

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0017/20

Referencia: Expediente núm. TC-04-2019-0078, relativo recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) contra la Sentencia núm. 356, dictada por la Tercera Sala de 10 Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario 1a Suprema Corte de Justicia el nueve (9) de mayo de dos mil dieciocho (2018).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los seis (6) días del mes de febrero del año dos mil veinte (2020).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto en funciones de presidente; Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil y Wilson S. Gómez Ramírez, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, 9 y 94 de la Ley núm. 137-



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

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida en revisión

La Sentencia núm. 356, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada por la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario de la Suprema Corte de Justicia el nueve (9) de mayo de dos mil dieciocho (2018). Este fallo rechazó el recurso de casación incoado por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) contra la Sentencia núm. 030-2017-SSEN-00054, emitida por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de febrero de dos mil diecisiete (2017). El dispositivo de la referida sentencia reza de la manera siguiente:

Primero: Rechaza el recurso de casación interpuesto por la Dirección General de Impuestos Internos, (DGII), contra la sentencia dictada en sus atribuciones de lo contencioso tributario, por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el 28 de febrero de 2017, cuyo dispositivo figura copiado en parte anterior del presente fallo; Segundo: Declara que en esta materia no hay condenación en costas.

La sentencia recurrida fue notificada por Cemex Dominicana, S.A, a la hoy parte recurrente, Dirección General de Impuestos Internos (DGII), mediante el



Acto núm. 170-2018, de dieciocho (18) de julio de dos mil dieciocho (2018), instrumentado por el ministerial Francisco José Reyes Taveras.¹

2. Presentación del recurso de revisión de sentencia

En la especie, la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) interpuso el presente recurso de revisión contra la Sentencia núm. 356, según instancia depositada en la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia el diecisiete (17) de agosto de dos mil dieciocho (2018). Mediante dicho recurso, el citado órgano invoca la violación al artículo 69.10 de la Constitución, así como una errónea interpretación de la ley.

El recurso de que se trata fue notificado por el recurrente a la parte recurrida, Cemex Dominicana, S.A., mediante Acto núm. 793/2018, de veintiuno (21) de agosto de dos mil dieciocho (2018), instrumentado por el ministerial Aquiles Pujols Mancebo.²

3. Fundamento de la sentencia recurrida en revisión

La Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario de la Suprema Corte de Justicia justificó esencialmente su Sentencia núm. 356 —mediante la cual rechazó el recurso de casación incoado por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII)—, en los motivos siguientes:

a. Considerando, que en cuanto a lo alegado por la parte recurrente de que "el Tribunal a-quo incurrió en una interpretación distorsionada

¹ Alguacil ordinario de la Corte de Apelación Penal de Santo Domingo.

² Alguacil de estrado de la Cámara Penal de la Corte de Apelación de Santo Domingo.



al establecer que en el presente caso aplica el punto de partida de prescripción contemplado por el artículo 21 del Código Tributario con lo que desnaturalizó su sentencia, ya que en la especie no aplica este punto de partida sino el contemplado por la Norma General núm. 1-06 para la liquidación de este impuesto", que al examinar la sentencia impugnada se advierte que para decidir que, en la especie, se encontraba prescrito el derecho del Fisco para reclamar el cobro de las obligaciones tributarias de los períodos 2007 y 2008 relativas al Impuesto Selectivo Ad Valorem sobre los Combustibles, el Tribunal Superior Administrativo llegó a esta conclusión a través del razonamiento siguiente: "Que tomando en consideración que las importaciones objeto del impuesto fueron liquidadas en los períodos 2007 y 2008, según se desprenden de las documentaciones depositadas en la glosa procesal, se infiere a partir de esto, que los pagos de cada una de estas liquidaciones debieron realizarse los jueves subsiguientes a cada una de las semanas correspondientes a los períodos fiscales reclamados de conformidad con lo previsto en las normas precedentemente descritas. Por lo que, a partir de esta fecha es que se inicia el cómputo del plazo para la administración tributaria reclamar el pago del crédito debido. Sin embargo, no fue hasta la notificación de la comunicación marcada con el número GGC-FI núm. ADM-1401002669 de fecha 28 de enero de 2014, que la parte recurrida reclamó el pago de dicho crédito, fecha para la cual su acción de cobro se encontraba ventajosamente prescrita, en virtud de lo previsto en el artículo 21 literal (a) de la Ley núm. 11-92. En ese tenor, esta Sala procede a acoger la prescripción planteada por la parte recurrente, y en consecuencia, revoca la Resolución de Reconsideración número 689-2014, tal cual se hará constar en la parte dispositiva de la presente decisión.



- Considerando, que los motivos anteriores ponen de manifiesto que al decidir de esta forma, los jueces del Tribunal Superior Administrativo actuaron correctamente sin distorsionar, ni mucho menos desnaturalizar las normas que regulan la prescripción tributaria, previstas por los artículos 21 y siguientes del Código Tributario, que son normas comunes para todos los tributos internos nacionales, estén o no comprendidos por el Código Tributario, ya que así lo establece el Título I del mismo y por tanto, contrario a lo pretendido por la recurrente, son las aplicables para precisar el punto de partida de la prescripción del derecho de la Administración Tributaria para requerir el cumplimiento de la obligación tributaria cuestionada en la especie, sin importar que el Impuesto Selectivo Ad-Valorem sobre los combustibles esté regulado por una Ley Tributaria especial como la núm. 112-00, modificada por la Ley núm. 55705, que no contiene ninguna disposición que establezca lo contrario con respecto a la prescripción tributaria, y aunque el artículo 23, párrafo IV de dicha ley, pone a cargo de la Dirección General de Impuestos Internos la facultad de dictar normas generales para la administración y recaudación de este tributo, ésto [sic], de modo alguno, significa que, como erróneamente pretende la recurrente, estas normas tengan la habilitación para suplantar, ni mucho menos modificar lo dispuesto en el Código Tributario, en materia de prescripción tributaria, ya que solo otra ley puede hacerlo, lo que no ha ocurrido en la especie.
- c. Considerando, que por tanto, como resulta incuestionable que para calcular el punto de partida de la prescripción del derecho del Fisco para requerir el pago de la obligación tributaria discutida en la especie, se aplican las disposiciones del Código Tributario y como fue precisado por dichos jueces en su sentencia, el plazo previsto por el indicado artículo 23, en su párrafo III, para el pago de este impuesto, es el primer



día laborable de cada semana en base a los precios fijados en la semana anterior por el Ministerio de Industria y Comercio y como también resulta un punto no controvertido que este impuesto no requiere de la formalidad de presentación de una declaración jurada previa, sino que al producirse el hecho generador que se opera con la primera transferencia interna, venta o compra para autoabastecimiento de los productos gravados, dicho impuesto debe ser pagado dentro del referido plazo, por tales razones esta Tercera Sala entiende, que resulta acorde y apegado al derecho, que los jueces del Tribunal a-quo establecieran que el punto de partida de la prescripción en contra del Fisco para requerir el cumplimiento de esta obligación tributaria se computaba a partir del día siguiente al vencimiento del plazo para el pago del referido impuesto, y como los hechos gravados por el mismo se materializaron en los años 2007 y 2008, según es reconocido por la propia recurrente, mientras que el acto de determinación, por ella practicado, para reclamar el cobro de dicha deuda tributaria, se produjo el 29 de enero de 2014, fecha en que le fue notificada a la hoy recurrida, Cemex Dominicana, S. A., la resolución de determinación de deuda tributaria, resulta evidente que al momento de esta actuación de la Administración Tributaria, ya se encontraba prescrito su derecho para exigir esta obligación tributaria, tal como fue juzgado por dichos jueces, sin que al fallar de esta forma se advierta desnaturalización ni desviación de los hechos de la causa; sino que lo que la hoy recurrente califica como desnaturalización no es más que el uso correcto de la facultad que tienen los jueces de fondo para valorar de manera amplia los elementos de la causa, a fin de conectarlos con el derecho aplicable al caso, lo que permitirá que dichos jueces construyan su razonamiento con argumentaciones convincentes que respalden su decisión, como se pudo apreciar en la especie.



