



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0381/20

Referencia: Expediente núm. TC-05-2019-0250, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento interpuesto por el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SEEN-00085, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el once (11) de marzo de dos mil diecinueve (2019).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintinueve (29) días del mes de diciembre del año dos mil veinte (2020).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Alba Luisa Beard Marcos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Antonio Gil, Wilson S. Gómez Ramírez y Miguel Valera Montero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución y 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal

Expediente núm. TC-05-2019-0250, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento interpuesto por el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SEEN-00085, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el once (11) de marzo de dos mil diecinueve (2019).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

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

Con ocasión de la acción de amparo de cumplimiento incoada por el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) en contra del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) el cuatro (4) de enero de dos mil diecinueve (2019), la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo dictó el once (11) de marzo de dos mil diecinueve (2019), la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00085, cuyo dispositivo, reza de la siguiente manera:

PRIMERO: DECLARA IMPROCEDENTE, la acción de amparo de cumplimiento incoada por el COLEGIO DOMINICANO DE INGENIEROS, ARQUITECTOS Y AGRIMENSORES (CODIA), interpuesto en fecha 4 de enero de 2019, por no existir violación a derechos fundamentales, conforme los motivos expuestos en la presente sentencia.

SEGUNDO: DECLARA el presente proceso libre de costas.

TERCERO: ORDENA la comunicación vía Secretaría General, de la presente sentencia, a la parte accionante, Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), a la parte accionada, Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC),



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

así como a la Procuraduría General Administrativa, para los fines procedentes.

CUARTO: ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo.

La referida sentencia fue notificada al Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) mediante oficio s/n de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el veintitrés (23) de mayo de dos mil diecinueve (2019).

El Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) y su entonces ministro, Gonzalo Castillo Terrero, fueron notificados de la referida sentencia por medio del Acto núm. 901/19, del veintinueve (29) de mayo de dos mil diecinueve (2019), instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

Además, fue notificado el procurador general administrativo por medio de oficio s/n de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de abril de dos mil diecinueve (2019).

2. Presentación del recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento

El presente recurso de revisión de amparo de cumplimiento fue interpuesto por el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00085, mediante instancia depositada el treinta y uno (31) de mayo de dos mil diecinueve (2019) ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

remitido a la Secretaría de este tribunal constitucional el treinta (30) de septiembre de dos mil diecinueve (2019).

El referido recurso fue notificado a la parte recurrida, Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), mediante el Acto núm. 831-19, del once (11) de julio de dos mil diecinueve (2019), instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

El procurador general administrativo fue notificado del presente recurso de revisión constitucional por medio del Auto núm. 4235-2019, de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, el dos (2) de julio de dos mil diecinueve (2019).

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

La Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo declaró improcedente la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) en contra del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), fundamentándose, entre otros, en los siguientes argumentos:

La Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales. G. O., núm. 10622 del 15 de junio de 2011, en su artículo 104 dispuso el amparo de cumplimiento “Cuando la acción de amparo tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, ésta perseguirá que el juez ordene que el funcionario o autoridad pública renuente dé cumplimiento a una



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

norma legal, ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento”.

En esas atenciones tendrán legitimación para interponer el amparo de cumplimiento, “Cuando se trate del incumplimiento de leyes o reglamentos, cualquier persona afectada en sus derechos fundamentales” (artículo 105).

Así mismo, conforme al artículo 107, “Para la procedencia del amparo de cumplimiento se requerirá que el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud. Párrafo I. – La acción se interpone en los sesenta días contados a partir del vencimiento de ese plazo”.

En cuanto a los requisitos para la procedencia de la acción de amparo de cumplimiento, el Tribunal Constitucional, en su sentencia TC/0292/17, de fecha 29 de mayo de 2017, estableció: “Es así que, de conformidad con los artículos previamente transcritos [artículos 104, 105 y 107 de la Ley 137-11] la procedencia de la acción de amparo de cumplimiento está supeditada a tres requisitos fundamentales: a) que se trate de la vulneración de un derecho fundamental; b) que se pretenda el cumplimiento de una norma legal u acto administrativo, y c) que el reclamante haya exigido su cumplimiento y la autoridad persista en su incumplimiento”.

En cuanto al primer requisito para la procedencia del amparo, de las alegaciones y pretensiones de la accionante, resulta más que evidente



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que en la especie no se procura la protección o la tutela de un derecho fundamental, sino mas bien, que en la especie el conflicto surge de la interpretación que las partes han dado al contenido de dos disposiciones normativas, a saber, el artículo 9 de la Ley núm. 6160-63, de fecha 11 de enero de 1963, que crea el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), y la Ley 189-11, para el desarrollo del mercado hipotecario y el fideicomiso en la República Dominicana, de fecha 16 de julio de 2011, en lo que refiere a la procedencia o no del cobro de tasas por tramitación de autorizaciones para la construcción, conflicto que requiere un analisis exhaustivo de dichas normas, y el cual recae en la validez de actos administrativos dictados por la administración, cuestión de legalidad para la cual se han establecido otros mecanismos judiciales de defensa de los intereses envueltos.

Así pues, en un caso similar, mediante sentencia TC/0141/18, de fecha 17 de julio de 2018, el Tribunal Constitución (sic) indicó que, ante el incumplimiento de los requisitos fundamentales para la procedencia del amparo de cumplimiento, previamente señalados, “el tribunal a-quo debió declarar la acción de amparo de cumplimiento improcedente, no rechazarla”. Por lo que, en esas atenciones, luego de verificar que en la especie no se procura la tutela de un derecho fundamental, este Tribunal, procede a declarar improcedente la acción de amparo de cumplimiento que nos ocupa, resultado infructuoso referirse a los demás aspectos planteados.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Hechos y argumentos jurídicos del recurrente en revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento

El recurrente, Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), pretende que sea acogido el recurso de revisión en todas sus partes y para justificar sus pretensiones, alega, entre otros motivos:

Que la jurisdicción de amparo a-quo procedió a tergiversar los hechos, haciendo constar que el artículo 105 de la Ley No. 137-11 exige como requisito sine qua non que la acción de amparo de cumplimiento para su procedencia exige la violación a algún derecho fundamental.

Que para tales fines dicha jurisdicción de amparo a-quo ha procedió (sic) a tergiversar mediante una errada lectura hermenéutica a la precepto (sic) legal adjetivo previamente citado. Dicha disposición legal establece lo siguiente: “Artículo 105. Legitimación. Cuando se trate del incumplimiento de leyes o reglamentos, cualquier persona afectada en sus derechos fundamentales podrá interponer amparo de cumplimiento”

Que la supraindicada (sic) disposición legal adjetiva no define la procedencia de la acción de amparo de cumplimiento en cuanto a su alcance u objeto, sino mas bien en cuanto a la calidad e interés legítimo de quien lo interpone.

Que dicho articulado exige que en caso de que se exija por la vía judicial el cumplimiento de una ley o reglamento cuyo incumplimiento ha coartado a su vez derechos fundamentales, solo puede incoar dicha



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acción de amparo de cumplimiento el sujeto pasivo de la transgresión a sus derechos fundamentales, en otras palabras, solo dicho amparista estará dotado de calidad y legitimidad procesal activa, contrario a las demás acciones de amparo de cumplimiento que pueden ser incoados mediante intereses colectivos o difusos.

Que, al malinterpretar la ley adjetiva afín al presente procedimiento constitucional, la jurisdicción de amparo a-quo procedió a desnaturalizar los hechos, lo cual es una causa de nulidad de la decisión judicial recurrida.

