



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0949/23

Referencia: Expediente núm. TC-04-2014-0183, relativo al recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales interpuesto por Rojo Gas, S.R.L., representada por Víctor Perdomo Silveira y Rogelio Antonio Beato Trinidad, en contra de la Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiséis (26) de marzo del dos mil catorce (2014).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintisiete (27) días del mes de diciembre del año dos mil veintitrés (2023).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185 numeral 4 de la Constitución, así como 9 y 94 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), dicta la siguiente sentencia:

Expediente núm. TC-04-2014-0183, relativo al recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales interpuesto por Rojo Gas, S.R.L., representada por Víctor Perdomo Silveira y Rogelio Antonio Beato Trinidad, en contra de la Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiséis (26) de marzo del dos mil catorce (2014).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida

La Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, el veintiséis (26) de marzo del dos mil catorce (2014), casa sin envío la sentencia dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, el veintinueve (29) de mayo del año dos mil trece (2013). La referida Sentencia núm. 184/2014, en su parte dispositiva, establece expresamente lo siguiente:

*Por tales motivos, **Falla: Primero:** Casa sin envío la sentencia dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en fecha 29 de mayo de 2013, cuyo dispositivo se ha copiado en parte anterior del presente fallo; **Segundo:** Declara que en esta materia no ha lugar a condenación en costas.*

La Sentencia núm. 184/2014 fue notificada a la recurrente, Rojo Gas, S. R.L., el veinte (20) de mayo del año dos mil catorce (2014), según consta en el memorándum emitido por la secretaria general de la Suprema Corte de Justicia, del quince (15) de mayo del dos mil catorce (2014).

2. Presentación del recurso de revisión constitucional de decisión constitucional

El recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional fue interpuesto por la sociedad comercial Rojo Gas, S.R.L. a través de la instancia depositada en la secretaría de la Suprema Corte de Justicia, el dieciocho (18) de junio del año dos mil catorce (2014), recibida en este Tribunal, el diez (10) de septiembre del año dos mil catorce (2014).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El indicado recurso fue notificado a la parte recurrida, Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor), mediante el Acto. núm. 895/14, del cinco (5) de agosto del año dos mil catorce (2014), instrumentado por el ministerial Alexis Alberto De la Cruz Taveras, alguacil de estrados de la Suprema Corte de Justicia.

3. Fundamentos de la sentencia objeto del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia casó sin envío la sentencia dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, esencialmente, por los motivos siguientes:

Considerando, que en su memorial la parte recurrente propone los siguientes medios de casación: Primer Medio: Violación de los numerales 1 y 2 del artículo 165 de la Constitución de la República y de las disposiciones de las leyes 358-05, artículos 1 y 2 que la sindician como una ley de orden público e interés social; Segundo Medio: Falta de base legal; Tercer Medio: Incompetencia; Cuarto Medio: Contradicción de fallos; Quinto Medio: Exceso de poder;

Considerando, que en el desarrollo de su primer y segundo medios de casación los cuales se reúnen para su examen por convenir a la solución del caso, la parte recurrente alega en síntesis: que conforme a lo establecido en el artículo 165 inciso 1 y 2 de la Constitución y 23 de la Ley 358/05, Pro Consumidor es un tribunal administrativo de primera instancia, por tanto su competencia en su ámbito queda establecida de pleno derecho y fuera de toda duda razonable; que el artículo 17 inciso j) de la ley 358-05 le da inclusive atribución para conocer del recurso jerárquico al señalar, como funciones generales del Consejo Directivo



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

de Pro Consumidor, conocer los casos que le sean sometidos mediante recursos jerárquicos y dictar las resoluciones de lugar; que en ese sentido, el tribunal a-quo incurre en la violación denunciada al atribuirle a Pro Consumidor una atribución restringida a la investigación, lo que hace su sentencia nula de nulidad absoluta, más aún cuando se trata de la inobservancia de una ley de orden público e interés social como lo establece el artículo 2 de la misma;

Considerando, que, continúa argumentando la recurrente, el tribunal a-quo incurre en contradicción de motivos al pretender negar que Pro Consumidor posea capacidad sancionadora e iniciar su decisión afirmando que sí la tiene pero limitada a una serie de principios ilógicamente hilvanados y por demás extraños al proceso administrativo por lo que incurren en la falta de base legal en su argumentación;

Considerando, que para fundamentar su decisión el tribunal a-quo sostuvo que: en ninguna parte de la Ley General de Protección a los Derechos del Consumidor o Usuarios No. 358-05, se otorga como atribución a Pro-Consumidor la posibilidad de imponer sanciones a raíz de la supuesta comprobación de las infracciones verificadas en el artículo 112 de dicha ley, es decir, que es la propia ley No. 358-05 la que ha establecido que en caso de una posible configuración de las citadas infracciones, será competencia del Juez de Paz de disponer las sanciones de lugar, sin embargo Pro-Consumidor, con su actuación como en el caso de la especie viola y lesiona el Principio de Separación de los Poderes Públicos, ya que inicia un proceso de investigación, y concluye a su vez sancionando al sujeto con el pago de cien (100) salarios mínimos del sector público por concepto de multa, en contra de la razón social Envasadora Rojo Gas, S.R.L. a razón de cinco mil