d. Considerando, que por último y en cuanto a lo que alega la recurrente en este medio, de que en el caso de la especie el punto de partida de la prescripción de su derecho para cobrar el referido impuesto debía ser calculado a partir del momento en que la Dirección General de Aduanas le notificó electrónicamente los volúmenes de combustibles sujetos a este impuesto, tal como lo establece la Norma General núm. 1-06 dictada por la hoy recurrente para la liquidación de este impuesto, yque [sic] fue en el año 2013 cuando Aduanas le notificó los volúmenes de las importaciones de los períodos 2007 y 2008, reclamados en la especie; al examinar estos alegatos de la recurrente, esta Tercera Sala los rechaza por ser improcedentes y mal fundados, puesto que resulta incontrovertible que la administración y recaudación de este impuesto está bajo la atribución de la Dirección General de Impuestos Internos y no de la Dirección General de Aduanas, como claramente lo establece la ley que lo crea y así lo reconoce la propia recurrente en los considerandos de la citada Norma General núm. 1-06 dictada para regular el procedimiento para la liquidación de este impuesto; por lo que, bajo ningún concepto puede pretenderse que el deber formal puesto a cargo de la Dirección General de Aduanas por la indicada norma general, de notificarle a la Dirección General de Impuestos Internos los volúmenes de combustibles importados sujetos este impuesto y despachados por Aduanas, pueda afectar o alterar el punto de partida de la prescripción tributaria, ya que ésto [sic] es una materia reservada a la ley y como en el artículo 21, párrafo, del Código Tributario se establece que en aquellos impuestos que no requieran de la presentación de una declaración jurada, como ocurre en el presente caso, el punto de partida de la prescripción de tres años indicada en dicho texto se computa al día siguiente del vencimiento del plazo para el pago del impuesto, salvo disposición en contrario, resulta incuestionable que éste



es el punto de partida que aplica en la especie, tal como fue juzgado por dichos jueces, lo que valida su decisión y por tales razones se rechaza este alegato, así como el primer medio por ser improcedente y mal fundado.

Considerando, que el examinar la sentencia impugnada se advierte que, contrario a lo alegado por la hoy recurrente, dichos jueces decidieron correctamente al establecer el momento en que era exigible el cumplimiento de esta obligación tributaria, puesto que dicho momento ha sido claramente fijado por el indicado artículo 23, párrafo III de la Ley núm. 557-05, que establece que: "La obligación del pago de este impuesto se genera con la primera transferencia interna, venta o compra para autoabastecimiento de los productos gravados. El pago debe ser realizado el primer día laborable de cada semana, en base a los precios fijados la semana anterior por la Secretaría de Estado de Industria y Comercio"; que por tanto, si no se materializa el pago en este momento taxativamente fijado por el legislador, es a partir del día siguiente al vencimiento de dicho plazo que se inicia el computo del plazo que tiene la Administración Tributaria para exigirlo dentro del término de prescripción previsto por el citado artículo 21 del Código Tributario, pero no lo hizo en tiempo hábil, tal como fue comprobado por dichos jueces; por lo que al fallar de la forma que consta en su sentencia, estableciendo que, en la especie, estaba prescrito el derecho de la Administración para exigir dicho cobro, esta Tercera Sala entiende que los Jueces del Tribunal a-quo actuaron apegados al derecho, respetando los principios de legalidad y de seguridad jurídica en provecho de la hoy recurrida, puesto que el hecho de que la hoy recurrente no haya reclamado dicha obligación en el tiempo que la ley le impone para exigirla, ésto [sic] evidentemente acarrea la caducidad de su derecho;



que por tanto, el hecho de que la hoy recurrente pretenda que se regule, por vía de una norma general emanada de la propia Administración, una materia que como la prescripción tributaria es de reserva de ley, ésto [sic] implica, de manera soterrada, un desconocimiento al principio de separación de poderes, el cual constituye uno de los pilares del Estado Liberal, Democrático y de Derecho, que es una cláusula constitucional pétrea que no se puede desconocer ni violentar, y en el caso de que así ocurriera y se pretenda, como alega la hoy recurrente, que se regule, de manera distinta, por vía de una norma general, una situación jurídica que está reservada a la ley, tal actuación sería un acto contrario al ordenamiento constitucional vigente; en consecuencia, se rechaza este medio así como el presente recurso por improcedente y mal fundado».

4. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrente en revisión de sentencia

En su recurso de revisión, la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) solicita la declaratoria de la nulidad de la sentencia recurrida. Fundamenta principalmente sus pretensiones en los argumentos siguientes:

- a. Al decidir como lo hizo, la Suprema Corte de Justicia ha incurrido en una flagrante inobservancia del artículo 69, ordinal 10, de la Constitución Dominicana [...].
- b. Lo antes expuesto en razón, de que ha quedado configurada una inexcusable violación a cargo de la Suprema Corte de Justicia, contentiva de una especial trascendencia constitucional, por efecto de la afectación grosera e ilícita del interés público, al considerar prescrita la acción del fisco, respecto del Impuesto Selectivo Ad-Valorem sobre



Combustibles, estatuido de conformidad con la Ley 112-00, modificada por la Ley 557-05.

- c. A su vez, existen presupuestos de hecho para el nacimiento de obligaciones tributarias formales, cuyos contenidos son deberes de hacer, de no hacer o de tolerar; a cuyo respecto, debe aclararse que hay presupuestos que suponen una realización directa o inmediata y en otros que, por el contrario, requieren de una orden o acuerdo de [a autoridad, expresamente estatuida en la normativa tributaria, como en el caso de la especie.
- d. Visto lo anterior, es menester referir, que la Suprema Corte de Justicia en su decisión, otorgó una valoración desviada de la realidad jurídica plasmada en la legislación y normativa tributaria adjetiva, las cuales han definido el hecho generador, y sus elementos, para definir el momento en el cual deba tener facultad la Dirección General de Impuestos Internos, de requerir el pago del impuesto de referencia.
- e. Lo anterior surge por el hecho de que, la forma de liquidación y pago del Impuesto Selectivo Ad-Valorem sobre Combustibles Fósiles y Derivados del Petróleo es de especial aplicación, de conformidad con lo previsto por la Norma General 01-06, de fecha 16 de enero de 2006, la cual estatuyó lo siguiente: "se instituye a la Dirección General de Aduanas como un agente liquidador del Impuesto Selectivo Ad-Valorem sobre el consumo interno de los Combustibles Fósiles y Derivados del Petróleo, el cual será liquidado al despacho". De donde se desprende, que es la Dirección General de Aduanas que tiene la obligación de liquidar los impuestos generados, en base a la documentación relativa a



los volúmenes de Combustibles Fósiles y Derivados del Petróleo sujetos al impuesto tratado.

