los derechos fundamentales vulnerados.

17. Entonces, sólo en el caso en que exista evidencia —aún mínima— de violación a algún derecho fundamental, se procederá a la verificación de los requisitos establecidos en los literales a), b) y c), así como en el párrafo —relativo este a la especial trascendencia—, todos del artículo 53.3. El Tribunal siempre debe evaluar la concurrencia de estos cuatro requisitos, luego de que verifique la existencia de una vulneración a un derecho fundamental.

18. En este sentido, el Tribunal tiene la obligación de verificar: 1. si la parte recurrente invocó, durante el proceso, la violación que hoy pretende subsanar en el momento en que tuvo conocimiento de la misma; 2. si la parte recurrente agotó los recursos disponibles y si, agotados dichos recursos, la violación no ha sido subsanada; 3. si el órgano que dictó la decisión recurrida es el responsable de que se haya producido la violación, bien sea porque no la subsanó cuando se le presentó, o porque haya producido la vulneración directamente; y, 4. finalmente, reunidos estos requisitos, verificar la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión.

19. Es importante destacar que su Sentencia TC/0057/12, el Tribunal Constitucional declaró inadmisibile el recurso, fundado en que no se cumplía con el requisito c) del 53.3, toda vez que **“la aplicación, en la especie, de la norma precedentemente descrita ha sido apegada a lo dispuesto por el**



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

legislador y, en consecuencia, no es imputable a la Suprema Corte de Justicia la comisión de una acción o una omisión cuya consecuencia haya sido la violación de un derecho fundamental". Sin embargo, al examinar los requisitos a) y b), indicó lo siguiente:

b) Al analizar el cumplimiento de los requisitos citados, se comprueba que el reclamo fundamental que hace la recurrente no ha sido "invocado formalmente en el proceso"; y no pudo serlo, porque la lesión cuya reparación se reclama la ha producido una decisión judicial que, como la que es objeto del presente recurso, pone fin al proceso, por lo que la recurrente no ha tenido, en términos procesales, oportunidad para presentar el referido reclamo, situación ante la cual dicho requisito deviene en inexigible.

c) Lo mismo ocurre con el requisito del literal b) del artículo 53.3, pues si se acepta que su invocación ha sido imposible, a fortiori ha de aceptarse que no ha habido recursos previos que agotar para subsanar una violación que ni siquiera ha sido invocada previamente, situación en la que también aplica la inexigibilidad referida en el párrafo anterior.

20. Como se observa, los requisitos a) y b) del numeral 3) del artículo 53 de la Ley número 137-11, la mayoría del Tribunal Constitucional determinó que era inexigibles, por cuanto la violación que se invocó se produjo en la sentencia impugnada en revisión dada en última instancia, por lo que, en términos procesales, no tuvo oportunidad de invocarlo en el proceso, pues no existen otros recursos que agotar en procura de subsanar la supuesta violación.

21. Enfatizamos que el recurso de revisión de decisión jurisdiccional es un recurso excepcional y extraordinario que debe pasar por un filtro para poder ser admitido. Por tanto, la evaluación exhaustiva de estos requisitos es imprescindible para el buen funcionamiento de esta figura procesal constitucional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

22. De manera que si, finalmente, el Tribunal aprecia que se ha producido la violación a un derecho fundamental y que se cumplen cada uno de los requisitos del artículo 53.3, incluido su párrafo, procederá, entonces –y sólo entonces, vale subrayar–, a admitir el recurso y, consecuentemente, a pronunciarse sobre el fondo, en cuyo caso deberá acogerlo o rechazarlo.

23. Como consecuencia, cuando el Tribunal Constitucional se pronuncie sobre el fondo, no podrá revisar los hechos contenidos en el recurso, conforme se aprecia de la parte *in fine* del literal c) del numeral 3) del artículo 53. Esta imposibilidad de revisar los hechos es coherente con la naturaleza del recurso, por cuanto se trata de un recurso excepcional que "no ha sido instituido para asegurar la adecuación de las resoluciones judiciales a la realidad de los hechos o a la idea que acerca de estos tengan las partes"²⁶

24. No obstante, lo antes afirmado, una cosa es mirar los hechos y otra, sustancialmente diferente, es revisarlos. En este sentido, el Tribunal Constitucional puede mirar los hechos y, desde esa mirada, realizar las comprobaciones que sean pertinentes –entre ellas, con carácter esencial, que se haya producido una violación de un derecho fundamental–.

