

SENTENCIA DEL 16 DE JUNIO DE 1999, No. 6

Sentencia impugnada: Suprema Corte de Justicia, del 19 de mayo de 1999.

Materia: Constitucional.

Impetrantes: Comisión Aeroportuaria y Estado Dominicano.

Dios, Patria y Libertad

República Dominicana

En Nombre de la República, la Suprema Corte de Justicia, regularmente constituida por los Jueces Jorge A. Subero Isa, Presidente; Rafael Luciano Pichardo, Primer Sustituto de Presidente; Juan Guilliani Vólquez, Segundo Sustituto de Presidente; Hugo Alvarez Valencia, Ana Rosa Bergés Dreyfous, Eglys Margarita Esmurdoc, Margarita A. Tavares, Julio Genaro Campillo Pérez, Julio Ibarra Ríos, Edgar Hernández Mejía, Dulce Rodríguez de Goris, Juan Luperón Vásquez, Julio Aníbal Suárez y Enilda Reyes Pérez, asistidos de la Secretaria General, en la Sala donde celebra sus audiencias, en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, hoy 16 de junio de 1999, años 156° de la Independencia y 136° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Sobre el recurso de oposición interpuesto por la Comisión Aeroportuaria y el Estado Dominicano, representados por su Director Lic. Melanio Paredes, la primera, y por el Procurador General de la República, el segundo, contra la sentencia dictada por esta Suprema Corte de Justicia, el 19 de mayo de 1999, con motivo de la acción en inconstitucionalidad promovida por José Antonio Muñoz, Ivette Guilliani Molina, Eddy Tejeda Cruz, Kenia Matos Arache, Margarita Arache y Miguel Núñez, cuyo dispositivo dice así: **“Primero:** Acoge las instancias elevadas por Dr. José Antonio Muñoz y compartes, y otras personas, y, en consecuencia, declara, en lo que respecta a la solicitud de inconstitucionalidad, no conforme con la Constitución, el Decreto No. 295-94, del 29 de septiembre de 1994; **Segundo:** Ordena que la presente sentencia sea comunicada al Magistrado Procurador General de la República para los fines de lugar, a los impetrantes y publicada en el Boletín Judicial”;

Vista la instancia introductiva del recurso, del 28 de mayo de 1999, suscrita por la Lic. María C. Sánchez Lora, abogada, y el Dr. Mariano Germán Mejía, Procurador General de la República, a nombre de los oponentes, la cual termina así: **“Primero:** Declarar bueno y válido el presente recurso de oposición por haber sido hecho conforme a la ley; **Segundo:** Declarar nula la sentencia recurrida por cualquiera de las tres razones: a) Por haber sido dictada sin que los recurrentes fueran debidamente citados; b) Por haber sido dictada en relación a una instancia ya perimida; c) Por haber sido pronunciada por un tribunal incompetente; **Tercero:** Subsidiariamente, determinar el procedimiento judicial que deberá observarse en la acción en inconstitucionalidad intentada mediante las instancias que dieron lugar a la sentencia recurrida; **Cuarto:** Más subsidiariamente, rechazar las acciones introducidas mediante las instancias de fechas 6 y 16 de octubre de 1994 y 7 de abril de 1995, por los Dres. José Antonio Muñoz, Ivette Guilliani Molina, Eddy Tejeda Cruz, Kenia Matos Arache, Margarita Arache y Miguel Núñez, quienes tienen como abogados constituidos a los Dres. Nemesio Martí y Porfirio Hernández Quezada; así como los Dres. Domingo Porfirio Rojas Nina y Luis Scheker Ortiz, tendentes a obtener la declaratoria de nulidad por inconstitucionalidad del Decreto No. 295-94 de fecha 29 de septiembre de 1994; **Quinto:** En cualquier orden que esa Honorable Suprema Corte de Justicia tenga a bien estatuir, condenar a los recurridos al pago de las costas del procedimiento distrayéndolas a favor del Estado Dominicano”;

Visto el escrito de réplica relativo al recurso de oposición suscrito por los abogados de José