En tanto Honorables Magistrados, una vez liquidados los f. impuestos correspondientes, y de conformidad con el Párrafo II de la referida Norma General 01-06, de fecha 16 de enero de 2006, la Dirección General de Aduanas debe notificar electrónicamente a la Dirección General de Impuestos Internos, las liquidaciones realizadas, detallando tipo de combustible de que se trata, volúmenes y los datos del contribuyente. Por lo que, en virtud de tales informaciones, es que la Dirección General de Impuestos Internos, queda facultada para requerir el Impuesto Selectivo Ad-Valorem sobre el Consumo de Combustibles Fósiles y Derivados del Petróleo, de un 16% del total de las importaciones realizadas por la sociedad Cemex Dominicana, S. A., puesto que previo a ello, no tiene como conocer de la ocurrencia de las operaciones generadoras de obligaciones tributarias, lo que muy al contrario de lo plasmado en la sentencia recurrida, nunca ha pretendido suplantar, ni modificar lo dispuesto en el Código Tributario en materia de prescripción tributaria, sino más bien, que dentro de la configuración del impuesto que nos atañe. Se definió el elemento material de dicho impuesto el cual define cómo se origina la pretensión fiscal de cobrar el importe tributario. Pero tal, como hemos referido Villegas ha apuntado en su obra, tales previsiones son sólo normas "actuables" cuya operatividad necesita de normas "actuantes" (...) el derecho tributario formal suministra las reglas de cómo debe procederse para que el tributo legislativamente creado se transforme en tributo fisicamente percibido (...) Dentro del derecho tributario formal se suelen englobar las normas reguladoras de relaciones jurídicas de deberes instrumentales.



- En tanto, la decisión atacada, ha pretendido desconocer el g. especial procedimiento estatuido respecto de la forma de liquidación, presentación y pago del impuesto de que se trata, desconociendo la misma en uno de sus aspectos fundamentales, y considerando que, la normativa que rige la especialidad de dicho impuesto, resulta ser de aplicación selectiva, y no que la misma involucra la forma en que se regirán esos elementos del hecho generador, que no es tan sólo de observación y aplicación para los contribuyentes, sino que supone la sujeción a sus reglas de la Dirección General de Impuestos Internos, que depende de la indicación de la ocurrencia del hecho generador, tanto por la Dirección General de Aduanas, a través de una comunicación electrónica, tal como lo señala la norma, pero también de la información puntual de los contribuyentes, por lo que, de no acontecer las mismas, el fisco se ubica en la difícil posición de no conocer la ocurrencia de hechos generadores de obligaciones tributarias, por lo que Honorables Magistrados, sería un despropósito tendente a afectar al Estado Dominicano, el que se consideren prescritas las operaciones no presentadas por los contribuyentes, aun cuando la institución recaudadora del Estado se encuentre desprovista de información para proceder a ejercer su facultad de determinación y exigibilidad de cumplimiento de las obligaciones tributarias y por tanto de los ingresos que amerita el Estado para su funcionamiento.
- h. Es de resaltar, que, respecto del caso de la especie, la Dirección General de Aduanas, realizó la notificación electrónica a la Dirección General de Impuestos Internos, de las importaciones realizadas por la empresa Cemex Dominicana, S. A., posterior a la liquidación efectuada, en fecha once (11) del mes de noviembre de 2013, momento en el cual la Dirección General de Impuestos Internos dispone y maneja la



información de que se han producido las importaciones y generado el pago del impuesto.

- i. Que independientemente de tales liquidaciones, respecto de importaciones de coque de petróleo en diversos períodos de los años 2007 y 2008, la empresa Cemex Dominicana, S. A., incumplió con las disposiciones del artículo 4 de la referida Norma General 01-06, al no haber entregado en la Oficina de Grandes Contribuyentes de la Dirección General de Impuestos Internos, el primer día laborable de cada semana, el total de los impuestos retenidos o debidos de la semana anterior, quedando esta Institución, desprovista de las informaciones de las importaciones acontecidas y por tanto, aún no facultada para exigir o requerir el pago que por concepto del impuesto tratado debió haber pagado la impetrante.
- j. No es, Honorables Magistrados, hasta el día Once (11) de noviembre de 2013, cuando esta Dirección General de Impuestos Internos, a través de la notificación electrónica que de conformidad con la Norma General 01-06, realiza la Dirección General de Aduanas, que conoce de la obligatoriedad de pago no cumplida por la empresa Cemex Dominicana, S, A., por tanto, resulta desatinado y fuera de todo orden e interpretación correcta, el que el Tribunal A-quo haya emitido una decisión acogiendo la pretensión de declaratoria de prescripción expuesta por la empresa, en razón, de que dichas condicionantes no fueron objeto de evaluación, ya que el plazo de prescripción, por lo especial del tratamiento otorgado por la legislación tributaria que rige la material, ubica el inicio del cómputo del plazo de prescripción desde el momento en que se produjo la notificación electrónica por parte de la Dirección General de Aduanas, que es el momento donde conoce del



acontecimiento de las importaciones, ya que son acontecimientos que no tiene acceso esta Dirección General.

5. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrida en revisión de sentencia

La hoy recurrida en revisión, Cemex Dominicana, S.A., depositó su escrito de defensa en la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia el veinte (20) de septiembre de dos mil dieciocho (2018). Mediante la referida instancia solicitó la inadmisibilidad del recurso de revisión o en su defecto el rechazo relativo al fondo. Para fundamentar sus pretensiones argumenta lo siguiente:

- a. En ocasión de las referidas importaciones, CEMEX cumplió a cabalidad las disposiciones establecidas en el artículo 46 de la Ley 112-00, siendo el combustible adquirido objeto de liquidación y fiscalización por parte de la DGA, quien comprobó los volúmenes consignados en las facturas de embarque (bilis oflanding) [sic], Es decir, CEMEX declaró oportunamente ante la DGA las toneladas de coque de petróleo que fueron importadas, su costo unitario, uso y destino final; datos que ingresaron al sistema de información de la Administración Tributaria, la cual se encuentra integrada por la DGA y la DCII, conforme establece el artículo 30 del Código Tributario, estando ambas entidades bajo la tutela y vigilancia del MINISTERIO DE HACIENDA de conformidad con lo establecido en el artículo 1, párrafo I, de las leyes números 227-06 y 226-06 del 19 de junio de 2006.
- b. En el momento de ser despachadas las importaciones de coque de petróleo realizadas por CEMEX, dentro del periodo comprendido entre el 7 de febrero de 2007 y el 18 de diciembre de 008, la DGA, quien



actuaba en calidad de agente liquidador de la DGII de acuerdo a la Norma General No. 01-06 emitida por la propia DCII, no liquidó el Impuesto Selectivo Ad-Valorem al Consumo Interno de Combustibles Fósiles y Derivados del Petróleo, como tampoco el MICM había fijado el precio de venta que serviría como base imponible del impuesto.