Que la jurisdicción de amparo a-quo, a los fines d declarar improcedente la acción de amparo de cumplimiento (SIN HABER RECHAZADO LA ACCION DE AMPARO DE CUMPLIMIENTO POR SUPUESTAMENTE SER IMPROCEDENTE, NI DECLARARLA INADMISIBLE POR SER SUPUESTAMENTE NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE) procedió a interpretar que dicha acción judicial en materia constitucional no procede porque el recurrente no invocó derecho fundamental alguno.

Que esta interpretación restrictiva y tergiversada a los artículos 104, 105 y 107 de la Ley 137-11, permitió a la jurisdicción de amparo a-quo dictar sentencia perdiciosa (sic) contra los intereses legítimos de la parte recurrente.

Que la interpretación conjunta y armónica de dichas disposiciones legales adjetivas y afines al procedimiento constitucional, no impiden de modo alguno la incoación de acciones de amparo de cumplimiento, aunque no se hayan transgredido derechos humanos, ni fundamentales



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ni constitucionales, solo es suficiente con que no se respete la ley o acto administrativo alguno.

La acción de amparo está dotado (sic) de tres fines, el primero versa sobre la protección y salvaguarda de derechos fundamentales y el segundo sobre la efectividad en el cumplimiento y respeto de la ley o acto administrativo y es justamente de lo que trata la presente acción judicial incoada con la cual el recurrente solo exige el cumplimiento de su ley orgánica al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones como parte recurrida en el presente procedimiento constitucional.

Que en este tenor, el Tribunal Constitucional, mediante la Sentencia No. TC/0176/18, ha establecido lo siguiente:

o. En cuanto al primer aspecto alegado por la parte recurrente, relativo a que el tribunal no explica como se concretizan las vulneraciones a los derechos fundamentales, este tribunal constitucional tiene a bien indicar que estamos en presencia de un amparo de cumplimiento, en los cuales no es necesario demostrar una violación a un derecho fundamental, ya que este tipo de amparo tiene como finalidad el cumplimiento de una ley, norma o acto administrativo".¹

Que dicha jurisprudencia constitucional es de carácter vinculante para este caso judicial según lo establecido en el artículo 184 de la Constitución de la República, lo cual significa Honorables Magistrados, que la decisión judicial recurrida en sede constitucional merece ser ANULADA.

¹ Subrayados del recurrente.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Que en fecha 2 del mes de Noviembre del año 2018, el gremio colegiado recurrente mediante el Acto de Alguacil No. 1883-2018 procedió a intimar al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones y a su titular el señor Gonzalo Castillo Terrero a los fines de que proceda a cumplir con su deber consagrado en el artículo 9 de la Ley No. 6160-63.

Que el recurrido estaba dotado de un plazo legal de 15 días hábiles para cumplir con el deber reclamado o al menos contestar el acto de alguacil que le fue notificado, incurriendo los mismos en un arbitrario silencio administrativo.

[Q]ue la parte recurrida en el presente procedimiento constitucional, no obstante, el silencio administrativo incurrido mediante la inobservancia al plazo legal previamente citado, en fecha 4 de diciembre de año 2018, de manera extemporánea e ilegal, la parte accionada en amparo mediante el Acto de Alguacil No. 196-2018 procedió a remitirle al recurrente la Comunicación No. 2952 de fecha 28 de Noviembre del año 2018, expedida a su vez por la Dirección Jurídica del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, en la cual supuestamente le “explica e informa” al accionante en amparo la interpretación conferida por la parte accionada en amparo al artículo 131 de la Ley. No. 189-11.

Que la supraindicada (sic) disposición legal adjetiva articula lo siguiente:

“Artículo 131. Régimen de exenciones fiscales que beneficia a los fideicomisos de construcción para el desarrollo de proyectos de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

viviendas de bajo costo. Los fideicomisos para la construcción creados para el desarrollo de Proyectos de Viviendas de Bajo Costo debidamente calificados, quedarán exentos del pago de un cien por ciento (100%) de los impuestos descritos a continuación²:

a) Impuesto sobre la renta y Ganancias de Capital previsto por el Código Tributario de la República Dominicana, y sus modificaciones.

b) Cualquier impuesto, derecho, tasa, carga, o contribución alguna que pudiere ser aplicable a las transferencias bancarias y a la expedición, canje o depósito de cheques.

c) Impuesto sobre activos o patrimonio, incluyendo, pero no limitado, al Impuesto a la Propiedad Inmobiliaria, Vivienda Suntuaria y Solares Urbanos No Edificados (IPI) establecido por la Ley No. 18-88, y sus modificaciones.

d) Impuestos sobre la construcción, tasas, derechos, cargas y arbitrios establecidos en la Ley que crea un Sistema de Elaboración de Reglamentos Técnicos para la Preparación y Ejecución de Proyectos y Obras Relativas a la Ingeniería, la Arquitectura y Ramas Afines, y su Reglamento de Aplicación, así como cualquier legislación que se haya creado o por crear, que afecte la construcción con el cobro de impuestos, tasas, derechos, cargas o arbitrios, incluyendo cualesquier otros impuestos sobre los servicios de construcción u otros servicios conexos brindados para el beneficio del proyecto.

² Subrayado del recurrente



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

e) Impuestos sobre el traspaso de bienes inmuebles y registro de operaciones inmobiliarias en general.

Que la parte recurrida mediante un abuso de poder, ha procedido a tergiversar la hermenéutica legal de dicha exención legal, exonerando a su vez del pago de tasas que deben ser pagadas al gremio colegiado que interpone la presente acción constitucional, a las sociedades comerciales del ramo de la construcción que se dediquen a construir viviendas de bajo costo, máxime si el referido texto legal no incluye las tasas aprobadas por el gremio colegiado accionante en amparo.

Fijaos bien honorables magistrados que la supraindicada (sic) ley adjetiva no incluye las tasas aprobadas por el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA).

Que el recurrido debe ser compelido a espetar y cumplir el artículo 9 de la Ley No. 6160-63 a favor de la acreencia que recae sobre el gremio colegiado recurrente.

5. Hechos y argumentos jurídicos de las partes recurridas en revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento

5.1. Escrito de defensa del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC)

El Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), mediante su escrito de defensa, depositado el veintidós (22) de julio de dos mil diecinueve (2019) ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo y remitido a la Secretaría del Tribunal Constitucional el treinta (30) de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

septiembre de dos mil diecinueve (2019), pretende, de manera principal, que sea rechazado el recurso de revisión constitucional de amparo y, en consecuencia, sea confirmada la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00079; de manera subsidiaria pretende que se excluya al señor Gonzalo Castillo Terrero de la acción de amparo; de manera más subsidiaria que se declare inadmisibile el recurso de revisión y de manera mucho más subsidiaria que se rechace el amparo de cumplimiento por improcedente, mal fundado y carente de base legal. Argumentando. Fundamenta estos pedimentos, entre otros motivos, en los siguientes:

Que para el conocimiento del amparo de que se trata, fue apoderada la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, la cual evacuo la sentencia marcada con el No. 030-04-2019-SSEN-00085 en fecha 11 de marzo del 2019, la cual declaró la improcedencia del citado amparo.

Que, al no estar conforme con la citada decisión, el COLEGIO DOMINICANO DE INGENIEROS, ARQUITECTOS Y AGRIMENSORES (CODIA), interpuso un recurso de revisión contra la citada sentencia, en fecha 31 del mes de mayo del 2019, por ante la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo.

A que ciertamente, tal y como lo decidió la citada sala, de una manera muy acertada, en el sentido de que, en el caso de la especie, se trata de un asunto de mera legalidad ordinaria, por lo cual se han establecido otros mecanismos judiciales de defensa para el conocimiento de los intereses envueltos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Que de manera rampante lo que pretende el CODIA es que el MOPC desconozca la eficacia de la ley, mediante las aspiraciones de cobro de lo indebido, tal y como consta en este escrito de conclusiones.