Antonio Muñoz y compartes, Dres. Luis Scheker Ortíz y Porfirio Hernández Quezada, depositado en la Secretaría General, el 15 de junio de 1999, el cual termina así: **“Primero:** En lo principal, que se declare inadmisibile e irrecibible, por ser contrario a la naturaleza de la materia de que se trata, el recurso de oposición incoado por la Comisión Aeroportuaria y el Procurador General de la República, en representación del Estado Dominicano, contra la sentencia de fecha 19 de mayo de 1999, dictada por esa Honorable Suprema Corte de Justicia, por improcedente y mal fundado; **Segundo:** Subsidiariamente que sea rechazado el recurso de oposición de fecha 19 de mayo de mayo de 1999, intentado por el Procurador General de la República y la Comisión Aeroportuaria por falta de interés y por falta de calidad; **Tercero:** Y sin renunciar a las conclusiones principales subsidiaria, mas subsidiariamente, para el improbable caso de que las primeras no sean acogidas, que se rechace el recurso de oposición por inútil y frustratorio, y ser contrario al derecho, acogiendo todas o cualquiera de las causas invocadas en el presente escrito y que en consecuencia se confirme en todas sus partes el fallo dictado por la Suprema Corte de Justicia que declara inconstitucional el Decreto No. 295-94 de fecha 29 de septiembre de 1994”;

Visto los artículos 67, inciso 1 de la Constitución de la República, 13 de la Ley No. 156-97, 16 de la Ley sobre Procedimiento de Casación, así como los textos legales invocados por los oponentes;

Atendido, que el artículo 67, inciso 1, de la Constitución de la República dispone que corresponde, exclusivamente, a la Suprema Corte de Justicia, sin perjuicio de las demás atribuciones que le confiere la ley, conocer en única instancia de la constitucionalidad de las leyes, a solicitud del Poder Ejecutivo, de uno de los Presidentes de las Cámaras del Congreso Nacional o de parte interesada;

Atendido, a que el canon constitucional arriba enunciado ha sido interpretado por esta Suprema Corte de Justicia, según su sentencia del 6 de agosto de 1998, en el sentido de que la acción en inconstitucionalidad por vía directa o principal puede ser llevada ante ella, no sólo contra la ley en sentido estricto, esto es, las disposiciones de carácter general y abstracto aprobadas por el Congreso Nacional y promulgadas por el Poder Ejecutivo, sino también contra toda norma social obligatoria, como los decretos, resoluciones y actos emanados de los poderes públicos; que este criterio lo reafirma el hecho de que el artículo 67, inciso 1 de la Constitución cuando expresa que a la Suprema Corte de Justicia corresponde de manera exclusiva “conocer en única instancia de la constitucionalidad de las leyes”, no hace distinción entre ley en sentido estricto y otras normas obligatorias; que si esa hubiere sido la intención del constituyente, es decir, la de referirse exclusivamente a la ley emanada del Congreso Nacional, lo hubiera expresado sin ambages, por lo que carece de pertinencia el alegato de que la decisión objeto del presente recurso fue pronunciada por un tribunal incompetente;

Atendido, a que la sentencia atacada por la vía de la oposición, ha estatuido, como se ha visto, sobre la constitucionalidad del Decreto No. 295-94, del 29 de septiembre de 1994, a instancias de varias personas que alegan que el cobro de diez dólares de los Estados Unidos de América, por persona, en virtud del señalado decreto, como contribución de salida al exterior por vía aérea, es indebido por ser contrario a la Constitución;

Atendido, a que si bien el recurso de oposición es admisible contra la sentencia en última instancia pronunciada por defecto contra el demandado, si éste no ha sido citado por acto notificado a su persona misma o a la de su representante legal, como alegan los oponentes, es obvio que éstos se refieren a la vía de recurso ordinaria que, abierta a la parte juzgada sin haber estado presente ni representada, es llevada ante la jurisdicción de donde emana la decisión atacada, para que se estatuya de nuevo en hecho y en derecho;

Atendido, a que es tradicionalmente admitido que las decisiones de la Suprema Corte de Justicia no son susceptibles de ningún recurso; que el único recurso que se permite contra ellas es el de la oposición previsto por el artículo 16 de la Ley sobre Procedimiento de Casación, que traza un procedimiento particular y diferente al recurso de oposición ordinario que reglamentan los textos legales invocados en ese aspecto por los oponentes, que no es el caso, ya que no se trata de la oposición del recurrido que hace defecto en casación; que asimismo, la revisión sólo es posible en corrección de un error puramente material que se haya deslizado en la sentencia de casación, a condición de que no se modifiquen los puntos de derecho resueltos definitivamente. Admitir lo contrario implicaría un desconocimiento al principio de la autoridad de la cosa juzgada; que, por otra parte, el hecho de que el artículo 67, inciso 1 de la Constitución de la República le atribuya a la Suprema Corte de Justicia la facultad exclusiva de conocer de la constitucionalidad de las leyes, a instancias del Poder Ejecutivo, de uno de los Presidentes de las Cámaras del Congreso Nacional o de parte interesada, no implica, en modo alguno, que cada vez que esto ocurra, la situación jurídica creada da nacimiento a un proceso judicial, pues al no originar la instancia en acción de inconstitucionalidad una controversia entre partes y, por tanto, un debate en esta jurisdicción excepcional, la decisión en única instancia resultante del tribunal constitucional, no es susceptible de ningún recurso, y se impone a los poderes públicos y a todas las autoridades administrativas y jurisdiccionales, las que incurren en desacato cuando oponen resistencia a su ejecución;