- c. Es decir, ni la DGA (designado por la DCII e integrante de la Administración Tributaria) ni el MICM ejercieron las funciones requeridas para viabilizar el pago del Impuesto Selectivo Ad-Valorem al Consumo Interno de Combustibles Fósiles y Derivados del Petróleo, con motivo de las importaciones de coque de petróleo realizadas por CEMEX dentro del periodo comprendido entre el 7 de febrero de 2007 y el 18 de diciembre de 2008. Estas dos (2) omisiones administrativas, de parte del MICM y la DGA, constituyen un hecho incontrovertido.
- d. En adición a la falta de fijación del precio de venta del coque de petróleo por parte del MICM, el cual configuraría la base imponible del impuesto, conforme exigía expresamente el artículo 2 (ordinal segundo) de la Norma General 01-06, y a la falta de liquidación por parte de la DGA, CEMEX no recibió ningún requerimiento de pago respecto al Impuesto Selectivo Ad-Valorem sobre Combustibles Fósiles y Derivados del Petróleo y tampoco tenía forma de saber cuál era el monto que debía pagar por tal concepto, de manera que le resultaba imposible pagar el referido tributo. Esto constituye un hecho incontrovertido.
- e. Por otro lado, en lo que respecta las importaciones de coque de petróleo liquidadas entre el 7 de febrero de 2007 y el 18 de diciembre de 2008 por parte de CEMEX, antes del 29 de enero de 2014 la DCII no emitió ni produjo ningún acto que conllevase la interrupción del plazo



de prescripción de las acciones tendentes al cobro del Impuesto Selectivo Ad-Valorem sobre Combustibles Fósiles y Derivados del Petróleo, por concepto de las referidas importaciones. Esto constituye un hecho incontrovertido.

- f. Todo lo contrario, lejos de criticarla motivación de la decisión por su insuficiencia u omisiones, la DGII transcribe las consideraciones de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia parcialmente, ocupando en ello un espacio estimado de dos (2) páginas completas, entre las páginas 3 y 5 de su Recurso de Revisión, para luego limitarse a exponer su inconformidad, su desacuerdo, estrictamente en cuanto al criterio de Derecho Tributario que fuere inicialmente establecido por el Tribunal Superior Administrativo, en cuanto a la prescripción de la obligación tributaria imputada a CEMEX aspecto jurídico que fue confirmado por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia. mediante una exposición impecable y totalmente ajustada al ordenamiento jurídico adjetivo que es propio de la controversia.
- g. Los argumentos expuestos por la DGII se enfocan en reiterar su erróneo entendimiento sobre el fondo del Recurso Contencioso Tributario, desarrollando nuevamente los alegatos que fueron planteados ante el Tribunal Superior Administrativo, todos relativos a la prescripción de las acciones tendentes al cobro del Impuesto Selectivo Ad-Valorem sobre Combustibles Fósiles y Derivados del Petróleo, por concepto de las importaciones de coque de petróleo realizadas por CEMEX y liquidadas entre el 7 de febrero de 2007 y el 18 de diciembre de 2008.



h. Todo lo anterior ha puesto en evidencia que la DGII, en realidad, simplemente no está conforme con la decisión adoptada sobre el fondo de la controversia por parte del Tribunal Superior Administrativo, Es por ello que la DCII expone las mismas críticas contenidas en su Recurso de Casación, dirigiéndolas ahora en contra de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, por medio del presente Recurso de Revisión, en razón de que ésta última rechazó sus pretensiones como Corte de Casación y, en consecuencia, se confirmó la Sentencia núm. 0302017-SSEN-00054 de fecha 28 de febrero de 2017, emitida por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo.

6. Pruebas documentales

En el presente caso, entre las pruebas documentales figuran las que se indican a continuación:

- 1. Sentencia núm. 356, dictada por la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario de la Suprema Corte de Justicia el nueve (9) de mayo de dos mil dieciocho (2018).
- 2. Acto núm. 170-2018, de dieciocho (18) de julio de dos mil dieciocho (2018), instrumentado por el ministerial Francisco José Reyes Taveras.³
- 3. Sentencia núm. 030-2017-SSEN-00054, emitida por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de febrero de dos mil diecisiete (2017).

³ Alguacil ordinario de la Corte de Apelación Penal de Santo Domingo.



- 4. Acto núm. 793/2018, de veintiuno (21) de agosto de dos mil dieciocho (2018), instrumentado por el ministerial Aquiles Pujols Mancebo.⁴
- 5. Notificación de deuda de Impuesto Selectivo a los Combustibles núm. ADM-1401002669, emitida el veintiocho (28) de enero de dos mil catorce (2014).
- 6. Resolución de reconsideración núm. 689-2014, emitida por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) el treinta (30) de septiembre de dos mil catorce (2014).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

El conflicto se contrae a un recurso contencioso tributario interpuesto por Cemex Dominicana, S.A. contra la Resolución de reconsideración núm. 689-2014, emitida por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) el treinta (30) de septiembre de dos mil catorce (2014), que ordenaba la ejecución del cobro de Impuesto Selectivo *Ad-Valorem* sobre Combustibles Fósiles y Derivados de Petróleo en perjuicio de la aludida sociedad comercial. Dicho recurso fue acogido por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, declarando prescrita la acción del cobro de impuestos, mediante la Sentencia núm. 030-2017-SSEN-00054 el veintiocho (28) de febrero de dos mil diecisiete (2017).

⁴ Alguacil de estrado de la Cámara Penal de la Corte de Apelación de Santo Domingo.



La decisión precedentemente indicada fue impugnada en casación por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), recurso que fue desestimado por la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario de la Suprema Corte de Justicia, mediante la Sentencia núm. 356, expedida el nueve (9) de mayo de dos mil dieciocho (2018). En desacuerdo con este último fallo, la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) interpuso el recurso de revisión de decisión jurisdiccional que nos ocupa.

8. Competencia

Este tribunal constitucional es competente para conocer del presente recurso revisión de la decisión jurisdiccional, en virtud de lo dispuesto en los artículos 185.4 y 277 de la Constitución, y 9, 53 y 54 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de trece (13) de junio de dos mil once (2011).

9. Admisibilidad del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional

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

a. Para determinar la admisibilidad del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional resulta ante todo imperativo evaluar la exigencia relativa al plazo de su interposición que figura prevista en la parte *in fine* del artículo 54.1 de la Ley núm. 137-11. Según esta disposición, el recurso ha de interponerse en un plazo no mayor de treinta (30) días contados a partir de la



notificación de la sentencia recurrida en revisión. Este plazo ha sido considerado como franco y calendario por la jurisprudencia de este tribunal desde la Sentencia TC/0143/15, la cual se le aplica al presente caso, por haber sido interpuesto con posterioridad a su existencia. La inobservancia de dicho plazo se encuentra sancionada con la inadmisibilidad. (TC/0247/16)

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

La Sentencia núm. 356 fue notificada a la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) (recurrente en revisión) mediante el Acto núm. 170-2018, de dieciocho (18) de julio de dos mil dieciocho (2018). ⁵ Posteriormente, el presente recurso de revisión fue interpuesto ante la Secretaria General de la Suprema Corte de Justicia el diecisiete (17) de agosto de dos mil dieciocho (2018), es decir, treinta (30) días después de su notificación. En esta virtud, resulta evidente que el recurso de revisión de decisión jurisdiccional de la especie fue interpuesto dentro del plazo hábil.

c. Asimismo, observamos que el caso corresponde a una decisión que adquirió la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada⁶ con posterioridad a la proclamación de la Constitución del veintiséis (26) de enero de dos mil diez

⁵ Alguacil ordinario de la Corte de Apelación Penal de Santo Domingo.