Que las funciones del MOPC de emitirlos cálculos para el cobro de las tasas se fundamenta en los artículos 2.3.1 del R-021 aprobado mediante Decreto No. 576/06, que establece que cuando no hubiere objeción a un proyecto constructivo se entregará al interesado una carta para que realice los siguientes pagos en las oficinas habilitadas para esos fines: a) Arbitrio del Ayuntamiento, b) Impuestos de documentos en sellos de impuestos internos, c) Tasa del CODIA 1 x 1000 del diseño + 1 x 1000 de la construcción.

Que en virtud de lo expuesto y en ocasión de la eficacia de la ley, el MOPC no puede ignorar la misma y como órgano rector de las construcciones no puede simplemente no puede (sic) expedir una carta para el cobro de una tasa del CODIA, cuando la misma no procede por aplicación directa de la Ley no. 189-11.

Que frente al cumplimiento estricto de la norma el CODIA ha esgrimido una serie de juicios de valor incorrectos, y ha interpuesto diversas acciones en justicia, pretendiendo un cobro de lo indebido al amparo de la ley, pretendiendo una interpretación descontextualizada de la ley 6160-63, indicando que se trata de una errada lectura hermenéutica a la ley 189-11, la cual (según el CODIA), no establece exoneración alguna sobre el pago de tasas establecidas en el artículo 17.01 de su Reglamento Interno Estatutario del CODIA (norma infra legal) y en el artículo 9 de la ley No. 6160 del año 1963.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Que la interpretación que propone el CODIA resulta ser completamente absurda, en primer lugar porque el alcance de la ley 189-11 de cara al régimen de exención fiscal de las viviendas de bajo costo, establece de manera muy específica el alcance del régimen de exenciones fiscales que beneficia a los fideicomisos de vivienda de bajo costo, de manera puntual en su artículo 131, letra d, que delimitando el alcance de la exención establece que la misma comprende impuestos sobre la construcción, TASAS, derechos, cargas y arbitrios establecidos en la Ley que crea un Sistema de Elaboración de Reglamentos Técnicos para la preparación y Ejecución de Proyectos de Obras de Ingeniería, la Arquitectura y ramas afines y su reglamento de aplicación, así como cualquier otra legislación que se haya creado o por crear que afecte la construcción con el cobro de impuesto, tasas, derechos, cargas o arbitrios.

Que el legislador no pudo haber sido mas específico de lo que fue, y es obvio que el alcance de la exención en cuestión abarca todas las normativas existentes en las que se establezca una tasa y todas las normas por crear, la norma resulta ser tan clara que no admite una interpretación distinta como la interpretación abigarrada que propone el CODIA.

Que, a título de comparación, y para que el juzgador pueda apreciar la justeza de la posición del MOPC, el Consejo Nacional de Zonas Francas establecieron una solicitud de opinión al MOPC, en virtud de que entendían que su ley 8-90 comprendía la posibilidad de que no fueran sujetos pasivos de la tasa del CODIA, a estos fines el Departamento Legal del MOPC estableció mediante opinión lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Que en virtud de todo lo precitado, debemos concluir que, dentro de las potestades tributarias del Estado, el Impuesto y la Tasa, conllevan connotaciones completamente distintas y que al no establecerse en la ley 8-90 ningún tipo de exención para el pago de TASAS, las zonas francas están obligadas al pago de las mismas (...)

Que, habiendo examinado los hechos concernientes al presente caso, somos de opinión que es a la jurisdicción ordinaria que le corresponde dirimir este conflicto, ya que el mismo revela elementos facticos y de legalidad ordinaria que impiden que la jurisdicción de amparo, por su propia naturaleza sumaria, sea la correspondiente para conocer de un asunto de esta índole.

Que el Tribunal Constitucional en la Sentencia TC/0276/13, fijó la posición que sigue: “Ciertamente, la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria, pues tales casos escapan al control del juez de amparo, ya que el control de la legalidad de los actos y conductas antijurídicas puede ser intentado a través de las vías que la justicia ordinaria ha organizado para ello. Ha manifestado este mismo tribunal constitucional, en la sentencia TC/0017/13, que “la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria”.

Que en las sentencias TC/0017/13 y TC/0022/14, el Tribunal Constitucional esbozó, en ese sentido, que: “La determinación del hecho, la interpretación y la aplicación del derecho, son competencias que corresponden al juez ordinario, por lo que el juez constitucional limita el ámbito de su actuación a la comprobación de si en la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

aplicación del derecho se ha producido una vulneración a un derecho constitucional, teniendo el criterio de que la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria, cuya interpretación no es función de este Tribunal”.

Que conforme a las disposiciones del artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11, la acción de amparo es inadmisibile cuando la petición de que se trata resulta notoriamente improcedente, como sucede en la especie, en que el conflicto de que se trata no configura conculcación alguna a derechos fundamentales.

5.2. Escrito de defensa de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa procura el rechazo del presente recurso de revisión y a esos fines depositó escrito de defensa el ocho (8) de julio de dos mil diecinueve (2019) ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo. Basa su pedimento, fundamentalmente, en los siguientes argumentos:

Que el recurso de revisión interpuesto por el COLEGIO DOMINICANO DE INGENIEROS, ARQUITECTOS Y AGRIMENSORES (CODIA) carece de especial trascendencia o relevancia constitucional, es decir, no satisface los requerimientos previstos en el Artículo 100 de la Ley No. 137-11, ya que ha sido criterio constante del Tribunal Constitucional Dominicano, expresado en la sentencia, que la especial trascendencia o relevancia constitucional se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.

Que, en la cuestión planteada en el presente recurso, no se trata de vulneración a derechos fundamentales, sino que se trata de un conflicto de interpretación de dos disposiciones legales sobre la procedencia o no del cobro de tasas por tramitación de autorizaciones para la construcción a favor del CODIA, lo cual es un asunto de mera legalidad.

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

Que en el caso especie, el tema del rechazo de la acción de amparo de cumplimiento, por los motivos argumentados en la sentencia ya ha sido juzgado por el Tribunal Constitucional y correctamente aplicado por el Tribunal Superior Administrativo acogiendo innumerables sentencias de este Tribunal Constitucional, por lo que los argumentos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contrarios a tal decisión por el hoy recurrente, COLEGIO DOMINICANO DE INGENIEROS, ARQUITECTOS Y AGRIMENSORES (CODIA), carecen de relevancia constitucional en la interpretación pretendida al no quedar nada nuevo que juzgar al respecto.

Que la Primera (sic) Sala del Tribunal Superior Administrativo, al analizar el expediente contentivo de acción de amparo pudo comprobar que el accionante lo que perseguía era que el tribunal ordene al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en el artículo 9 de la Ley no. 6160-63, que proceda a recaudar y remitir a dicho gremio la tasa establecida en dicha ley y descontinúe la práctica de emitir tasaciones que indiquen la exoneración del pago de tasas al CODIA.

Que en ese sentido el tribunal determinó que en el caso de la especie no se procuraba la protección o tutela a un derecho fundamental, sino que es un conflicto de interpretación de dos disposiciones legales: el artículo 9 de la Ley 6160-63 y la ley 189-11 para el desarrollo del mercado hipotecario y el fideicomiso en República Dominicana, en lo que se refiere a la procedencia del cobro o no del cobro de tasas por tramitación de autorizaciones para la construcción.

