



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPUBLICA

SENTENCIA TC/0079/12

Referencia: Expediente No. TC-01-2012-0015, relativo a la Acción Directa en Inconstitucionalidad interpuesta por la razón social Cooperativa Nacional de Servicios Múltiples de Servidores Judiciales, Inc. (COOPNASEJU), contra el Tribunal Superior Administrativo, por alegada negación de justicia en materia de amparo.

En el municipio de Santo Domingo Oeste, provincia de Santo Domingo, República Dominicana, a los quince (15) días del mes de diciembre del año dos mil doce (2012).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Primera Sustituta; Lino Vásquez Samuel, Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khouri, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, jueces; en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 185 de la Constitución y 36 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales No. 137-11, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente decisión:

I.- ANTECEDENTES

1. El presente proceso trata sobre una acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la razón social Cooperativa Nacional de Servicios Múltiples de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Servidores Judiciales, Inc. (COOPNASEJU), representada por su presidente, el señor Rafael L. Camilo Amarante, en fecha dos (2) de abril de dos mil doce (2012), contra el Tribunal Superior Administrativo, al que se le imputa alegada omisión de dictar la sentencia sobre acción de amparo incoada contra la Dirección General de Impuestos Internos el dos (2) de septiembre de dos mil diez (2010), por presunta vulneración de los artículos 72 y 51 de la Constitución de la República.

2.- Pretensiones de la accionante

2.1. La accionante, Cooperativa Nacional de Servicios Múltiples de Servidores Judiciales Inc. (COOPNASEJU), pretende que este Tribunal Constitucional, en cumplimiento con los artículos 5, 6, 26, 39, 68, 72, 74, 110 y 139 de la Constitución Política; artículos 25, numeral 1, de la Convención Americana de Derechos Humanos; y 45 de la Ley No. 137-11, ordene al Tribunal Superior Administrativo a anular el Auto No. 1342-2012, dictado por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo y falle de inmediato con base a los argumentos de la instancia, escrito de defensa, dictamen del Procurador General Administrativo No. 617-2010 y las réplicas a la defensa, todas depositadas hasta el doce (12) de noviembre de dos mil diez (2010), en lo relativo a cada uno de los tres (3) objetivos o peticiones que se incluyen en su memorial de acción de amparo del dos (2) de septiembre de dos mil diez (2010). Dicha solicitud se realiza toda vez que han transcurrido más de cinco (5) días desde el conocimiento de la acción de amparo ante dicho tribunal.

3.- Hechos y argumentos jurídicos de la accionante

La accionante fundamenta su acción de inconstitucionalidad, entre otros motivos, en los siguientes:

a) Que en fecha dos (2) de septiembre de dos mil diez (2010), interpuso por ante el Tribunal Superior Administrativo una acción de amparo en contra de la



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Dirección General de Impuestos Internos fundamentada en el artículo 72 de la Constitución Política.

b) Que la recurrente permaneció a la espera de la emisión de la sentencia debido a que dicha acción de amparo fue completamente instruida en fecha doce (12) de noviembre de dos mil diez (2010), razón por la cual, al no producirse el correspondiente fallo el día dos (2) de abril de dos mil doce (2012), tuvo a bien incoar esta acción directa de inconstitucionalidad por negación de justicia.

c) Que con posterioridad, y al haber recibido del Tribunal Constitucional el auto mediante el cual fijaba audiencia para conocer de la presente acción directa de inconstitucionalidad, la recurrente recibió el Auto No. 1342-2012, del seis (6) de junio de dos mil doce (2012), dictado por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante el cual afirma que cometió un error en la forma en que había conocido la acción de amparo y la vuelve a fijar para el día trece (13) de junio de dos mil doce (2012).

d) Que con esta omisión de estatuir el Tribunal Superior Administrativo ha violado el artículo 72 de la Constitución Política y el artículo 25, numeral 1, de la Convención Americana de los Derechos Humanos. También, los artículos 26, 68 y 139 de la Constitución Política.

e) Que al ser el Tribunal Superior Administrativo el órgano jurisdiccional de primera instancia competente para conocer de la acción de amparo de que se trata, está obligado a la emisión de la sentencia solicitada con base a los argumentos, defensas y réplicas obtenidas hasta el doce (12) de noviembre de dos mil diez (2010).

f) Que dicha sala se está erigiendo en defensor de la contraparte, o sea, de la Dirección General de Impuestos Internos, cuando decide de manera oficiosa fijar nueva vez el conocimiento de la acción sin que se lo haya pedido ninguna



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de las partes intervinientes, con lo cual está, además, conculcando derechos fundamentales.