⁶ En ese sentido: TC/0053/13, TC/0105/13, TC/0121/13 y TC/0130/13.



(2010), por lo que satisface el requerimiento prescrito por la primera parte del párrafo capital de su artículo 277.⁷ En efecto, la decisión impugnada, expedida por la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario de la Suprema Corte de Justicia el nueve (9) de mayo de dos mil dieciocho (2018), puso término al proceso de la especie y agotó la posibilidad de interposición de recursos dentro del Poder Judicial.

De igual manera, se impone dejar constancia de que la especie corresponde al tercero de los supuestos taxativamente previstos en el artículo 53 de la Ley núm. 137-11, que sujeta las revisiones constitucionales de decisiones firmes a las tres siguientes situaciones: «1. Cuando la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza; 2. cuando la decisión viole un precedente del Tribunal Constitucional; 3. cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental [...]».

- d. Como puede advertirse, la parte recurrente basa su recurso en la tercera causal del citado artículo 53.3, pues alega vulneración de su derecho fundamental contemplado en el artículo 69 de la Constitución. Al tenor de esta última disposición, el recurso procederá cuando se cumplan los siguientes requisitos:
 - a. Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma.

⁷ Artículo 277. Decisiones con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada. Todas las decisiones judiciales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, especialmente las dictadas en ejercicio del control directo de la constitucionalidad por la Suprema Corte de Justicia, hasta el momento de la proclamación de la presente Constitución, no podrán ser examinadas por el Tribunal Constitucional y las posteriores estarán sujetas al procedimiento que determine la ley que rija la materia.



- b. Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación haya sido subsanada.
- c. Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar.
- e. Respecto a la exigencia requerida por el el artículo 53.3.a), relativo a la invocación formal de la violación tan pronto se tenga conocimiento de ella, cabe señalar que la presunta conculcación a los derechos fundamentales invocados por el recurrente en el presente caso se produce con la emisión de la Sentencia núm. 356 dictada por la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario de la Suprema Corte de Justicia el nueve (9) de mayo de dos mil dieciocho (2018); decisión que fue expedida con ocasión del recurso de casación interpuesto por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII).

Nótese, en consecuencia, que dicha recurrente tuvo conocimiento de las alegadas violaciones cuando le fue notificada la indicada sentencia, motivo por la que, obviamente, no tuvo antes la oportunidad de promover la vulneración a sus derechos fundamentales en el marco del proceso judicial de la especie. En este orden de ideas, esta sede constitucional considera que, siguiendo el criterio establecido por la Sentencia TC/0123/18, el requisito establecido por el indicado del art. 53.3a) se encuentra satisfecho.



- f. De igual forma, el presente recurso de revisión constitucional satisface los requerimientos exigidos por los acápites *b*) y *c*) del precitado artículo 53.3. En efecto, por un lado, la parte recurrente agotó todos los recursos disponibles sin que la alegada conculcación de derechos fuera subsanada. Y, por otro lado, la violación alegada resulta imputable «de modo inmediato y directo» a la acción de un órgano jurisdiccional que, en este caso, fue la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario de la Suprema Corte de Justicia.
- g. Además, el Tribunal Constitucional también estima que el recurso de revisión constitucional que nos ocupa reviste especial trascendencia o relevancia constitucional,⁸ de acuerdo con el «Párrafo» *in fine* del artículo 53.3 de la Ley núm. 137-11,⁹ toda vez que la solución del conflicto planteado le permitirá continuar con el desarrollo de la violación a derechos fundamentales como causal de revisión de decisión jurisdiccional.

10. El fondo del recurso de revisión de decisión jurisdiccional

Respecto al fondo del recurso de revisión constitucional que nos ocupa, el Tribunal Constitucional expone lo siguiente:

⁸ En su Sentencia TC/0007/12, el Tribunal Constitucional señaló que la especial trascendencia o relevancia constitucional [...] solo se encuentra configurada, entre otros 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.

⁹ Párrafo. La revisión por la causa prevista en el numeral 3) de este artículo sólo será admisible por el Tribunal Constitucional cuando éste considere que, en razón de su especial trascendencia o relevancia constitucional, el contenido del recurso de revisión justifique un examen y una decisión sobre el asunto planteado.



- a. En la especie, según hemos indicado, el Tribunal Constitucional ha sido apoderado de un recurso de revisión de decisión jurisdiccional promovido la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) contra la Sentencia núm. 356, rendida por la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario de la Suprema Corte de Justicia el nueve (9) de mayo de dos mil dieciocho (2018). La aludida recurrente invoca ante esta sede constitucional que esa alta corte incurrió en la violación del artículo 69 de la Constitución al declarar prescrita la acción de cobro del Impuesto Selectivo *Ad-Valorem* sobre Combustibles Fósiles y Derivados de Petróleo.
- b. Previo a referirnos a los alegatos de violación de derechos fundamentales invocados por la recurrente, Dirección General de Impuestos Internos (DGII), consideramos oportuno recordar que el recurso de revisión de decisión jurisdiccional es un mecanismo extraordinario y que su alcance se limita a las prerrogativas que estableció el legislador al aprobar la Ley núm. 137-11. De manera que no es posible que en el marco de este recurso se conozcan cuestiones relativas a los hechos o se realicen valoraciones sobre el fondo. En este tenor, mediante la Sentencia TC/0327/17 el Tribunal Constitucional dictaminó lo siguiente:
 - g. En este orden, conviene destacar que el Tribunal Constitucional, al revisar una sentencia, no puede entrar a valorar las pruebas y los hechos de la causa, por tratarse de aspectos de la exclusiva atribución de los tribunales judiciales. Su función, cuando conoce de este tipo de recursos, se debe circunscribir a la cuestión relativa a la interpretación que se haya hecho del derecho, con la finalidad de determinar si los tribunales



del orden judicial respetan en su labor interpretativa el alcance y el contenido esencial de los derechos fundamentales. ¹⁰

c. En este orden de ideas, la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) fundamenta la alegada violación a su derecho fundamental al debido proceso en el reconocimiento efectuado por la Suprema Corte de Justicia sobre el criterio de la prescripción de la acción de cobro del Impuesto Selectivo Ad-Valorem sobre Combustibles Fósiles y Derivados de Petróleo en favor de Cemex Dominicana, S.A., como base del rechazo del recurso de alzada interpuesto por el hoy recurrente contra el fallo rendido por el Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo. En efecto, tal como se ha hecho constar previamente, la aludida administración tributaria manifiesta en su instancia de revisión que la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia incurrió en

una flagrante inobservancia del artículo 69.10, ordinal 10, de la Constitución Dominicana [...]por efecto de la afectación grosera e ilícita del interés público, al considerar prescrita la acción del fisco, respecto del Impuesto Selectivo Ad-Valorem sobre Combustibles, estatuido de conformidad con la Ley 112-00, modificada por la Ley 557-05.