Que como puede apreciarse, la sentencia recurrida fue dictada en estricto apego a la Constitución de la República y a las Leyes, y contiene motivos de hecho y de Derecho mas que suficientes para estar debidamente fundamentada razón por la cual deberá ser confirmada en todas sus partes por ese alto tribunal.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Documentos depositados

Los documentos depositados por las partes en el trámite del presente recurso en revisión constitucional de amparo son los siguientes:

1. Acto núm. 1883/2018, del dos (2) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), instrumentado por el ministerial Manuel Mejía Sabater, alguacil ordinario del Cuarto Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.
2. Instancia de acción de amparo de cumplimiento interpuesta por el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) contra el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), depositada en el Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de enero de dos mil diecinueve (2019).
3. Copia de la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00085, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el once (11) de marzo de dos mil diecinueve (2019).
4. Instancia del recurso de revisión constitucional de amparo de cumplimiento contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-.
5. Oficio s/n de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, del veintitrés (23) de mayo de dos mil diecinueve (2019).
6. Acto núm. 901/19, del veintinueve (29) de mayo de dos mil diecinueve (2019), instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Oficio s/n de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, del cuatro (4) de abril de dos mil diecinueve (2019).
8. Acto núm. 831/19, del once (11) de julio de dos mil diecinueve (2019), instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.
9. Escrito de defensa de la Procuraduría General Administrativa, depositado el ocho (8) de julio de dos mil diecinueve (2019) ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo.
10. Escrito de defensa del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), depositado el veintidós (22) de julio de dos mil diecinueve (2019) ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

Conforme a la documentación depositada en el expediente y a los hechos y argumentos invocados por las partes, el presente conflicto se origina cuando el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) intima al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) a dar cumplimiento al artículo 9 de la Ley núm. 6160-63, para la Creación del Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) del once (11) de enero de mil novecientos sesenta y tres (1963) y a discontinuar la mala praxis administrativa de expedir cartas de pago contentivas de una nota



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que establece la exoneración del pago al Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) por derecho de construcción para proyectos de viviendas de bajo costo, de conformidad con la Ley núm. 189-11, para el Desarrollo del Mercado Hipotecario y el Fideicomiso en República Dominicana, la cual establece la exención de algunos impuestos y tasas para el desarrollo y construcción de viviendas de bajo costo.

Al no recibir respuesta, el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) procede a interponer una acción de amparo de cumplimiento ante la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo.

Dicha acción de amparo fue declarada improcedente por medio de la Sentencia núm. 0030-04-2019-SS-00085, del once (11) de marzo de dos mil diecinueve (2019), por entender que no existe violación a derechos fundamentales.

No conforme con la referida sentencia, el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) interpuso el presente recurso de revisión constitucional de amparo ante este Tribunal Constitucional.

8. Competencia

Este tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, en virtud de lo que establecen los artículos 185.4³ de la Constitución y los artículos 9⁴ y 94⁵ de la Ley núm. 137-

³ Artículo 185. Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 4) Cualquier otra materia que disponga la ley.

⁴ Artículo 9. Competencia. El Tribunal Constitucional es competente para conocer de los casos previstos por el Artículo 185 de la Constitución y de los que esta ley le atribuye. Conocerá de las cuestiones incidentales que surjan ante él y dirimirá las dificultades relativas a la ejecución de sus decisiones.

Expediente núm. TC-05-2019-0250, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento interpuesto por el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SS-00085, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el once (11) de marzo de dos mil diecinueve (2019).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

9. Admisibilidad del recurso de revisión

El Tribunal Constitucional considera que el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo es admisible atendiendo a las siguientes consideraciones:

a. De acuerdo con las disposiciones del artículo 94 de la Ley núm. 137-11, las sentencias emitidas por el juez de amparo solo son susceptibles de ser recurridas en revisión y en tercera.

b. El artículo 95 establece la forma y plazo de interposición del recurso: “El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación”.

c. Con respecto al plazo previsto por el indicado artículo 95, este tribunal estableció en la Sentencia TC/0080/12⁶ que es de cinco (5) días hábiles y que, además, es un plazo franco, es decir, que al momento de establecerlo no se toman en consideración los días no laborables ni el día en que es realizada la notificación ni aquel en el cual se produce el vencimiento del indicado plazo. Dicho criterio ha sido reiterado en las sentencias TC/0061/13,⁷

⁵Artículo 94. Recursos. Todas las sentencias emitidas por el juez de amparo pueden ser recurridas en revisión por ante el Tribunal Constitucional en la forma y bajo las condiciones establecidas en esta ley. Párrafo. Ningún otro recurso es posible, salvo la tercera, en cuyo caso habrá de procederse con arreglo a lo que establece el derecho común.

⁶ Del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), página 6, literal d)

⁷ Del diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TC/0199/14,⁸ TC/0097/15,⁹ TC/0483/16,¹⁰ TC/0834/17,¹¹ TC/0548/18,¹² entre otras.

d. En la especie, el recurrente, Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), fue notificado de la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00085 el veintitrés (23) de mayo de dos mil diecinueve (2019) por medio del oficio s/n de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo.

e. El recurso de revisión fue depositado el treinta y uno (31) de mayo de dos mil diecinueve (2019) en la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo. Tomando en cuenta que no se computan los días no laborables (sábado 25 y domingo 26 de mayo) ni el día en que es realizada la notificación (jueves 23 de mayo) ni aquel en el cual se produce el vencimiento del indicado plazo (jueves 30 de mayo) se puede verificar que fue interpuesto dentro del plazo exigido por el citado artículo 95 de la Ley núm. 137-11, transcurridos cinco (5) días hábiles después de la notificación.

f. Otro aspecto que debe ser observado para admitir el recurso de revisión es lo establecido en el artículo 96 de la Ley núm. 137-11, a saber: “El recurso contendrá las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo, haciéndose constar además de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada”.

g. En la especie, este colegiado considera que el recurrente obedeció los requerimientos de dicho texto, pues el Colegio Dominicano de Ingenieros,

⁸ Del veintisiete (27) de agosto de dos mil catorce (2014)

⁹ Del veintisiete (27) de mayo de dos mil quince (2015)

¹⁰ Del dieciocho (18) de octubre de dos mil dieciséis (2016)

¹¹ Del quince (15) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

¹² Del diez (10) de diciembre de dos mil dieciocho (2018)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Arquitectos y Agrimensores (CODIA) sustenta su recurso en que el tribunal *a-quo* desnaturalizó los hechos al malinterpretar lo dispuesto en el artículo 105 de la Ley núm. 137-11. En ese sentido expuso:

Dicha jurisdicción de amparo a-quo procedió a tergiversar mediante una errada lectura hermenéutica al precepto legal previamente citado [...] [a]l malinterpretar la ley adjetiva afín al presente procedimiento constitucional, la jurisdicción de amparo a-quo procedió a desnaturalizar los hechos, lo cual es una causa de nulidad de la decisión judicial recurrida.

h. Por su parte, el artículo 100 de la Ley núm. 137-11 establece los criterios para la admisibilidad del recurso de revisión de amparo, indicando que dicha admisibilidad está sujeta a que el asunto de que se trate el recurso suponga una especial trascendencia o relevancia constitucional; a saber:

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

i. En lo relativo a la especial trascendencia o relevancia constitucional este Tribunal fijó su posición por medio de la Sentencia TC/0007/12,¹³ en la cual estableció que

¹³ Del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

j. La Procuraduría General Administrativa sostiene que el presente recurso de revisión carece de especial trascendencia y relevancia constitucional, ya que no satisface los requerimientos previstos en el artículo 100 de la Ley núm. 137-11. Establece, además, que la cuestión planteada no trata sobre la vulneración de derechos fundamentales, sino sobre la interpretación de disposiciones legales sobre la procedencia o no del cobro de tasas por tramitación o no de las tasas de tramitación para la construcción al Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA).

k. No obstante, el Tribunal Constitucional considera que el recurso de revisión tiene especial trascendencia o relevancia constitucional, ya que le permitirá seguir desarrollando su criterio sobre la improcedencia del amparo de cumplimiento cuando no exista vulneración a derechos fundamentales.

l. Adicionalmente, es preciso establecer que la posible vulneración o no



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de derechos fundamentales es una cuestión que deberá ser ponderada por esta jurisdicción al momento de conocer del fondo del recurso, razón por la que se rechaza el medio de inadmisión invocado por la Procuraduría General Administrativa, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la presente decisión.