4.- Intervenciones Oficiales

En la especie, sólo el Procurador General de la República emitió su opinión al respecto.

4.1. - Opinión del Procurador General de la República

Mediante dictamen de fecha veintisiete (27) de abril de dos mil doce (2012), el Procurador General de la República solicita que se declare inadmisibles la presente acción en inconstitucionalidad, y para justificar dichas pretensiones, alega en síntesis lo siguiente:

a) Que la inconstitucionalidad por omisión es una figura jurídica aplicable en los casos de retardo prolongado e injustificado de los órganos del Estado con potestad normativa en dictar una norma que tiene como fundamento un mandato expreso del Constituyente para desarrollar el mismo, situación muy distinta a la de la especie, en la que se pretende que el tribunal declare que el Tribunal Superior Administrativo, con su retardo injustificado y que en sí mismo constituye una violación al deber de garantía a los derechos fundamentales de los accionantes, ha incurrido en el vicio de inconstitucionalidad por omisión, lo que es contrario a la esencia de esta figura, toda vez que no es extrapolable a la inacción de un órgano jurisdiccional. En esa virtud es evidente que la presente acción directa de inconstitucionalidad carece de fundamento y debe ser desestimada sin necesidad de ninguna otra consideración adicional.

b) Por tales motivos, el Ministerio Público ante el Tribunal Constitucional es de opinión que procede declarar inadmisibles la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la razón social Cooperativa Nacional de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Servicios Múltiples de Servidores Judiciales, Inc., contra el Tribunal Superior Administrativo, por supuesta vulneración de los artículos 72 y 51 de la Constitución de la República con ocasión de una alegada omisión de estatuir.

5. Pruebas documentales aportadas por la accionante

- a) Acción de amparo incoada por la razón social Cooperativa Nacional de Servicios Múltiples de Servidores Judiciales, Inc. (COOPNASEJU), en fecha dos (2) de septiembre de dos mil diez (2010), contra de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII).
- b) Escrito de defensa depositado por la Dirección General de Impuestos Internos en ocasión del recurso de amparo incoado por la Cooperativa Nacional de Servicios Múltiples de Servidores Judiciales Inc. (COOPNASEJU), de fecha ocho (8) de octubre de dos mil diez (2010).
- c) Dictamen No. 617-2010, del Procurador General Administrativo, de fecha catorce (14) de octubre de dos mil diez (2010).
- d) Escrito de réplica al dictamen No. 617-2010, interpuesto por la Procuraduría General Administrativa, de fecha doce (12) de noviembre de dos mil diez 2010.
- e) Auto No.2139-2010, emitido por el Tribunal Superior Administrativo en fecha veintiocho (28) de octubre de dos mil diez (2010).
- f) Auto No.2059-2010, emitido por el Tribunal Superior Administrativo en fecha veintiocho (28) de octubre de dos mil diez (2010).
- g) Solicitud de emisión de fallo de acción de amparo, de fecha seis (6) octubre de dos mil once (2011).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- h) Auto de Fijación de Audiencia No. 1342-2012, emitido por el Tribunal Superior Administrativo en fecha seis (6) de junio de dos mil doce (2012).
- i) Notificación Auto de Fijación de Audiencia No. 14-2012, referente a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por Cooperativa Nacional de Servicios Múltiples de Servidores Judiciales, Inc., en contra de la omisión consistente en no dictar la correspondiente sentencia respecto de la acción de amparo de que se trata.
- j) Solicitud de corrección al desamparo por la omisión del órgano jurisdiccional debido a falta de emisión de sentencia de acción de amparo de fecha veintitrés (23) de marzo de dos mil doce (2012).