Atendido, que como en la especie se trata de una oposición contra una sentencia de la Suprema Corte de Justicia dictada en materia de constitucionalidad, ni las disposiciones que reglamentan en el Código de Procedimiento Civil el recurso ordinario de la oposición, ni el artículo 16 de la Ley sobre Procedimiento de Casación, que establece, como se ha dicho, un procedimiento particular, pueden servir de fundamento legal al recurso intentado por los oponentes; que en tales condiciones, es obvio que dicho recurso no puede ser admitido; Atendido, que al declararse inadmisibles la oposición de que se trata, la Suprema Corte de Justicia queda, por ello, redimida de ponderar los demás aspectos planteados por los oponentes en su instancia; que, sin embargo, este alto tribunal juzga conveniente, para la mejor dilucidación del caso, ponderar también los puntos de la instancia que no han sido analizados por esta Corte y planteados por los oponentes;

Atendido, en cuanto al aspecto relativo a la necesidad de citación para conocer de la acción en inconstitucionalidad, los oponentes alegan que al no ser citados el Estado Dominicano y la Comisión Aeroportuaria en la acción intentada para anular el Decreto No. 295-94, del 29 de septiembre de 1994, de conformidad con el procedimiento previsto por los artículos 69 del Código de Procedimiento Civil y 13 de la Ley No. 1486, del 20 de marzo de 1938, se violó en su perjuicio el artículo 8, numeral 2, literal j) de la Constitución, y, por tanto, la sentencia dictada por la Suprema Corte de Justicia el 19 de mayo de 1999, está afectada de nulidad absoluta;

Atendido, a que la ley, decreto, resolución o acto emanados de los poderes públicos, como normas sociales obligatorias, no se anulan o derogan mediante un procedimiento judicial que conlleve la citación del órgano emisor de la ley, decreto, resolución o acto de que se trate, pues dichos instrumentos legales se dejan sin efecto o validez, mediante las formas instituidas por la Constitución o la ley; que una de esas formas de anulación se alcanza mediante decisión de la Suprema Corte de Justicia, apoderada directamente con esa finalidad por el Poder Ejecutivo, por uno de los Presidentes de las Cámaras del Congreso Nacional o por parte interesada, en caso de inconstitucionalidad; que tal como se explica mas adelante, no supone en modo alguno el sometimiento a las reglas trazadas por los textos legales

invocados por los oponentes;

Atendido, que los oponentes alegan, por otra parte, que esta Suprema Corte de Justicia falló en relación a instancias perimidas, por cuanto las que dieron lugar a la sentencia del 19 de mayo de 1999, son de fechas 6 y 26 de octubre de 1994 y 7 de abril de 1995, y, por tanto, en violación al artículo 397 del Código de Procedimiento Civil; que el citado texto legal dispone que: “toda instancia, aunque en ella no haya habido constitución de abogado, se extinguirá por cesación de los procedimientos durante tres años. Este plazo se ampliará a seis meses más, en aquellos casos que den lugar a demanda en renovación de instancia, o constitución de nuevo abogado”; que, aparte de que las instancias en cuestión permanecieron en poder de la Procuraduría General de la República por un tiempo superior al indicado en el referido artículo 397, adonde habían sido remitidas para fines de opinión, obstrucción en los procedimientos no imputable a la Suprema Corte de Justicia, es de principio que las reglas de la perención civil, contempladas en el citado texto legal, no son aplicables en materia constitucional ni ante la Suprema Corte de Justicia, como Corte de Casación; que, además, la perención del artículo 397 que tiene por efecto hacer declarar la instancia extinguida, en el proceso civil, no opera de pleno derecho ni puede ser suplida de oficio por el juez, por lo que tiene que ser demandada, lo que tampoco ocurrió en la especie, por lo cual aún en esta hipótesis no se ha incurrido en la denunciada violación del artículo 397 del Código de Procedimiento Civil;