III. SOBRE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE REVISIÓN DE DECISIÓN JURISDICCIONAL

25. Como hemos explicado, el artículo 53 consagra "*los presupuestos de admisibilidad*"²⁷ del recurso.

²⁶ Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. Op. cit., p. 231.

²⁷ Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 122.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

26. La admisibilidad de un recurso o de una acción está directamente relacionada con el estricto cumplimiento de los requisitos que taxativamente ha establecido el legislador para interponerlos. De hecho, se trata de una acción recursiva limitada, por el rigor necesario para su procedencia.

27. En efecto, la doctrina ha sido enfática al precisar que el Tribunal Constitucional no es una "*super casación*" de las resoluciones de los tribunales ordinarios, porque no es misión suya revisar la concepción jurídica causal de los fallos de los tribunales o examinar si se adecuan al derecho ordinario objetivo, formal o material. Queda entendido que corresponde al Tribunal Constitucional obligar a todos los poderes públicos a la más estricta observancia de los preceptos constitucionales y, en tal virtud, revisar la aplicación o interpretación que los tribunales ordinarios han realizado de tales normas fundamentales.²⁸

28. En este sentido, el recurso de revisión de decisión jurisdiccional modula el principio de la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, en la medida en que permite al Tribunal Constitucional modificar una decisión que tenga este atributo, a los fines de cumplir con su función de salvaguardar los derechos fundamentales que sean violados en el marco de un proceso jurisdiccional ordinario. Como hemos visto, esto solo aplica en casos muy específicos y excepcionales. Esta es, en efecto, una posibilidad que no puede estar –y no está– abierta para todos los casos, sino sólo para aquellos que, superados los rigurosos filtros que la ley impone, puedan acceder a este recurso, ser admitidos por el Tribunal Constitucional y, consecuentemente, ser conocidos y decididos por éste.

²⁸ Martínez Pardo, Vicente José. *El recurso de amparo constitucional: consideraciones generales*. [En línea] Disponible en: www.enj.org. Consultado el 15 de mayo de 2013.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

29. Es lo que ocurre con el recurso de revisión de decisión jurisdiccional, cuyas condiciones de admisibilidad son establecidas por el artículo 53 y, por cierto, confirmadas por el artículo 54 de la misma ley.

30. Dicho artículo 54 establece el procedimiento que rige el recurso de revisión de decisión jurisdiccional, que incluye aspectos de admisibilidad que el Tribunal tiene que evaluar y respecto de ellos decidir.

31. El texto establece, incluso, una fase primera para la admisión y una posterior para la decisión del recurso, conforme los términos de los incisos 5, 6, 7 y 8 del mismo texto.

32. Sin embargo, el Tribunal decidió tomar ambas en una sola sentencia, en cuya estructura atiende y resuelve, primero, la admisibilidad del recurso y, luego, el fondo del mismo en la Sentencia TC/0038/12 de trece (13) de septiembre de (2012) dos mil doce.

33. Precisamente, el hecho de que el legislador haya contemplado la necesidad de dos sentencias, una de admisibilidad y otra de fondo, evidencia la importancia de la fase de admisibilidad y, consecuentemente, la necesidad de que el Tribunal pondere y analice a fondo los requisitos o filtros creados por el legislador para admitir dicho recurso.

IV. SOBRE EL CASO CONCRETO

34. En la especie, la parte recurrente alega que hubo violación a sus derechos fundamentales.

35. El Pleno decidió admitir el recurso por cuanto se cumplían los requisitos del 53.3 de la referida Ley núm. 137-11 y anular la sentencia por considerar que se vulneraron derechos fundamentales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

36. Sin embargo, si bien consideramos que, en efecto, no se verifica violación al precedente, discrepamos en el sentido de que, tal y como hemos explicado previamente, de conformidad con las disposiciones del artículo 53.3 de la Ley núm. 137-11, el Tribunal Constitucional admite o inadmite el recurso cuando se ha comprobado si se verifica o no la alegada violación.

37. Entonces, sólo en el caso en que exista una violación a algún derecho fundamental, se procederá a la verificación de los requisitos establecidos en los literales a), b) y c), así como el párrafo (especial transcendencia), todos del artículo 53.3.

38. Y aún si se comprobara que hubo tal violación, deben concurrir los requisitos previstos en los literales “a”, “b” y “c” del referido artículo 53.3, como hemos señalado antes.