II.- CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6.- Competencia

6.1. Este Tribunal tiene competencia para conocer de las acciones de inconstitucionalidad en virtud de lo que disponen los artículos 185.1 de la Constitución Política del Estado y los artículos 9 y 36 de la Ley Orgánica No. 137-11 del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

6.2. La propia Constitución de la República establece en su artículo 185 que el Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia de las acciones directas en inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas a instancias del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido.

7. -De la inadmisibilidad de la acción

7.1. En el presente caso se trata de la acción directa de inconstitucionalidad por omisión contra el Tribunal Superior Administrativo, en donde la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

accionante fundamenta la solicitud de inconstitucionalidad bajo el plano fáctico de la “negación de emisión de sentencia de amparo”, solicitada al referido tribunal, y es aquí en donde descansa dicha solicitud.

7.2. Se hace necesario verificar si los fundamentos de la parte accionante pueden ser atacados por la vía directa de la inconstitucionalidad, conforme lo dispuesto en el artículo 185.1 de la Ley Fundamental y el artículo 36 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, por ser estos los que diseñan el marco de referencia para la actuación de la justicia constitucional.

7.3. Analizada la situación de hecho, así como de derecho planteados por la accionante, es posible evidenciar que a este tribunal se le ha apoderado de una acción directa en inconstitucionalidad “por la omisión de decisión” (omisión de justicia o denegación de estatuir) referente a una acción de amparo, por lo que se precisa determinar si este tipo de acciones alcanza a la inactividad de un órgano jurisdiccional, como pretende la referida accionante.

7.4. La doctrina ha definido la inconstitucionalidad por omisión como la falta de desarrollo de los poderes públicos con potestad normativa, durante un tiempo exorbitantemente largo, de aquellas normas constitucionales de obligatorio desarrollo, de forma tal que se imposibilita su eficaz aplicación. La inconstitucionalidad por omisión puede ser vista como un remedio eficaz frente a la inactividad del legislador que también viola frontalmente la enérgica pretensión de validez de las normas constitucionales, quedando los textos constitucionales, a la postre, sin posibilidad de ser vivida en su plenitud, precisamente, por el ocio del legislador que no observa el mandato que el Poder Constituyente delega al Poder Constituido, postergando así, diversas normas programáticas¹.

¹ Eto, Cruz. La inconstitucionalidad por omisión, en Doctrina Constitucional, INDEJUC, Trujillo. 1992. Pág. 240.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7.5. Partiendo de los conceptos que anteceden puede afirmarse que los presupuestos que se requieren para que quede configurada la inconstitucionalidad por omisión son los siguientes:

- a) Un interés constitucional tutelado o asegurado. Es decir la ley ha de significar una relación jurídica de derechos u obligaciones frente a terceros, que pueden ser destinatarios diversos.
- b) Un interés constitucional peligrosamente amenazado. Supone la existencia de una ley o norma que la Constitución garantiza. Dicha ley se ve peligrosamente amenazada ante la indiferencia del legislador al no crearla.
- c) Una organización instrumental idónea para asegurar el contenido o interés constitucional por ella protegido. O sea, el órgano de jurisdicción constitucional.²

7.6. Es evidente, entonces, que la accionante confunde la omisión constitucional con la omisión de justicia o denegación de justicia. Conforme a lo anterior se verifica que la acción intentada por la accionante no reúne los presupuestos de la omisión constitucional por parte del Tribunal Superior Administrativo, por cuanto la denegación de justicia no es equiparable a la existencia de una ley o norma cuyo desarrollo es obligatorio por mandato de la Constitución.

7.7. En este sentido, es importante destacar que salvo los casos de delegación legislativa reglamentaria, no es el Poder Judicial el órgano por excelencia a cuyo cargo la Constitución expresamente reserva el dictado de leyes operativas. Las omisiones bien pueden ser legislativas con cargo expreso, que son aquellas reservadas al Poder Legislativo como guardián de la soberanía popular, con legitimidad para dictar una ley; o las omisiones legislativas a

² Ídem.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

encargo tácito, que imponen al legislador por mandato constitucional dictar una ley para hacer efectiva la exigencia de un derecho. También existen las llamadas omisiones administrativas, conferidas al Poder Ejecutivo en el ejercicio de su potestad reglamentaria, como los actos administrativos y actuaciones materiales de la administración. A lo anterior cabe sumar un eventual desacato a sentencia exhortativa de este Tribunal Constitucional.