Atendido, en cuanto a la necesidad de trazar el procedimiento para el conocimiento de la acción en nulidad por inconstitucionalidad, denunciada en su instancia por los oponentes, vale decir que la Suprema Corte de Justicia es apoderada por instancia del Poder Ejecutivo, de uno de los Presidentes de las Cámaras del Congreso Nacional o de parte interesada; que esa facultad constitucional es ejercida por quienes son así autorizados para que esta Corte, en virtud de esa competencia excepcional, juzgue si la ley, decreto, resolución o acto, sometido a su escrutinio, es conforme, es decir, no contrario a la Constitución, sin que estén obligados por la Constitución o la ley, a notificar su instancia a las personas o instituciones que pudieran eventualmente resultar afectadas, ya que cuando esta Corte se aboca a ese análisis en virtud de los poderes que le son atribuidos por la Constitución de la República, lo hace sin contradicción y, por tanto, sin debate, a la vista sólo de la instancia que la apodera y del dictamen u opinión, si se produjera, del Procurador General de la República, a quien se le comunica el expediente, lo que no es óbice para que aquellos que lo consideren útil en interés propio o general, hagan por escrito elevado a la Suprema Corte de Justicia, sus observaciones a favor o en contra del pedimento, máxime cuando dicha acción no implica un juicio contra el Estado u otra persona sino contra una disposición legal argüida de inconstitucional; que la sucesión de las actuaciones aquí relatadas, que no incluyen las citaciones, constituye el procedimiento que se observa en esta materia, instituido por la sentencia del 1ero. de septiembre de 1995, de esta Suprema Corte de Justicia, el cual ha seguido cada vez que ha tenido la oportunidad de hacerlo, así como la Procuraduría General de la República al emitir su dictamen en cada caso; que dicho procedimiento, que es el mismo puesto en obra en la acción en inconstitucionalidad intentada contra la Ley General de Reforma de la Empresa Pública, fue trazado con motivo de la primera acción en inconstitucionalidad incoada al amparo del artículo 67, inciso 1, de la Constitución de la República, después de la Reforma proclamada el 14 de agosto de 1994, y es el que rige con la variante de lo que debe entenderse, por “parte interesada”, noción que, a partir de nuestra decisión del 6 de agosto de 1998, es definida del modo siguiente: “aquella que figure como tal en una instancia, contestación o controversia de carácter administrativo o judicial, o contra la cual se realice un acto por uno de los poderes públicos, basado en una disposición

legal, pretendidamente inconstitucional, o que justifique un interés legítimo, directo y actual, jurídicamente protegido, o que actúe como denunciante de la inconstitucionalidad de la ley, decreto, resolución o acto, para lo cual se requerirá que la denuncia sea grave y seria”; Atendido, que si bien es cierto que el artículo 29, numeral 2 de la Ley de Organización Judicial No. 821, de 1927, dispone que la Suprema Corte de Justicia tiene entre sus atribuciones determinar el procedimiento judicial que deberá observarse en los casos ocurrentes cuando no esté establecido en la ley, lo que se ha interpretado en el sentido de que debe indicarse un procedimiento en cada caso que se presente la hipótesis del citado texto legal, no es menos cierto que con la promulgación de la Ley No. 25-91, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia, el pleno de ésta quedó facultado a trazar el procedimiento judicial a seguir en todos los casos en que la ley no lo establezca; que ese procedimiento fue instituido, como se ha visto, por esta Suprema Corte de Justicia y uniformado para todos los casos que se refieren a la acción sobre la constitucionalidad de las leyes únicamente, lo que no implica su generalización para otros que no sean de esa naturaleza; que como en la especie se trata de un recurso de oposición, declarado ya inadmisibile, contra una sentencia dictada por la Suprema Corte de Justicia en materia de constitucionalidad de un decreto, cumpliéndose el procedimiento instituido para ello, dicho procedimiento no tenía que ser establecido.

Por tales motivos, **Primero:** Declara inadmisibile el recurso de oposición intentado por la Comisión Aeroportuaria y el Estado Dominicano contra la sentencia dictada por esta Suprema Corte de Justicia el 19 de mayo de 1999, que declaró no conforme con la Constitución, el Decreto No. 295-94, del 29 de septiembre de 1994; **Segundo:** Ordena que la presente sentencia sea comunicada al Estado Dominicano, en manos del Magistrado Procurador General de la República y a la Comisión Aeroportuaria, para los fines de lugar. Firmado: Jorge A. Subero Isa, Rafael Luciano Pichardo, Hugo Alvarez Valencia, Juan Guiliani Vólquez, Ana Rosa Bergés Dreyfous, Eglys Margarita Esmurdoc, Margarita A. Tavares, Julio Genaro Campillo Pérez, Julio Ibarra Ríos, Edgar Hernández Mejía, Dulce Rodríguez de Goris, Juan Luperón Vásquez, Julio Aníbal Suárez y Enilda Reyes Pérez. Grimilda Acosta, Secretaria General.

La presente sentencia ha sido dada y firmada por los señores Jueces que figuran en su encabezamiento, en la audiencia pública del día, mes y año en él expresados, y fue firmada, leída y publicada por mí, Secretaria General, que certifico.

www.suprema.gov.do