d. Respecto a la indicada opinión sustentada por la recurrente, cabe reiterar que la Suprema Corte de Justicia, en su Sentencia núm. 356, rechazó el recurso de casación interpuesto por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), externando su correcta convicción de que el Tribunal Superior Administrativo no había incurrido en el vicio de desnaturalización de las normas que regulan aspectos impositivos. En este sentido, dicha alta corte manifestó textualmente que

¹⁰ Ver también en este sentido las sentencias TC/0280/15, TC/0070/16, TC/0603/17.



los hechos gravados por el mismo se materializaron en los años 2007 y 2008, según es reconocido por la propia recurrente, mientras que el acto de determinación, por ella practicado, para reclamar el cobro de dicha deuda tributaria, se produjo el 29 de enero de 2014, fecha en que le fue notificada a la hoy recurrida, Cemex Dominicana, S. A., la resolución de determinación de deuda tributaria, resulta evidente que al momento de esta actuación de la Administración Tributaria, ya se encontraba prescrito su derecho para exigir esta obligación tributaria, tal como fue juzgado por dichos jueces, sin que al fallar de esta forma se advierta desnaturalización ni desviación de los hechos de la causa.

- e. Asimismo, en el desarrollo de su escrito, la recurrente sostiene que la corte *a quo*, en su empeño fallido por justificar su decisión, no valoró la circunstancia de que todos los deberes tributarios se fundamentan en sus propios presupuestos normativos y generan sus propias obligaciones. Sobre este particular, el tribunal *a quo* estableció idóneamente que la prescripción de la acción de la Administración prevista en el artículo 21 del Código Tributario para requerir el pago de impuestos resulta común a todos los tributos internos nacionales. Advirtió igualmente que dicha regla se aplica para precisar el punto de partida de la prescripción sin importar que se trate del Impuesto Selectivo *Ad-Valorem s*obre Combustibles Fósiles y Derivados de Petróleo, el cual está regulado por una ley especial que no contiene disposición especial alguna sobre la prescripción del aludido tributo.
- f. Respecto al concepto de *tributos*, esta sede constitucional, mediante la Sentencia TC/0067/13, adoptó la siguiente definición: «[...] los tributos, constituyen prestaciones obligatorias que el Estado exige en virtud de su potestad de imperio, dentro de los más estrictos cánones de la juricidad, y que tiene como finalidad suprema la atención de los gastos públicos y el pleno



cumplimiento de los fines políticos, económicos y sociales del Estado». En esa misma sentencia, este colegiado adoptó el criterio de que al Estado se le ha otorgado la potestad de imponer tributos a sus ciudadanos con el propósito de que se provea de los recursos económicos necesarios para dar cumplimiento a cada una de las obligaciones políticas, económicas y sociales de la nación.

g. La Tercera Sala de la Suprema Corte se refirió también sobre el alegato de la notificación electrónica y el punto de partida de la prescripción tributaria, entendiendo que

bajo ningún concepto puede pretenderse que el deber formal puesto a cargo de la Dirección General de Aduanas por la indicada norma general, de notificarle a la Dirección General de Impuestos internos [...] pueda afectar o alterar el punto de partida de la prescripción tributaria, ya que esto es una materia reservada a la ley [...].

En este sentido, dicha alta corte verificó atinadamente lo siguiente: «[...] el Código Tributario establece que en aquellos impuestos que no requieran de la presentación de una declaración jurada, como ocurre en el presente caso, el punto de partida de la prescripción de tres años indicada en el dicho texto se computa al día siguiente del vencimiento del plazo para el pago del impuesto [...]».

h. Por otra parte, la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) alega violación al derecho fundamental al debido proceso, aduciendo únicamente que la Sentencia núm. 356 ha incurrido en una flagrante inobservancia del artículo 69.10. Respecto a la argumentación antes expuesta, cabe reiterar que en su aludida sentencia la Suprema Corte de Justicia desestimó el recurso de casación interpuesto por dicho recurrente fundándose en que el Tribunal Superior



Administrativo no había incurrido en el vicio de desnaturalización de los hechos ni de las pruebas aportadas.

i. Con base a la argumentación expuesta, este colegiado ha comprobado que la Sentencia núm. 356, emitida por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, no provocó la vulneración a los derechos fundamentales aducidos por la parte recurrente. En consecuencia, entendemos que procede rechazar el presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional y 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 Milton Ray Guevara, presidente; Justo Pedro Castellanos Khoury, Katia Miguelina Jiménez Martínez y Miguel Valera Montero, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley. Figuran incorporados los votos salvados de los magistrados Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto y Víctor Joaquín Castellanos Pizano.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión de decisión jurisdiccional interpuesto por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) contra la Sentencia núm. 356, dictada por la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario de la Suprema Corte de Justicia el nueve (9) de mayo de dos mil dieciocho (2018).



SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, el referido recurso de revisión constitucional y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Sentencia núm. 356, con base en las precisiones que figuran en el cuerpo de la presente decisión.

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

CUARTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, la Dirección General de Impuestos Internos (DGII); y a la recurrida, Cemex Dominicana, S.A.

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

Firmada: Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto, en funciones de Presidente; Lino Vásquez Sámuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; José Alejandro Ayuso, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO LINO VÁSQUEZ SÁMUEL

A raíz de mis reflexiones sobre el manejo de los requisitos de admisibilidad del recurso de revisión de decisión jurisdiccional expuestas en la posición que he venido defendiendo en las deliberaciones del Pleno, entiendo necesario dejar



constancia de que, si bien me identifico con el razonamiento mayoritario del fallo dictado, no comparto el abordaje de la decisión en relación al cumplimiento de los literales a) y b) de la citada Ley 137-11.

En atención a lo precedentemente señalado, me permito reiterar, una vez más, los argumentos desarrollados en el voto emitido en la Sentencia TC/0123/18 del 4 de julio de 2018, tal como resumo a continuación:

1.- Este Tribunal ha entendido necesario revisar las diversas hipótesis que se han planteado sobre la admisibilidad del recurso de revisión de decisión jurisdiccional, para evitar que en uno u otros casos pudiera apartarse del precedente contenido en la Sentencia TC/0057/12 de fecha dos (02) de noviembre de dos mil doce (2012), que dispuso lo siguiente:

El recurso de revisión constitucional se fundamenta en las disposiciones del artículo 53.3, es decir, el caso en el que "se haya producido una violación de un derecho fundamental"-, por lo que su admisibilidad, según lo establece el referido texto, está subordinada al cumplimiento de "todos y cada uno de los siguientes requisitos:

- a) Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma;
- b) Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada; y
- c) Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que



dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar."

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

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

Asimismo, el requisito consignado en el literal c) del referido artículo, no se cumple en la especie, pues el daño reclamado no puede ser "imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional" -es decir, a la sentencia recurrida-, "con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar."