7.8. Uno de los fundamentos esenciales del Estado Social y Democrático de Derecho es la oportuna y cumplida justicia para resolver los conflictos que se suscitan en el ordenamiento social, político y económico, por lo que el retraso en la definición judicial de los asuntos presentados a jueces y tribunales viola derechos fundamentales como el debido proceso y el derecho a la defensa, así como también el derecho a la igualdad frente a la ley, todos contemplados en la convenciones de derechos humanos suscritas por la República Dominicana. Sin embargo, no menos cierto es que la justicia constitucional prevé otras vías para atacar la alegada “omisión de emisión de sentencia”, como lo serían una nueva solicitud de amparo por ante el tribunal competente sin que la anterior actuación pueda considerarse como una temeridad, pues al no haber una decisión de fondo hay omisión de justicia y, por consiguiente, procede una nueva solicitud de amparo, o reclamar mediante el amparo la alegada denegación de justicia, posibilidad que torna inadmisibles la presente acción de inconstitucionalidad por omisión.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal fue adoptada por la mayoría requerida. Figuran incorporados los votos disidentes de los magistrados Hermógenes Acosta de los Santos, Juez, y Rafael Díaz Filpo, Juez.

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

DECIDE:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PRIMERO: DECLARAR inadmisibles la Acción en Inconstitucionalidad incoada por la razón social Cooperativa Nacional de Servicios Múltiples de Servidores Judiciales, Inc. (COOPNASEJU), contra el Tribunal Superior Administrativo, por alegada denegación de justicia en materia de amparo, al no configurarse los presupuestos de la inconstitucionalidad por omisión.

SEGUNDO: ORDENAR que la presente decisión sea notificada, por Secretaría, a la parte accionante, la razón social Cooperativa Nacional de Servicios Múltiples de Servidores Judiciales, Inc. (COOPNASEJU), así como también al Procurador General de la República, para los fines que correspondan.

TERCERO: DECLARAR el presente proceso libre de costas de conformidad con lo establecido en el artículo 7.6 de la Ley No. 137-11 sobre el Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

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

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

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO HERMÓGENES ACOSTA DE LOS SANTOS, RELATIVO A LA ACCIÓN DIRECTA EN INCONSTITUCIONALIDAD INTERPUESTA POR LA RAZÓN SOCIAL COOPERATIVA NACIONAL DE SERVICIOS MÚLTIPLES

Sentencia TC/0079/12. Expediente No. TC-01-2012-0015, relativo a la Acción Directa en Inconstitucionalidad interpuesta por la razón social Cooperativa Nacional de Servicios Múltiples de Servidores Judiciales, Inc. (COOPNASEJU), contra el Tribunal Superior Administrativo, por alegada negación de justicia en materia de amparo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

DE SERVIDORES JUDICIALES, INC. (COOPNASEJU), CONTRA EL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO, POR ALEGADA NEGACIÓN DE JUSTICIA EN MATERIA DE AMPARO

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

En esta sentencia se asume como tesis, que la inconstitucionalidad por omisión solo existe cuando un órgano obligado a dictar una norma (ley o reglamento) no lo hace en el plazo previsto o en uno razonable. Igualmente, se asume que en la especie, la violación en que incurrió el Tribunal Superior Administrativo al no decidir la acción de amparo de referencia, se subsana incoando otra acción por ante el mismo tribunal. En los párrafos que siguen estableceremos que desde el punto de vista conceptual no es correcta la tesis que se desarrolla en la decisión y que, igualmente, la solución que se sugiere en el presente caso (una nueva acción) tampoco es correcta.

1. En la Constitución ni en la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, se define la noción de inconstitucionalidad por omisión.