10. En cuanto al fondo del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento

En cuanto al fondo del recurso, el Tribunal Constitucional expone los siguientes razonamientos:

a. El Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) interpuso una acción de amparo de cumplimiento el cuatro (4) de enero de dos mil diecinueve (2019) contra el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) y a su entonces titular Gonzalo Castillo Terrero en procura del cumplimiento del artículo 9 de la Ley núm. 6160-63¹⁴ por considerar que dicho ministerio, mediante un abuso de poder, había tergiversado la hermenéutica legal contenida en el artículo 131 de la Ley núm. 189-11¹⁵ al exonerar del pago de tasas correspondientes al gremio a aquellas sociedades comerciales que se dedican a la construcción de viviendas de bajo costo.

b. Dicha acción de amparo de cumplimiento fue declarada improcedente por medio de la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00085, dictada por la

¹⁴ Para la Creación del Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) del once (11) de enero de mil novecientos sesenta y tres (1963)

¹⁵ Para el Desarrollo del Mercado Hipotecario y el Fideicomiso en la República Dominicana del dieciséis (16) de julio de dos mil once (2011)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el once (11) de marzo de dos mil diecinueve (2019) por entender el tribunal *a-quo* que

en la especie no se procura la protección o la tutela de un derecho fundamental, sino más bien, que el conflicto surge de la interpretación que las partes han dado al contenido de dos disposiciones normativas, a saber, el artículo 9 de la Ley núm. 6160-63, de fecha 11 de enero de 1963, que crea el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), y la Ley 189-11, para el desarrollo del mercado hipotecario y el fideicomiso en la República Dominicana, de fecha 16 de julio de 2011, en lo que refiere a la procedencia o no del cobro de tasas por tramitación de autorizaciones para la construcción, conflicto que requiere un análisis exhaustivo de dichas normas, y el cual recae en la validez de actos administrativos dictados por la administración, cuestión de legalidad para la cual se han establecido otros mecanismos judiciales de defensa de los intereses envueltos (...)

c. En el recurso de revisión constitucional que ocupa al Tribunal Constitucional, el recurrente, Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) persigue la revocación de la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00085, basándose en el hecho de que en su fundamentación, el tribunal *a-quo* incurrió en una errónea interpretación de la ley, en razón de que al decretar la improcedencia de su acción de amparo de cumplimiento - fundada en el hecho de que la misma no procuraba la protección o la tutela de un derecho fundamental- ha desnaturalizado los hechos invocados por ellos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. En consecuencia, la parte recurrente sostiene que la sentencia impugnada debe ser revocada, en virtud de lo establecido en la Sentencia TC/0176/18, que establece que:

o. En cuanto al primer aspecto alegado por la parte recurrente, relativo a que el tribunal no explica como se concretizan las vulneraciones a los derechos fundamentales, este tribunal constitucional tiene a bien indicar que estamos en presencia de un amparo de cumplimiento, en los cuales no es necesario demostrar una violación a un derecho fundamental, ya que este tipo de amparo tiene como finalidad el cumplimiento de una ley, norma o acto administrativo”.

e. En respuesta a este argumento de la parte recurrente, este tribunal considera pertinente señalar que si bien es cierto que la Sentencia TC/0176/18 estableció que para el amparo de cumplimiento no es necesario demostrar la violación de derechos fundamentales ya que este tipo de amparo tiene como finalidad el cumplimiento de una ley, norma o acto administrativo, no menos cierto es que la jurisprudencia constante y el criterio consolidado de este tribunal ha sido en el sentido de establecer que en el amparo de cumplimiento es necesario invocar la vulneración de derechos fundamentales, en virtud de lo que establece el artículo 105 de la Ley núm. 137-11, que dispone: “Cuando se trate del incumplimiento de leyes o reglamentos, cualquier persona afectada en sus derechos fundamentales podrá interponer amparo de cumplimiento”.

f. En efecto, el Tribunal Constitucional, en su Sentencia TC/0147/14,¹⁶ estableció que “la legitimación para accionar en amparo de cumplimiento

¹⁶ Del nueve (9) de julio de dos mil catorce (2014), página 14, literal g)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

corresponde a la persona que se vea afectada en sus derechos fundamentales [...].¹⁷ En ese mismo sentido expresó en la Sentencia TC/0156/17¹⁸ que

para la admisibilidad¹⁹ de una acción de amparo de cumplimiento, no basta con la existencia por sí solo de una omisión imputable a un funcionario o autoridad pública respecto del cumplimiento de una ley o disposición administrativa, sino que se precisa que dicha omisión sea susceptible de afectar un derecho fundamental, pues este último elemento le confiere a la figura del amparo su carácter y esencia.

g. De igual forma este colegiado constitucional precisó en su Sentencia TC/0292/17²⁰ -fallo en el cual se fundamentó el juez de amparo para dictar la decisión recurrida en revisión- que

la procedencia de la acción de amparo de cumplimiento está supeditada al cumplimiento de tres requisitos fundamentales: a) que se trate de la vulneración de un derecho fundamental²¹; b) que se pretenda el cumplimiento de una norma legal u acto administrativo, y c) que el reclamante haya exigido su cumplimiento y la autoridad persista en su incumplimiento.

Este precedente fue ratificado por medio de la Sentencia TC/0141/18²² y cimentado en la Sentencia TC/0623/18,²³ que estableció que “no basta con el cumplimiento de los plazos, sino que del artículo 105 de la Ley núm. 137-11

¹⁷ Subrayado nuestro

¹⁸ Del cinco (5) de abril de dos mil diecisiete (2017), página 11, literal a), párrafo 2

¹⁹ En este caso la admisibilidad debe ser interpretada en el sentido de los requisitos para la procedencia del amparo de cumplimiento.

²⁰ Del veintinueve (29) de mayo de dos mil diecisiete (2017)

²¹ Subrayado nuestro

²² Del diecisiete (17) de julio de dos mil dieciocho (2018), página 26, literal p)

²³ Del diez (10) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), página 23, literal bb)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

se desprende la necesidad de que el incumplimiento genere una vulneración a derechos fundamentales”,²⁴ y la Sentencia TC/0143/19, que dispuso que

en cuanto a la legitimación requerida por el citado artículo 105, los accionantes en amparo, cumplen con lo exigido por dicha norma, puesto que los mismos [...] alegan un perjuicio por el no cumplimiento del mandato presidencial ordenado mediante el acto impugnado, lo que consideran una vulneración al derecho a la igualdad²⁵ [...]

h. El Tribunal Constitucional considera que la decisión del tribunal *a-quo* fue correcta y ajustada al derecho en el sentido de que, en la especie, el conflicto se suscita por la interpretación que las partes le han dado al contenido de dos disposiciones legales; por una parte, el artículo 9 de la Ley núm. 6160-63, que se refiere a los fondos necesarios para sufragar los gastos de funcionamiento del Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores y por otra parte, el artículo 131 de la Ley núm. 189-11, que establece el régimen de exenciones fiscales que beneficia los fideicomisos de construcción para el desarrollo de viviendas de bajo costo. La disyuntiva está en si procede o no el cobro de tasas por tramitación de autorizaciones para la construcción al CODIA cuando la Ley núm. 189-11 procura que los proyectos de viviendas de bajo, al tener un interés social, exonera el pago de impuestos y tasas de diseño y construcción a los fines de que esa carga no sea transferida al adquirente final.