2.- La situación antes señalada condujo a este colegiado a determinar si era necesario realizar alguna corrección de tipo semántica o de fondo, y en esa medida velar porque sus decisiones sean lo suficientemente claras y precisas para sus destinatarios. En concreto, este Tribunal en la citada Sentencia TC/0123/18 abordó el tema en los términos siguientes:



Respecto de los criterios para realizar el examen de admisibilidad del Artículo 53.3 de la Ley 137-11, este tribunal ha dictado un importante número de decisiones que se refieren por igual a un notable grupo de hipótesis, con lo cual podrían existir aplicaciones divergentes del precedente. Cuando existen muchas decisiones del Tribunal Constitucional en aplicación de un precedente, que pudieran tornarse divergente, es necesario analizar dichos criterios y determinar si este tribunal debe aclarar, modificar o abandonar el mismo. Bien se trate de una cuestión de lenguaje o de fondo, el tribunal debe velar porque sus precedentes sean lo suficientemente claros y precisos para que los destinatarios puedan aplicarlos en pro de la seguridad jurídica, la igualdad y la racionalidad. Esto no solo se exige a la hora de sentar un precedente, también al momento de aplicarlo cuando el Tribunal, como órgano del Estado, se encuentra vinculado a dicho precedente (TC/0195/13; TC/0606/15).

3.- Para solucionar la problemática este Tribunal se fundamentó en los principios de oficiosidad y supletoriedad previstos en el artículo 7, numerales 11 y 12 de la Ley núm. 137-11, y en atención a que la misma ley permite acudir a las modalidades de decisiones dictadas en otras jurisdicciones comparadas conforme dispone el principio de vinculatoriedad en auxilió de la modalidad de sentencias utilizadas frecuentemente por la Corte Constitucional de Colombia, con el fin de unificar criterios para resolver posibles contradicciones originadas por decisiones jurisdiccionales, que impidan la vigencia o protección de los derechos fundamentales.

¹¹ Esa decisión explica que aunque las modalidades de sentencias constitucionales comparadas se encuentran ubicadas bajo el título de la acción directa de inconstitucionalidad en la Ley 137-11, este tribunal ha utilizado dicha tipología de sentencias en otros procesos y procedimientos constitucionales distintos al primero (TC/0221/16).

¹²Artículo 7.13 de la Ley 137-11. **Vinculatoriedad.** Las decisiones del Tribunal Constitucional y las interpretaciones que adoptan o hagan los tribunales internacionales en materia de derechos humanos, constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado.

Expediente núm. TC-04-2019-0078, relativo al recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) contra la Sentencia núm. 356, dictada por la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario de la Suprema Corte de Justicia el nueve (9) de mayo de dos mil dieciocho (2018).



- 4.- Conforme establece la decisión, esta tipología de sentencias "tienen como finalidad unificar criterios en la jurisprudencia para resolver posibles contradicciones originadas por decisiones jurisdiccionales, que impidan la vigencia o relación de derechos fundamentales... o cuando un asunto de transcendencia lo amerite."
- 5.- En ese sentido, la citada decisión determinó que las sentencias de unificación del Tribunal Constitucional proceden en los casos siguientes:

Cuando por la cantidad de casos aplicando un precedente o serie de precedentes sobre un punto similar de derechos, se presentan divergencias o posibles contradicciones que hacen necesaria la unificación por razones de contenido o lenguaje; b) Cuando por la existencia de una cantidad considerable de precedentes posiblemente contradictorios que llame al Tribunal a unificar doctrina; y, c) Por la cantidad de casos en que, por casuística se aplican a criterios concretos para aquellos casos, pero que por la cantidad se hace necesario que el Tribunal unifique criterios en una sola decisión por la naturaleza de la cuestión.

6.- En la especie este colegiado justificó la unificación de criterios de los supuestos de admisibilidad previstos en el artículo 53.3, Ley 137-11, sobre la base de la divergencia de lenguaje utilizado en las decisiones que integran nuestra doctrina al aplicar el precedente contenido en la sentencia TC/0057/12; razón por la que, en lo adelante, el Tribunal Constitucional optará por determinar si los requisitos de admisibilidad del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, dispuestos en el artículo 53.3 LOTCPC, se encuentran satisfechos o no satisfechos, de acuerdo al examen particular de cada caso, a partir de los razonamientos siguientes:



En efecto, el Tribunal, asumirá que se encuentran satisfechos cuando el recurrente no tenga más recursos disponibles contra la decisión y/o la invocación del derecho supuestamente vulnerado se produzca en la única o última instancia, evaluación que se hará, como hemos dicho, tomando en cuenta cada caso en concreto. Lo anterior no implica en sí un cambio de precedente debido a que se mantiene la esencia del criterio que alude a la imposibilidad de declarar la inadmisibilidad del recurso, bien porque el requisito se invocó en la última o única instancia o bien no existen recursos disponibles para subsanar la violación.

- 7.- Esta sentencia considera que los citados requisitos se "satisfacen" en lugar de afirmar que son "inexigibles", no obstante establecer en la misma que ello no implica un cambio de precedente, en la medida en que se mantiene la esencia del criterio que alude a la imposibilidad de declarar la inadmisibilidad del recurso por las razones expuestas.
- 8.- Efectivamente, el precedente sentado en la citada Sentencia TC/0057/12 ha sido variado, y esto queda comprobado cuando se establece que en las condiciones anteriormente prescritas los referidos requisitos resultan "satisfechos" o "no satisfechos", lo que obligaba a que este colegiado diera cuenta que se apartaba del mismo, conforme dispone el artículo 31 párrafo I de la referida Ley 137-11.
- 9.- Desde esta perspectiva, la semántica de la palabra satisfacción refiere a la acción y efecto de satisfacer o satisfacerse; razón, acción o modo con que se sosiega y responde enteramente una queja 13, mientras que la inexigibilidad alude a la dificultad o imposibilidad de exigir, obligar, reclamar, reivindicar, exhortar, requerir, demandar, conminar, solicitar o pedir algo, supuesto este

¹³ Diccionario de la Real Academia Española.



último que se desprende de la imposibilidad material de exigir el cumplimiento de esos requisitos de admisibilidad cuando en jurisdicciones anteriores no se ha producido vulneración a derechos fundamentales.

- 10.- A mi juicio, en el caso planteado la "satisfacción" no puede ser un supuesto válido, pues más bien, dichos requisitos son inexigibles. Es por ello que resultaba necesario que el Tribunal Constitucional valorara este supuesto desde una aproximación a la verdad procesal y con ello abrir la posibilidad del recurso partiendo de los principios y valores de la LOTCPC cuando las condiciones previstas se cumplen, que en la especie, no previó que la sentencia dictada por el órgano ante el cual se hace definitiva puede provocar —igualmente —una violación a un derecho fundamental, sin que necesariamente esta violación se produjera dentro de la vía jurisdiccional, y por tanto, resulta imperativo subsanar esta violación.
- 11.- En efecto, en el supuesto planteado, el reclamo fundamental que se realiza se ha producido contra la decisión que pone fin al proceso, razón por la cual no pudo ser "invocado previamente", por lo que el recurrente no ha tenido, en términos procesales, oportunidad para presentar el referido reclamo; situación en la que dicho requisito en vez de satisfecho, es inexigible. Igualmente, si se acepta que su invocación ha sido imposible, por argumento *a fortiori* ha de aceptarse que no ha habido recursos previos que agotar para subsanar una violación que no ha sido invocada, situación en la que también aplica el razonamiento anterior de que el requisito establecido en el literal b) del artículo 53.3 resulta <u>inexigible</u>.
- 12.- Si bien el legislador no previó ni reguló el efecto y la consecuencia que tendría el hecho de que la vulneración a derechos se produjera con la decisión que cierra el proceso ante la jurisdiccional ordinaria y no en las etapas que



dieron inicio al proceso, y que por ello, en esas instancias no habría podido ser subsanado un evento que aún no se había presentado, ante tal imprevisión, en atención a la tutela judicial efectiva y el debido proceso, y en aras de salvaguardar los derechos fundamentales, este colegiado ha debido proveer una solución efectiva a la cuestión planteada.