2. El ilustre constitucionalista austriaco Hans Kelsen considera que: “(...) la “violación” de la Constitución significa la verificación de un hecho que contradice a la Constitución, sea por acción, sea por omisión; esto último se da sólo cuando se trata del incumplimiento de una obligación y ni de una falta de reconocimiento de un derecho concebido por un órgano de la Constitución.”³

³ Kelsen, Hans. Quien debe ser el defensor de la Constitución. Editorial Tecnos. 2da. edición, 1999. p. 3



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Generalmente la inconstitucionalidad por omisión se ha vinculado al legislador y, en este sentido, se entiende que dicha figura existe en aquellos casos en que el Poder Legislativo no dicta una norma, a pesar de que existe un mandato expreso o tácito de orden constitucional.

4. Lo anterior no puede conducir al Tribunal Constitucional a establecer que solo el legislador puede violar la Constitución por omisión. Dicha tesis no sería coherente con los dos elementos esenciales de dicha figura: inactividad de un órgano determinado y violación de la Constitución.

5. En el presente caso existe la inconstitucionalidad por omisión, ya que están presentes los dos elementos que la caracterizan, los cuales mencionamos en el párrafo anterior.

6. La acción en inconstitucionalidad que nos ocupa se sustenta en el hecho de que el Tribunal Superior Administrativo se ha negado a fallar una acción de amparo incoada en fecha 2 de septiembre de 2010, es decir, hace más de dos años. Este hecho tipifica el primero de los elementos (la inactividad de un órgano), en este caso el Tribunal Superior Administrativo.

7. Todas las personas, según el artículo 72 de la Constitución, tienen derecho a reclamar ante los tribunales la protección de los derechos fundamentales. En este mismo sentido, en el artículo 69 se establece que todas las personas tienen derecho a la tutela judicial efectiva.

8. La tutela judicial efectiva comprende, según la doctrina: el derecho a acceder a la justicia, derecho a una decisión en un plazo razonable y derecho a la ejecución de la decisión.

9. En el presente caso, el Tribunal Superior Administrativo violó los artículos 69 y 72 de la Constitución, por lo que se tipifica el segundo de los elementos de la inconstitucionalidad por omisión (la violación de la Constitución).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. Luego de haber establecido que en la especie existe violación a la Constitución por omisión, me referiré al remedio procesal que se sugiere en la sentencia.

11. La accionante acudió a reclamar justicia ante el Tribunal Superior Administrativo hace más de dos años y, hasta la fecha, no ha obtenido respuesta. Ante tal situación no parece razonable aconsejar a dicho accionante que vuelva a demandar ante el mismo tribunal. Esta no es una solución viable, porque, por una parte, no hay garantía de que el referido tribunal cambie de actitud y, por otra parte, implica iniciar de nuevo un proceso que se encuentra en estado de fallo hace más de dos años.

Conclusión del magistrado disidente

Por las razones anteriormente expuestas sugerimos en su oportunidad que se acogiera la acción en inconstitucionalidad que nos ocupa y que se le concediera un plazo breve al Tribunal Superior Administrativo para que decidiera la acción de amparo incoada por la Cooperativa Nacional de Servicios Múltiples de Servidores Judiciales, Inc. (COOPNASEJU).

Firmado: Hermógenes Acosta de los Santos, Juez.

FUNDAMENTACIÓN DE VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO RAFAEL DÍAZ FÍLPO, RELATIVO A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD INTERPUESTA POR LA COOPERATIVA NACIONAL DE SERVICIOS MÚLTIPLES DE SERVIDORES JUDICIALES (COOPNASEJU), CONTRA EL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

En virtud de lo establecido en la parte in fine del artículo 185 numeral 1 de nuestra Constitución, 30 y 37 de la Ley No. 137-11, del Tribunal Constitucional



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y de los Procedimientos Constitucionales, y en atención a la posición sostenida durante las deliberaciones sobre la sentencia adoptada, dejamos constancia de las motivaciones de nuestra decisión.