i. De lo anterior se infiere, que tal y como falló el juez de amparo, dicho conflicto requiere un análisis exhaustivo de dichas normas, y el cual recae en la validez de actos administrativos dictados por la administración [en este

²⁴ Subrayado nuestro

²⁵ Ídem



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

caso, la carta de exención del pago de la tasa a pagar al Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), emitida por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), para la construcción de los proyectos de viviendas a bajo costo], cuestión de legalidad para la cual se han establecido otros mecanismos judiciales de defensa de los intereses envueltos.

j. Este tribunal constitucional considera, al igual que el juez *a quo*, que el conflicto entre las partes se genera por la interpretación de la aplicación de la Ley núm. 189-11, para el Desarrollo del Mercado Hipotecario y el Fideicomiso en la República Dominicana, respecto al artículo 9 de la Ley núm. 6160-63, que establece el pago de una tasa para la tramitación de las autorizaciones de los proyectos de construcción. En esencia, el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) establece que el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) no debe afectar esos ingresos con la exención de la referida tasa, mientras que este último ente considera que dicha exención sí procede, en razón de que el otorgamiento de la carta que la contiene, contempla dicha tasa.

k. En consecuencia, tal y como lo estableció el juez de amparo, se trata de un conflicto de legalidad -cuestión que no puede ser resuelta mediante el amparo de cumplimiento- y no así de la vulneración de derechos fundamentales.

l. Tal y como ha señalado el Tribunal Constitucional peruano por medio de su Sentencia TC 0168-2005-PC/TC,²⁶ para el caso del “proceso de cumplimiento” -procedimiento en el que se inspira la figura del amparo de cumplimiento establecido en nuestra Ley núm. 137-11 y que en el caso de

²⁶ Del veintinueve (29) de septiembre de dos mil cinco (2005)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Perú se regula en el artículo 66 y siguientes del Código Procesal Constitucional peruano-

*Para que el cumplimiento de la norma legal, la ejecución del acto administrativo y la orden de emisión de una resolución sean exigibles a través del proceso de cumplimiento, además de la renuencia del funcionario o autoridad pública, el mandato contenido en aquellos deberá contar con los siguientes requisitos mínimos comunes: a) Ser un mandato vigente; b) Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal o del acto administrativo; c) **No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares;**²⁷ d) Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento; y, e) Ser incondicional. Excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando su satisfacción no sea compleja y no requiera de actuación probatoria.*

m. El cual consagra el amparo de cumplimiento como una modalidad de amparo para la protección de derechos fundamentales, cuando establece:

Acción de amparo. Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el hábeas corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades.

²⁷ Subrayado nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

n. Tras haber analizado los medios que sustentan el recurso de la parte recurrente, este tribunal procederá al análisis de cumplimiento de los requisitos previstos por el legislador para el amparo de cumplimiento, es decir, los establecidos en los artículos 104 al 107 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

o. El artículo 104 de la Ley núm. 137-11 consigna:

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

p. En la especie, advertimos que se satisface dicho requerimiento, al comprobarse que el accionante en amparo procuraba el cumplimiento del artículo 9 de la Ley núm. 6160-63, que crea el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA).

q. En cuanto a la legitimación requerida para interponer un amparo de cumplimiento, el art. 105 de la Ley núm. 137-11 establece que “cuando se trate del incumplimiento de leyes o reglamentos, cualquier persona afectada en sus derechos fundamentales podrá interponer amparo de cumplimiento”. En la especie, el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) es una persona jurídica que está demandando el cumplimiento del artículo 9 de la Ley núm. 6160-63, invocando que el incumplimiento del mismo perjudica el funcionamiento operativo del gremio.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

r. En cuanto a la observancia del requisito del artículo 106, el cual consigna que “la acción de cumplimiento se dirigirá contra la autoridad o funcionario renuente de la administración pública al que corresponda el cumplimiento de una norma legal o la ejecución de un acto administrativo. (...)”, este colegiado ha comprobado que se verifica, pues la acción de amparo de cumplimiento estuvo dirigida contra el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), autoridad alegadamente renuente al cumplimiento de la Ley núm. 6160-63.

s. Finalmente, el artículo 107 establece que

para la procedencia del amparo de cumplimiento se requerirá que el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud.

Párrafo I. La acción se interpone en los sesenta días contados a partir del vencimiento, de ese plazo.

Párrafo II. No será necesario agotar la vía administrativa que pudiera existir.

t. En la especie, el acatamiento de este requisito también se verifica pues el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) intimó y puso en mora al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) por medio del Acto núm. 1883-2018, del dos (2) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), a cumplir con su deber consagrado en el artículo 9 de la Ley núm. 6160-63.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

u. Luego de vencido el plazo de los quince (15) días laborables, el veintiséis (26) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), y no recibir respuesta, el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) interpuso una acción de amparo de cumplimiento el cuatro (4) de enero de dos mil diecinueve (2019) por lo que se puede verificar que también cumple con el requisito de interposición de la acción dentro del plazo de los sesenta (60) días contados a partir del vencimiento del plazo de la intimación y puesta en mora de la autoridad renuente.

v. Examinado lo anterior, este colegiado ha podido verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley núm. 137-11, por lo que, en cuanto a estos aspectos, la decisión del juez de amparo es conforme a derecho.

w. En virtud de lo expuesto precedentemente, este tribunal considera que la decisión del tribunal *a-quo* fue correcta y ajustada al derecho y por tal procede rechazar el recurso de revisión interpuesto por el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) y, en consecuencia, confirmar la sentencia recurrida.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados José Alejandro Ayuso y Katia Miguelina Jiménez Martínez, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley. Figura incorporado el voto salvado del magistrado Hermógenes Acosta de los Santos y el voto disidente de la magistrada Alba Luisa Beard Marcos. Constan en acta el voto disidente del magistrado Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; y el voto salvado del magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los cuales se incorporarán a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00085, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el once (11) de marzo de dos mil diecinueve (2019).

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, el referido recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento, y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00085.

TERCERO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72,²⁸ *in fine*, de la Constitución de la República, y 7²⁹ y 66³⁰ de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procesos Constitucionales.

²⁸ Artículo 72.- Acción de amparo. De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades.

²⁹ Artículo 7.- Principios Rectores. El sistema de justicia constitucional se rige por los siguientes principios rectores: 6) Gratuidad. La justicia constitucional no está condicionada a sellos, fianzas o gastos de cualquier naturaleza que dificulten su acceso o efectividad y no está sujeta al pago de costas, salvo la excepción de inconstitucionalidad cuando aplique.

³⁰ Artículo 66.- Gratuidad de la Acción. El procedimiento en materia de amparo es de carácter gratuito, por lo que se hará libre de costas, así como de toda carga, impuestos, contribución o tasa.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CUARTO: ORDENAR por Secretaría, la comunicación de la presente sentencia a la parte recurrente, Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) y a la recurrida, Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, así como a la Procuraduría General Administrativa.

QUINTO: 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; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Miguel Valera Montero, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
HERMÓGENES ACOSTA DE LOS SANTOS

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que mantuvimos en la deliberación, procedemos a explicar las razones por las cuales no estamos de acuerdo con parte de la motivación que justifica la decisión tomada.

Este voto salvado lo ejercemos amparándonos en los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha 13 de junio de 2011. En el primero de los textos se establece lo siguiente: “(...) Los jueces



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada”; y en el segundo que “los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido”.