39. Al respecto, la mayoría reitera la aplicación del criterio fijado en la Sentencia TC/0123/18 del cuatro (4) de julio de dos mil dieciocho (2018), en la cual se acordó unificar un supuesto el lenguaje divergente con relación a la concurrencia de los requisitos referido artículo 53.3 y se precisó que, al comprobar si éstos se han cumplido o no, se indicará si han sido o no “satisfechos”. Sin embargo, no estamos de acuerdo que se indique que los requisitos de los literales “a” y “b” ha sido “satisfechos” en aquellos casos cuando el recurrente no tenga más recursos disponibles contra la decisión y/o cuando la vulneración del derecho fundamental de que se trate, se haya producido en única o última instancia.

40. Si se ausculta bien, se podrá advertir que la sentencia para unificar acordada por la mayoría del Pleno, traza la existencia de un supuesto problema de lenguaje que no se detiene a explicar y se refiere a su existencia como si



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fuera un asunto de mera semántica, cuando en realidad no lo es, en virtud de que, —en puridad— los efectos que produce decir que algo está satisfecho es igual a decir que se cumple; no obstante, cuando hablamos de inexigibilidad se da cuenta de que es improcedente que se conjugue, pues estamos frente a una situación que carece de elementos para que suceda o se configure.

41. Discrepamos de lo acordado por la mayoría al utilizar el lenguaje de que son satisfechos o no los requisitos en cuestión, pues en realidad, para los casos “a” y “b”, cuando la violación denunciada se ha cometido en ocasión del dictado de la sentencia dictada en única o última instancia, dichos requisitos son de imposible cumplimiento. Así, se diga que los requisitos se cumplen o que se satisfacen, en ese escenario, tales requisitos son imposibles de cumplir o satisfacer, por tanto, resultan inexigibles para completar la fase de la admisibilidad del recurso, conforme lo precisó la Sentencia TC/0057/12, previamente citada.

Por todo lo anterior, y aunque de acuerdo con la decisión, insistimos, era imprescindible que el Tribunal Constitucional verificara la vulneración a derechos fundamentales y la concurrencia o inexigibilidad de los requisitos, previo a cualquier otro análisis de derecho.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO VICTOR JOAQUIN CASTELLANOS PIZANO

Con el mayor respeto, en el ejercicio de las facultades constitucionales y legales que nos corresponden, tenemos a bien emitir un voto particular con relación a la sentencia precedente. Nuestra opinión obedece a la errónea interpretación del *modus operandi* previsto por el legislador en el párrafo capital del artículo 53.3, en la que incurrió este colegiado al no realizar el análisis de si en la especie



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

hubo o no la apariencia de violación a un derecho fundamental, como requiere la referida disposición legal. Hemos planteado el fundamento de nuestra posición con relación a este tema en numerosas ocasiones, emitiendo votos al respecto, a los cuales nos remitimos con relación al caso que actualmente nos ocupa²⁹.

Firmado: Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez

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, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria

²⁹ En este sentido, pueden ser consultadas, entre muchos otros, los votos de nuestra autoría que figuran en las siguientes sentencias: TC/0070/14, TC/0134/14, TC/0135/14, TC/0160/14, TC/0163/14, TC/0157/14, TC/0306/14, TC/0346/14, TC/0390/14, TC/0343/14, TC/0397/14, TC/0400/14, TC/0404/14, TC/0039/15, TC/0040/15, TC/0072/15, TC/0280/15, TC/0333/15, TC/0351/15, TC/0367/15, TC/0381/15, TC/0407/15, TC/0421/15, TC/0482/15, TC/0503/15, TC/0580/15, TC/0022/16, TC/0031/16, TC/0155/16, TC/0208/16, TC/0357/16, TC/0358/16, TC/0365/16, TC/0386/16, TC/0441/16, TC/0495/16, TC/0497/16, TC/0501/16, TC/0508/16, TC/0535/16, TC/0551/16, TC/0560/16, TC/0693/16, TC/0028/17, TC/0064/17, TC/0070/17, TC/0072/17, TC/0073/17, TC/0086/17, TC/0091/17, TC/0098/17, TC/0152/17, TC/0185/17, TC/0204/17, TC/0215/17, TC/0303/17, TC/0354/17, TC/0380/17, TC/0382/17, TC/0397/17, TC/0398/17, TC/0457/17, TC/0543/17, TC/0600/17, TC/0702/17, TC/0735/17, TC/0741/17, TC/0743/17, TC/0754/17, TC/0787/17, TC/0794/17, TC/0799/17, TC/0800/17, TC/0812/17, TC/0820/17, TC/0831/17, TC/0004/18, TC/0008/18, TC/0027/18, TC/0028/18.