Luego de revisar la acción de inconstitucionalidad depositada y expresada más arriba y de la decisión adoptada por la mayoría de los jueces que componen este Tribunal Constitucional de declararlo inadmisibile, es nuestro criterio hacer de conocimiento, nuestro voto Disidente y Razonado frente a la referida decisión, atendiendo los aspectos en cuanto a los argumentos escritos y al derecho en sí, que se señalan a continuación:

1.-Descripción de los hechos

- a) Resulta que en fecha dos (2) de septiembre de dos mil diez (2010) fue interpuesta una acción de amparo por la Cooperativa Nacional de Servicios Múltiples de Servidores Judiciales (COOPNASEJU) contra la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), fundamentándose en el artículo 72 de la Constitución.
- b) La parte recurrente permaneció a la espera de la emisión de la sentencia debido a que dicha acción fue completamente instruida el 12 de noviembre de 2010, lo que dio motivo para interponer el 2 de abril del 2012, la presente acción directa de inconstitucionalidad, ya que la omisión de estatuir por parte del Tribunal Superior Administrativo viola el artículo 72 de la Constitución y el artículo 25 de la Convención Americana de los Derechos Humanos.

2.-Argumentos del Procurador General de la República

Mediante dictamen emitido en fecha 27 de abril de 2012 por el Procurador General de la República, solicita que la presente acción directa de inconstitucionalidad sea declarada inadmisibile, alegando que la misma carece de fundamento y debe ser desestimada sin necesidad de ninguna otra consideración adicional.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3.-Hechos y argumentos de la parte accionante

La accionante razón social Cooperativa Nacional de Servicios Múltiples de Servidores Judiciales (COOPNASEJU) pretende la inconstitucionalidad por omisión de estatuir del Tribunal Superior Administrativo, argumentando los siguientes motivos:

La accionante fundamenta su acción de inconstitucionalidad, entre otros motivos, en los siguientes:

- a) Resulta que en fecha dos (2) de septiembre de dos mil diez (2010) fue interpuesta una acción de amparo por la Cooperativa Nacional de Servicios Múltiples de Servidores Judiciales (COOPNASEJU) contra la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), fundamentándose en el artículo 72 de la Constitución.
- b) La parte recurrente permaneció a la espera de la emisión de la sentencia debido a que dicha acción fue completamente instruida el 12 de noviembre de 2010, lo que dio motivo para interponer el 2 de abril del 2012, la presente acción directa de inconstitucionalidad.
- c) Con posterioridad, y al haber recibido del Tribunal Constitucional el auto mediante el cual fijaba audiencia para conocer de la presente acción directa de inconstitucionalidad, la recurrente recibió el Auto No. 1342-2012 del 6 de junio de 2012, dictado por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante el cual afirma que cometió un error en la forma en que había conocido la acción de amparo y la vuelve a fijar para el día 13 de junio de 2012.
- d) Con esta omisión de estatuir el Tribunal Superior Administrativo ha violado el artículo 72 de la Constitución Política y el artículo 25 numeral 1 de la Convención Americana de los Derechos Humanos.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- e) Al ser el Tribunal Superior Administrativo el órgano jurisdiccional de primera instancia competente para conocer de la acción de amparo de que se trata está obligado a la emisión de la sentencia solicitada con base a los argumentos, defensas y réplicas obtenidas hasta el 12 de noviembre de 2010.
- f) Dicha Sala se está erigiendo en defensor de la contraparte, o sea, de la Dirección General de Impuestos Internos, cuando decide de manera oficiosa fijar nueva vez el conocimiento de la acción sin que se lo haya pedido ninguna de las partes intervinientes, con lo cual está, además, conculcando derechos fundamentales.

4.-Deliberaciones

En atención a lo dispuestos en los artículos 26 y 27 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, el pleno de este tribunal se reunió en fecha ocho (8) de noviembre de dos mil doce (2012), para deliberar y conocer sobre la acción de inconstitucionalidad por omisión interpuesta por la Cooperativa Nacional de Servicios Múltiples de Servidores Judiciales (COOPNASEJU), contra el Tribunal Superior Administrativo.

5.-De la determinación de los patrones constitucionales, las siguientes citas son artículos de nuestra Constitución

“Artículo 6.- Supremacía de la Constitución. Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución.”