1. En la especie, se trata del recurso de revisión en materia de amparo interpuesto por el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), contra la Sentencia núm. 0030-04-2019-SEEN-00085, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el once (11) de marzo de dos mil diecinueve (2019).

2. Mediante la decisión tomada por la mayoría se rechaza el recurso y, en consecuencia, se confirma la sentencia recurrida. Estamos de acuerdo con la decisión, en razón de que se trata de un conflicto que concierne a la interpretación de una norma, no a su cumplimiento.

3. Sin embargo, salvamos nuestro voto, porque no estamos de acuerdo con parte de la motivación en que se sustenta la decisión, específicamente en la que se sostiene que la procedencia del amparo de cumplimiento está condicionada a que se haya vulnerado un derecho fundamental, pues este requisito solo se exige cuando se pretende el cumplimiento de una ley o de un reglamento, no así, cuando de lo que se trata del cumplimiento de un acto administrativo o de la defensa de derechos colectivos y difuso, o del medio ambiente.

4. En efecto, la legitimación para incoar la acción de amparo de cumplimiento está regulada en el artículo 105 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, el cual se establece que la acción de amparo la puede interponer: a. cualquier persona



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

afectada en sus derechos fundamentales cuando el objeto de la acción sea el cumplimiento de una ley o de un reglamento (parte capital del artículo 105); b. el beneficiario o quien invoque interés, cuando se trate de un acto administrativo (párrafo I, artículo 105) y c. cualquier persona o el Defensor del Pueblo, cuando se trate de la defensa de intereses difusos, derechos colectivos o del medio ambiente (párrafo II, artículo 105).

5. Como se aprecia, en esta materia la acreditación de la violación de un derecho fundamental solo se requiere cuando el objeto de la acción de amparo de cumplimiento sea la ejecución de una ley o de un reglamento; sin embargo, para la mayoría de este tribunal el referido requisito hay que acreditarlo en la materia, independientemente del objeto de la acción, es decir, sin importar que lo que se pretenda sea el cumplimiento de un acto administrativo o la defensa de intereses difusos, derecho colectivo o del medio ambiente. Esta posición no se corresponde con el contenido del referido artículo 105 de la referida ley.

Conclusión

Entendemos que el criterio de la mayoría de este tribunal respecto de la legitimación para incoar la acción de amparo de cumplimiento no se corresponde con el contenido del artículo 105 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, ya que se asume que el requisito relativo a la acreditación de la violación de un derecho fundamental tiene un alcance general, a pesar de que el mismo solo aplica cuando el objeto de la acción es el cumplimiento de una ley o de un reglamento.

Firmado: Hermógenes Acosta de los Santos, Juez



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO DISIDENTE DE LA MAGISTRADA
ALBA LUISA BEARD MARCOS

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que sostuvimos en la deliberación del presente caso, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y de las disposiciones del artículo 30 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), que establece: *“Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido”*, presentamos un voto disidente, fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. En la especie, el presente conflicto se origina cuando el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) intima al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) a dar cumplimiento al artículo 9 de la Ley núm. 6160-63, para la Creación del Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) del once (11) de enero de mil novecientos sesenta y tres (1963) y a discontinuar la supuesta mala praxis administrativa de expedir cartas de pago contentivas de una nota que establece la exoneración del pago al Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) por derecho de construcción para proyectos de viviendas de bajo costo, de conformidad con la Ley núm. 189-11, para el Desarrollo del Mercado Hipotecario y el Fideicomiso en República Dominicana, la cual establece la exención de algunos impuestos y tasas para el desarrollo y construcción de viviendas de bajo costo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. La falta de respuesta por parte del Ministerio de Obras Públicas llevó al Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (en lo adelante “CODIA”) a interponer una acción de amparo de cumplimiento ante el Tribunal Superior Administrativo, resultando apoderada la Tercera Sala de esta alta corte especializada, que mediante sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00085 declaró improcedente la acción interpuesta.

3. No conforme con el supraindicado fallo, el CODIA apoderó de un recurso de revisión de decisión de amparo a esta judicatura constitucional, alegando que la interpretación legal que viene efectuando el Ministerio de Obras Públicas (en lo adelante “MOPC”) afecta sus ingresos económicos, y que el juez a quo al decretar la improcedencia de su acción de amparo de cumplimiento -fundada en el hecho de que la misma no procuraba la protección o la tutela de un derecho fundamental- ha desnaturalizado los hechos invocados por ellos e inobserva un precedente de este Tribunal.

4. Por su parte, al analizar el caso concreto y decidir al respecto, la mayoría calificada del pleno de este supremo intérprete desestimó las invocaciones de los recurrentes y rechazó el recurso interpuesto, confirmando el fallo de marras al entender que constituye una doctrina firme y debidamente asentada el que, como requisito de procedencia del amparo de cumplimiento se deben reunir 3 requisitos medulares, que es encabezado por un requerimiento de que “se trate de la vulneración de un derecho fundamental”.

5. Quien suscribe la presente posición particular disidente de forma plena con los criterios y solución jurídica adoptada por el juez a quo, y confirmada por el quorum legal requerido de este pleno, y es que, contrario a la interpretación corroborada por este Tribunal, somos de opinión que en el caso de la especie se estaba debatiendo una antinomia legal que envuelve



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derechos fundamentales, pues el MOPC frente a dos mandatos legales distintos, en concordancia con el principio de favorabilidad, ha optado por observar lo dispuesto por la Ley 189-11, para el desarrollo del mercado hipotecario y el fidecomiso, que para promover y garantizar el acceso a un derecho prestacional, social y económico como lo es el derecho a la vivienda, creó un régimen excepcional de no cobro de impuestos para viabilizar el acceso a un techo propio a la clase media y al segmento de la población menos privilegiado.

6. Al hablar de antinomia, nos referimos a una *“contradicción real o aparente entre dos principios o leyes, o entre dos pasajes de una misma ley”*³¹, o lo que es lo mismo, a la incompatibilidad jurídica de dos disposiciones en un mismo ordenamiento³².

7. En el caso de la especie, la antinomia o conflicto legal se presenta entre, por un lado, el precitado 9 de la ley 6160-63 que crea el CODIA, y por el otro lado lo establecido por el artículo 131.b de la ley 189-11, disposiciones que transcribimos a continuación.

8. En primer lugar, la ley 6160-63 fija que,

“Art. 9.- Los Fondos necesarios para sufragar los gastos de funcionamiento del Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores, provendrán de los derechos de inscripción, de las tasas por la tramitación de autorizaciones, de las contribuciones periódicas de sus miembros y de otros ingresos lícitos. La cancelación oportuna de derechos, tasas y cuotas es obligatoria.”

³¹ Diccionario del Español Jurídico. Real Academia Española. Disponible en web: dej.rae.es

³² BOBBIO, Norberto. **Teoría General del Derecho**. Editorial TEMIS. Bogotá, Colombia. 2016. P. 178-179;

GUASTINI, Ricardo. **Interpretar y Argumentar**. Valleta Ediciones. Madrid, España. 2020. P. 125



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Por su parte, el art. 131 literal d) de la ley 189-11 explícitamente consigna que,

“Artículo 131.- Régimen de exenciones fiscales que beneficia a los fideicomisos de construcción para el desarrollo de proyectos de viviendas de bajo costo. Los fideicomisos para la construcción creados para el desarrollo de Proyectos de Viviendas de Bajo Costo debidamente calificados, quedaran exentos del pago de un den por ciento (100%) de los impuestos descritos a continuación:

[...]

d) impuestos sobre la construcción, tasas, derechos, cargas y arbitrios establecidos en la Ley que crea un Sistema de Elaboración de Reglamentos Técnicos para la Preparación y Ejecución de Proyectos y Obras Relativas a la Ingeniería, la Arquitectura y Ramas Afines, y su Reglamento de Aplicación, así como cualquier otra legislación que se haya creado o por crear, que afecte la construcción con el cobra de impuestos, tasas, derechos, cargas o arbitrios, incluyendo cualesquier otros impuestos sobre los servicios de construcción u otros servicio s conexos brindados para el beneficio del proyecto.”