13.- Ahora bien, una de las funciones genuinas del Tribunal Constitucional, derivada del principio de autonomía procesal¹⁴, es la corrección de los defectos normativos de la Ley Orgánica cuando se manifiestan en forma de laguna o cuando ésta deba ser adaptada o adecuada a los fines constitucionales, sin embargo transformar los conceptos que determinan los requisitos de admisibilidad del recurso de revisión de decisión jurisdiccional, como ha ocurrido en la especie, trasciende dicha facultad, aunque ésta haya sido desarrollada bajo la institución de *unificación de criterios* y su fin último sea resolver posibles contradicciones originadas en sus decisiones jurisdiccionales.

14.- La citada facultad de este colegiado tiene límites en los principios y valores constitucionales que deslindan las actuaciones de todos los órganos constituidos, y no lo es menos las el Tribunal Constitucional como último intérprete de la Constitución, de manera que se ha producido una modificación de los procedimientos constitucionales fuera de los canales legislativos previstos en el ordenamiento jurídico, toda vez que se ha sustituido la estructura y los enunciados de la norma antes señalada (art. 53.3 LOTCPC).

15.- Por consiguiente, este colegiado debió ceñirse a lo establecido en la sentencia TC/0057/12, con relación a la inexigibilidad de los requisitos a) y b) del artículo 53.3 de la referida Ley 137-11, en situaciones específicas, y unificar

¹⁴Sentencia TC/0039/12 del 13 de septiembre de 2012, literal "i", página 6.



los criterios dispersos en la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional en esa dirección

16.- De acuerdo al artículo 184 de la Constitución, las decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas e irrevocables, y constituyen precedentes vinculantes para todos los poderes públicos y órganos del Estado. Esto implica que el propio tribunal debe acogerse a sus decisiones previas y respetarlas, a no ser que existan motivos de importancia que le obliguen a desligarse, en cuyo caso, como hemos apuntado, debe exponer los fundamentos de hecho y de derecho que le conducen a modificar su criterio, tal como lo indica el párrafo I del artículo 31 de la Ley núm. 137-11.

17.- El apego a los precedentes se sostiene en la importancia de generar estabilidad en el sistema de precedentes y en dotarlo de seguridad jurídica; en primer orden, para que las decisiones del Tribunal sean respetadas por el propio tribunal (autoprecedente) y por los demás poderes públicos, y en segundo orden, para proveer a los ciudadanos la certeza de que ante hechos similares se aplicarán las mismas consecuencias jurídicas.

18.- La importancia del precedente ha llevado al sistema jurídico de Colombia a reconocerlo como un nuevo derecho de los ciudadanos frente a la Administración, y consiste en la expectativa legítima en la cual las autoridades den un trato igual al que ha beneficiado a otros, mediante la aplicación de precedentes judiciales que hubieren resuelto casos similares al suyo¹⁵. Así que, la incorporación de esta institución en su legislación positiva constituye una manifestación inequívoca de la relevancia normativa que ésta supone para

¹⁵ Ver artículo 10 de la Ley 1437 de 2011. El nuevo código de procedimiento y de lo contencioso administrativo propuso a través de los artículos 10, 102, 269, 270 y 271 de la Ley 1437 de 2011, un sistema que convierte a la jurisprudencia del Consejo de Estado en una guía para que el Estado dé a los ciudadanos un trato más igualitario y justo.



ajustar a niveles óptimos el principio de igualdad en las decisiones de los tribunales.

19.- Por estas razones reitero el criterio planteado en los votos que he venido desarrollando sobre este tema, destacando la importancia de los precedentes y su aplicación en casos con características similares, con el fin de salvaguardar el derecho a la seguridad jurídica que tienen los ciudadanos y al mismo tiempo contribuir a la consolidación del repertorio jurisprudencial del Tribunal Constitucional.

CONCLUSIÓN

20.- La cuestión planteada conducía a que, en la especie, este Tribunal reiterara lo establecido en la Sentencia TC/0057/12 con relación a los requisitos de admisibilidad del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional dispuestos en los literales a) y b) del artículo 53.3 de la LOTCPC, y que por su aplicación divergente unificara los criterios jurisprudenciales dispersos para dejar establecido que, cuando el recurrente no tenga más recursos disponibles contra la decisión y/o la invocación del derecho supuestamente vulnerado se produzca en la única o última instancia, los mismos devienen <u>inexigibles</u>.

Firmado: Lino Vásquez Sámuel, Juez Segundo Sustituto.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO VÍCTOR JOAQUÍN CASTELLANOS PIZANO

Con el mayor respeto, en el ejercicio de las facultades constitucionales y legales que nos corresponden, tenemos a bien emitir un voto particular con relación a la sentencia precedente. Nuestra opinión obedece a la errónea interpretación del



modus operandi previsto por el legislador en el párrafo capital del artículo 53.3, en la que incurrió este colegiado al no realizar el análisis de si en la especie hubo o no la apariencia de violación a un derecho fundamental, como requiere la referida disposición legal. Hemos planteado el fundamento de nuestra posición con relación a este tema en numerosas ocasiones, emitiendo votos al respecto, a los cuales nos remitimos con relación al caso que actualmente nos ocupa¹⁶.

Firmado: Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez.

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

Julio José Rojas Báez Secretario

¹⁶

¹⁶ En este sentido, pueden ser consultadas, entre otros, los votos de nuestra autoría que figuran en las siguientes sentencias: TC/0070/14, TC/0134/14, TC/0135/14, TC/0160/14, TC/0163/14, TC/0157/14, TC/0306/14, TC/0346/14, TC/0399/14, TC/0343/14, TC/0397/14, TC/0400/14, TC/0404/14, TC/0039/15, TC/0040/15, TC/0072/15, TC/0280/15, TC/0333/15, TC/0351/15, TC/0367/15, TC/0381/15, TC/0407/15, TC/0421/15, TC/0482/15, TC/0503/15, TC/0580/15, TC/0022/16, TC/0031/16, TC/0155/16, TC/0208/16, TC/0357/16, TC/0358/16, TC/0365/16, TC/0386/16, TC/0441/16, TC/0495/16, TC/0497/16, TC/0501/16, TC/0508/16, TC/0535/16, TC/0551/16, TC/0560/16, TC/0693/16, TC/0028/17, TC/0064/17, TC/0070/17, TC/0072/17, TC/0073/17, TC/0386/17, TC/0380/17, TC/0382/17, TC/0397/17, TC/0398/17, TC/0398/17, TC/0398/17, TC/0398/17, TC/0398/17, TC/0702/17, TC/0702/18, TC/0028/18.