“Artículo 68.- Garantías de los derechos fundamentales. La Constitución garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley.”

“Artículo 69.- Tutela judicial efectiva y debido proceso. *Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación: 1. El derecho a una justicia accesible, oportuna y gratuita; 2. El derecho a ser oída, dentro de un plazo razonable y por una jurisdicción competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley; 3. El derecho a que se presuma su inocencia y a ser tratada como tal, mientras no se haya declarado su culpabilidad por sentencia irrevocable; 4. El derecho a un juicio público, oral y contradictorio, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa; 5. Ninguna persona puede ser juzgada dos veces por una misma causa; 6. Nadie podrá ser obligado a declarar contra sí mismo; 7. Ninguna persona podrá ser juzgada sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formalidades propias de cada juicio; 8. Es nula toda prueba obtenida en violación a la ley; 9. Toda sentencia puede ser recurrida de conformidad con la ley. El tribunal superior no podrá agravar la sanción impuesta cuando sólo la persona condenada recurra la sentencia; 10. Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.”*

“Artículo 72.- Acción de amparo. *Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el hábeas corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades.”

“Artículo 185.- Atribuciones. *El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1. Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido; 2. El control preventivo de los tratados internacionales antes de su ratificación por el órgano legislativo; 3. Los conflictos de competencia entre los poderes públicos, a instancia de uno de sus titulares; 4. Cualquier otra materia que disponga la ley.”*

“Artículo 149.- Poder Judicial. *La justicia se administra gratuitamente, en nombre de la República, por el Poder judicial. Este poder se ejerce por la Suprema Corte de Justicia y los demás tribunales creados por esta Constitución y por las leyes.”*

6.-Legitimidad y admisibilidad de la solicitud de inconstitucionalidad planteada

La razón por la cual quien suscribe considera que el presente recurso de inconstitucionalidad debe ser declarado admisible en cuanto a la forma, es que el mismo cumple con los requerimientos de admisibilidad descritos en el artículo 37 de la Ley No. 137-11, ya que el recurrente tiene interés legítimo y jurídicamente protegido y el mismo contiene especial trascendencia y relevancia constitucional a nuestro entender, por lo que hacemos referencia a dicho artículo de referida Ley No. 137-11:

a) “Artículo 37.- Calidad para accionar. *La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta a instancia del Presidente*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido”

- b)** Entendemos que el impugnante tiene calidad para accionar en revisión por ser parte interesada, y porque está envuelto un derecho fundamental como lo es la tutela judicial efectiva artículo 69 de la Constitución Dominicana.

- c)** Observando lo que nos dice el artículo 69 de nuestra Constitución, en relación a la tutela judicial efectiva, hemos analizado y encontrado factible que los medios invocados por el recurrente establecen los requisitos que fundamentan la acción directa de inconstitucionalidad, principalmente por la trascendencia constitucional que presenta, y observando a la vez, hasta dónde es el alcance de la interpretación de las inadmisibilidades de los recursos de inconstitucionalidad. Por tanto conviene que sea admitida la acción, en cuanto a la forma, por reunir los requisitos que hemos expresado anteriormente.

Ciertamente, entendemos que los accionantes pretende y exige que este Tribunal Constitucional, garantice la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales vulnerados citados, teniendo interés legítimo y jurídicamente protegido, dando cumplimiento a los artículos 184 y 185.1 de la Constitución; y para poder entender lo anterior debemos establecer el significado de la legitimación activa o calidad de un accionante que es: “la facultad que ostentan las personas físicas o jurídicas para poder interponer una acción directa en inconstitucionalidad”, referido en los mismos artículos antes mencionados, que confieren dicha condición a toda persona revestida de un interés legítimo y jurídicamente protegido. En consecuencia somos de opinión, que, ciertamente, el accionante Cooperativa Nacional de Servicios Múltiples de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Servidores Judiciales (COOPNASEJU), tienen legitimidad para accionar en inconstitucionalidad, y reiteramos el desacuerdo de la solución adoptada por la mayoría de los magistrados que conforman este Tribunal, ya que dicha acción puede perfectamente, ser declarada ADMISIBLE en cuanto a la forma, y ACOGIDA en cuanto al fondo.