10. Como se puede observar, ambas disposiciones jurídicas contienen normas o mandatos con consecuencias jurídicas incompatibles, de modo que resulta indiscutible hablar de la presencia de una antinomia legal.

11. En ese orden, para la solución a los conflictos de leyes (si se trata de antinomias legales) se encuentra en los principios del derecho y en los criterios, jerárquicos (ley superior deroga ley inferior), cronológico (ley posterior deroga ley anterior), y principio de especialidad (ley especial prevalece sobre la ley general).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12. Al hablar de ley especial nos referimos a aquellas que tienen por fin “regular un aspecto determinado y específico de una materia dada” y que por contener normas especiales tiene aplicación preferencial sobre las leyes generales.

13. Sobre estas nuestro Tribunal Constitucional ha afirmado lo siguiente:

“...existen las llamadas leyes especiales que son aquellas que responden y regulan circunstancias específicas del ordenamiento jurídico. Estas leyes derogan tácitamente a las leyes generales, en cuanto a la materia comprendida. Es decir, ante la convergencia de dos leyes, una general y una especial, en todos los casos regirán los efectos de ésta última y deberá aplicarse con preferencia y supremacía ante la general. Asimismo, una ley posterior deroga a la anterior en cuanto a la materia comprendida, como es el caso de la especie, ya que, como indicamos anteriormente, una ley especial deroga a la general, pero no a la inversa, salvo que en la ley general aparezca clara la voluntad derogatoria de esa ley.” (Sentencia TC/0368/17)

14. En el caso de la especie resulta evidente que estamos en presencia de dos leyes especiales, por lo que no podría aplicarse el criterio de ley especial deroga ley general (*lex specialis derogat legi generali*). Quedarían entonces el criterio jerárquico, que por iguales motivos tampoco sería posible aplicar, quedando únicamente el criterio temporal (*lex posterior derogat legi priori*).

15. En atención a todo lo anterior, resulta irrefutable que estamos en presencia de la confrontación jurídica de 2 leyes de similar jerarquía, y ambas de carácter especial, ante lo cual corresponde aplicar el criterio de solución de conflictos de leyes de “*lex posterior derogat legi priori*”, derogación que sin duda aplicó de forma implícita y modificó de forma sustancial el contenido de la norma establecida en el artículo 9 de la ley 6160-63 únicamente en lo



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

referente a viviendas de valor asequible, pues es innegable que el legislador decidió hacer una variación sustancial al régimen de subvención y sostenimiento del CODIA, creando una excepción al pago de los fondos que debe transferirse a esta corporación de derecho público, justificada en la observancia y promoción del derecho fundamental a la vivienda, que es a lo que propende el régimen de fideicomisos para viviendas de valor asequible de la ley 189-11.

16. En un caso análogo, donde se suscitó una especie de derogación implícita, específicamente en lo referente al régimen disciplinario en relación al ejercicio de la abogacía, explico este tribunal en su sentencia TC/0265/13 que “...*el procedimiento disciplinario establecido en el artículo 8 de la Ley núm. 111 de 1942, que, para los abogados, fue sustancialmente modificado al instituirse el ejercicio de la acción disciplinaria a través del Colegio de Abogados*” apuntalando en tal orden este plenario que “...*resulta pertinente concluir que, para el caso concreto de los abogados, el ejercicio de la acción disciplinaria en virtud de la Ley núm. 91-83, por razones de favorabilidad y posterioridad en tiempo, derogó implícitamente del ordenamiento jurídico el procedimiento disciplinario contenido en las disposiciones de la Ley núm. 111*”.

17. El tema ha sido objeto de profundo análisis en el derecho constitucional comparado, y sobre esto en la precitada sentencia núm. C-348-17, la Corte Constitucional de Colombia sostuvo que,

“...la Corte ha clasificado la derogatoria en tres clases^[12], a saber:

i) Expresa, cuando el legislador determina de manera precisa el o los artículos que retira del ordenamiento jurídico, por lo que no se hace



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

necesaria ninguna interpretación, ya que simplemente se cumple una función de exclusión desde el momento que así se establezca;

ii) Tácita, obedece a un cambio de legislación, a la existencia de una incompatibilidad entre la anterior y la nueva ley, *lo cual hace indispensable la interpretación de ambas leyes para establecer la vigente en la materia o si la derogación es parcial o total.*

[...]

Cuando se deroga tácitamente una disposición no se está frente a una omisión del legislador sino que al crear una nueva norma ha decidido que la anterior deje de aplicarse siempre que no pueda conciliarse con la recientemente aprobada. Así lo ha sostenido la Corte al indicar que la derogación no necesariamente es expresa, sino que debe darse por otra de igual o superior jerarquía y de aquella surge la incompatibilidad con las disposiciones de la antigua, que suele originarse en una declaración genérica en la cual se dispone la supresión de todas las normas que resulten contrarias a la expedida con ulterioridad.^[14]

18. Esa propia corporación constitucional ha añadido a los criterios previos que la derogación es *el trámite que se utiliza para eliminar la vigencia de una norma válida que pertenece al ordenamiento jurídico*". Así, dicho fenómeno tiene como función *"dejar sin efecto el deber ser de otra norma"*.

19. En función de todo lo anterior somos de la firme convicción de que obró incorrectamente este Tribunal Constitucional al confirmar el fallo adoptado por alegada ausencia de derecho fundamental envuelto al tenor de una norma evidentemente derogada por una disposición posterior, y es que en el caso de la especie el asunto resulta improcedente porque respecto a la norma que el



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CODIA pretende que le sea cumplida, el legislador creó una excepción que favorece la protección de un derecho fundamental, derogando para los fines de viviendas para la clase media y población menos acaudalada el régimen de recaudación económica que fijaba la ley que regula esta institución, operando en el ámbito específico de la ley 189-11 un régimen distinto: exoneración de tasas para viviendas construidas bajo el fideicomiso.

20. En función de todo lo anterior, debemos afirmar que el Tribunal Constitucional debió declarar improcedente la acción interpuesta al valorar la presencia de una antinomia parcial, y verificar que el legislador optó por derogar implícita y parcialmente lo consignado en la ley 6160-63, al instaurar un régimen de exención bajo la egida de la ley 189-11, por lo que el MOPC viene obrando correctamente y en función del principio de favorabilidad al aplicar la ley como lo viene efectuando.

Conclusión.

En función de todo lo anterior, y a nuestro modo de ver las cosas, el juez a quo y la mayoría calificada de esta judicatura constitucional obraron erróneamente al declarar improcedente el amparo de cumplimiento interpuesto al alegadamente no existir derecho fundamental involucrado en las pretensiones y fondo del asunto.

Por el contrario, la decisión que debió tomar este supremo interprete debió detenerse a valorar la existencia de una antinomia legal, y explicar que el legislador, al dictar la ley 189-11, justamente tomó una decisión de política constitucional y promoción de los derechos fundamentales al crear un régimen de protección para la adquisición de viviendas para sectores menos privilegiados, por lo que el motivo de la improcedencia no debió ser la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inexistencia de un derecho fundamental involucrado en el asunto, sino el correcto obrar el MOPC que, con su aplicación de las disposiciones envueltas viene proyectando y protegiendo de forma correcta el derecho fundamental a una vivienda, y por demás, la dignidad humana.

Firmado: Alba Luisa Beard Marcos, Jueza

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

Julio José Rojas Báez
Secretario