Esta solución que planteamos, la fundamentamos en que la accionante Cooperativa Nacional de Servicios Múltiples de Servidores Judiciales (COOPNASEJU), tiene un interés legítimo protegido, al cimentarse en el aspecto constitucional encontrado en los artículos 6, 68 y 69 y 72 de nuestra Carta Magna. Si bien la vía ordinaria judicial se encuentra apoderada sobre el aspecto de solución de un conflicto, eso no impide que si es su voluntad, y por demás el derecho a ejercer una acción directa por la vulneración de un derecho fundamental, lo que le es lesivo, generando con ello un aspecto de trascendencia que no puede pasar desapercibido por este Tribunal Constitucional, ya que, nos encontramos frente al derecho de la tutela judicial efectiva y la garantía de los derechos fundamentales enfrentados al criterio del control de constitucionalidad de las actuaciones del Poder Judicial, como uno de los poderes del Estado.

En ese sentido, si nos situamos en el hecho de que la revisión de la acción es frente al control constitucional que los jueces de este Tribunal deben tener, constituye un aspecto real al cual me sumaría, y, por tanto, declarar inadmisibile la acción no es atinado. Pero no desvalorar el hecho que esa acción está concretizada en medios que envuelven los principios de legalidad y de la tutela judicial efectiva y debido proceso, los cuales nos impone que la acción sea acogida en el fondo y no declarar su inadmisibilidat, como el Tribunal Constitucional ha concluido, ya que el artículo 84 de la Ley No. 137-11, establece que: *“una vez el asunto quede en estado de fallo, el juez deberá rendir su decisión el mismo día de la audiencia en dispositivo y dispone de un plazo de hasta cinco días para motivarla”*.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Examinando el objetivo principal de la justicia constitucional, que es garantizar la supremacía de la Constitución y la protección de los derechos fundamentales, debió tener en cuenta los siguientes aspectos:

- **Accesibilidad:** Que procura acercar al ciudadano lo más posible a la justicia, sin obstáculos y libres de formalismos.
- **Celeridad:** Los procesos constitucionales y en especial la tutela de los derechos fundamentales deben resolverse sin demoras innecesarias.
- **Efectividad:** Para hacer efectiva la tutela de los derechos fundamentales, el Tribunal Constitucional puede utilizar los medios más idóneos y adecuados en cada caso, concediendo una tutela judicial diferenciada cuando el caso lo amerite.
- **Favorabilidad:** La justicia constitucional interpreta en favor de la efectividad de la tutela de los derechos fundamentales y ninguna disposición legal puede suprimir o limitar la garantía de un derecho fundamental.

Es preciso señalar que este voto disidente se origina, porque entiendo que la sentencia en cuestión no aborda el aspecto de la legitimación activa consagrada en el Artículo 185.1 de la Constitución, y el 37 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional, y luego de ser examinada esta legitimación, consideramos que lo siguiente sería analizar el fondo de lo planteado en el expediente para ser fallado, ya que soy de opinión que el mismo tiempo que usamos para declarar como decisión la inadmisibilidad de un asunto planteado, es el mismo que empleamos para estudiar el fondo y pronunciarnos en ese sentido luego de verificar la relevancia y trascendencia constitucional de lo planteado.

Por lo tanto, reitero mi posición planteada de estar en desacuerdo con la presente decisión de declarar inadmisibile dicho recurso de inconstitucionalidad, respetando siempre la decisión tomada por la mayoría de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los miembros de este Honorable Tribunal, ya que, como explicamos en el presente voto, justificamos nuestra opinión en los fundamentos legales precedentemente citados, y por lo que soy partidario que la presente acción debió ser declarada ADMISIBLE en cuanto a la forma, ya que la inadmisión es injustificada, y ACOGIDA en cuanto al fondo, ordenando al tribunal Superior Administrativo fallar en un plazo no mayor de cinco días a partir de la recepción de la presente sentencia, en virtud de lo que establece el citado artículo 84 de la Ley No. 137-11.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez.

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

Julio José Rojas Báez
Secretario