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ciento diecisiete con 50/100 pesos dominicanos, ascendente a la suma de Quinientos Once Mil Setecientos Cincuenta Pesos Dominicanos (RD\$ 511,750.00); el Instituto de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro-Consumidor), basa su decisión en el artículo 117 de la citada ley 358-05;

Considerando, que, continúa argumentando el tribunal a-quo, que en modo alguno no es posible identificar en alguna parte del artículo descrito de forma precedente que el Instituto de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro-Consumidor), tiene la facultad para imponer sanciones derivadas de las infracciones. Sin embargo, el mismo sí otorga facultad a dicho organismo para iniciar las investigaciones, no así para imponer sanciones, quedando demostrado con lo expuesto de manera precedente, que la Resolución No. 062-2012, de fecha 13 del mes de febrero del año 2012, rendida por el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor y suscrita por la Licda. Altagracia Paulino Ureña, Directora Ejecutiva, como decisión administrativa, constituye una violación al Principio de Tutela Judicial efectiva y debido proceso al arrogarse Pro-Consumidor facultades jurisdiccionales propias de los tribunales de justicia, sin estar habilitada legalmente para ello; que este tribunal considera que si alguna resolución pretendiere violentar los sagrados preceptos, como ocurre en la especie, dichos textos devienen no conformes con la Constitución, lo que acarrea que estén sancionados con su inaplicación conforme a lo previsto por el artículo 6 de la misma.

(...)

Considerando, que en la especie se trata de una violación a la Ley 358-05, General de Protección de los Derechos del Consumidor o Usuario; cuyo artículo 5 crea el Instituto Nacional de Protección de los Derechos



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del Consumidor, como entidad estatal descentralizada, con autonomía funcional, jurisdiccional y financiera con personalidad jurídica, responsable de definir, establecer y reglamentar las políticas, normas y procedimientos necesarios para la aplicación de dicha ley, su reglamento y las normas que se dicten a favor de consumidores y usuarios de bienes y servicios en el país; que en ese orden, el artículo 23 de dicha ley da expresamente competencia a la Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor para conocer, por vía administrativa, los casos de conflictos relativos a dicha ley, debiendo ésta, en virtud de lo señalado por el artículo 27 y siguientes, ejecutar las acciones correctivas y las penalizaciones que contemple la ley aplicable dentro de la esfera de su competencia y observando el debido proceso, y tomar las medidas de lugar para garantizar los derechos del consumidor en caso de inexactitud de pesos y medidas, deficiencias de calidad y normas técnicas, de los productos y servicios que se ofertan en el mercado, en coordinación con Digenor;

Considerando, que contrario a lo establecido por el tribunal a-quo en su sentencia, la Ley 358-05 en su artículo 31 literal j) faculta a dicho organismo a dictar resoluciones relativas a la aplicación de la ley en caso de infracciones y violaciones que deban ser conocidas y resueltas, en primera instancia, a su nivel de competencia; tomando, tal como establece la parte in-fine del artículo 42 de la referida ley, las medidas de lugar para sancionar las violaciones a la misma; que esa potestad sancionadora del órgano de las relaciones de consumo (Pro consumidor) están tipificadas en los artículos 105 y 107 de dicha ley, artículos que dejan sentado el espíritu del legislador de dar competencia a este órgano regulador para aplicar sanciones administrativas en caso de infracciones relacionadas con la misma;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Considerando, que el tribunal a-quo se confunde en su sentencia cuando señala que en caso de una posible configuración de una infracción cometida la competencia corresponderá al Juez de Paz, toda vez que, el artículo 104 de la ley de la materia establece claramente: Violaciones. Las infracciones en materia de consumo serán objeto de las sanciones correspondientes, previa instrucción del expediente sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales o de otro orden que puedan incurrir; que dicho artículo en su párrafo I, logra mayor alcance cuando señala que independientemente de la instrucción penal ante los tribunales, serán mantenidas las medidas administrativas adoptadas para salvaguardar la salud y seguridad de las personas;

Considerando, que en cuanto al último aspecto de los medios de casación examinados, esta Suprema Corte de Justicia advierte, que la Constitución Dominicana en su Artículo 40 numerales 13 y 17 consagra: Numeral 13)

Nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan infracción penal o administrativa; Numeral 17: En el ejercicio de la potestad sancionadora establecida por las leyes, la Administración Pública no podrá imponer sanciones que de forma directa o subsidiaria impliquen privación de libertad; de donde resulta la Potestad Sancionadora de la Administración Pública para imponer sanciones como consecuencia de una infracción administrativa, con la finalidad de garantizar el mantenimiento del orden, tanto de la sociedad como de la propia institución pública mediante la observación de todas aquellas conductas contrarias a la ley, lo cual constituye una atribución fundamentada en la supremacía constitucional y el poder sancionador de que esta investida la Administración Pública;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Considerando, que la sanción administrativa es una expresión del ius puniendi del Estado, que es una consecuencia lógica del ordenamiento jurídico, pues la norma sin sanción carecería de imperio, y que su objetivo es corregir una conducta, es decir, es un medio para educar al infractor, por lo que la Administración Pública no podrá imponer sanciones que de forma directa o indirecta impliquen privación de libertad, tal como lo expresa el artículo 40.17 de la Constitución, por todo lo cual el legislador al diseñar el régimen sancionador de la Administración Pública lo hace tomando en consideración los principios de legalidad, razonabilidad, proporcionalidad y tipicidad a que están sujetas las actuaciones de la Administración;

Considerando, que amparado en las indicadas bases jurídicas, es que Pro Consumidor ha actuado para sancionar las faltas imputadas a la recurrida y comprobadas siguiendo el debido proceso instituido por la ley que rige la materia, instrumentándose las actas correspondientes donde se establecieron, como se ha dicho, las faltas cometidas provenientes de la adulteración de los medidores de gas, lo que indica que al sancionar con multas pecuniarias a dicha recurrida, actuó dentro de su competencia y facultades legales, contrario a lo establecido por el tribunal a-quo en su sentencia;

Considerando, que Pro Consumidor, como órgano regulador actuó correctamente aplicando las sanciones tipificadas en los artículos 112 y siguientes de la Ley 358-05, General de Protección de los Derechos del Consumidor o Usuario, que la faculta a imponer las multas correspondientes en razón de la gravedad de la falta cometida, lo que fue apreciado por dicha institución; que como institución de la Administración Pública tiene el compromiso de garantizar y proteger de manera efectiva los derechos de las personas, a fin de preservar el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

estado social y democrático de derecho imperante en la República Dominicana, lo que hizo al dictar en su resolución, sin que se haya vulnerado en la misma los principios de eficacia, proporcionalidad, legalidad, tipicidad, motivación, entre otros;

Considerando, que el tribunal a-quo, en violación a nuestra Constitución y en desconocimiento de la ley que rige la materia, revocó la resolución No. 062-2012 de fecha 13 de febrero de 2012, bajo el alegato de que Pro Consumidor no cuenta con facultad sancionadora; que éste debió limitarse a revisar la legalidad de la actuación de Pro Consumidor y ponderar si la multa establecida era cónsona con el principio de legalidad y tipicidad, pues es a través de la facultad sancionadora de que está investida la Administración que la misma puede cumplir sus fines constitucionales, garantizando la protección de los derechos fundamentales del consumidor, la seguridad de la población y el bienestar general consagrados en el artículo 53 de nuestra Carta Magna, razón por la cual dicha sentencia debe ser casada sin necesidad de examinar los demás medios del recurso;

Considerando, que de acuerdo a lo establecido en la parte in fine del artículo 20 de la Ley sobre Procedimiento de Casación, modificado por la Ley No. 491-08, cuando la Casación no deje cosa alguna por juzgar procede la casación sin envío, lo que aplica en la especie, dado que del hecho de reconocerse que Pro Consumidor es un órgano de la Administración Pública se deriva que esta institución oficial tiene competencia para aplicar sanciones pecuniarias, como efectivamente lo hizo; en consecuencia, recobra todo su imperio la Resolución No. 062-2012 dictada por el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) en fecha 13 de febrero de 2012;



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Hechos y argumentos jurídicos del recurrente en revisión constitucional de decisión jurisdiccional

La recurrente en revisión constitucional, Rojo Gas S.R.L. pretende que se revoque la recurrida Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, el veintiséis (26) de marzo del año dos mil catorce (2014) y que se confirme la Sentencia núm. 169-2013 de veintinueve (29) de mayo del año dos mil trece (2013), dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo. Subsidiariamente, Rojo Gas, S.R.L. pretende que se revoque la recurrida Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiséis (26) de marzo del año dos mil catorce (2014) y que el expediente se reenvíe a la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, a fin de que cumpla con lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 54 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. Para justificar dichas pretensiones, alega lo siguiente:

19. Concretamente la SCJ ha incurrido en la violación de los precedentes establecidos por ese Tribunal Constitucional mediante las sentencias TC/0010/12, TC/0048/12 y TC/0049/12.

(...)

74. En sentido general, se entiende como potestad sancionadora de la Administración la atribución que le compete a ésta para imponer correcciones a los ciudadanos o administrados, por acción de éstos contrarios (sic) a lo ordenado por la Administración, y sanciones disciplinarias a los funcionarios o empleados por faltas cometidas en el ejercicio de su cargo, todo ello sin perjuicio de la acción de los tribunales judiciales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

75. Hay que señalar, sin embargo, que la potestad sancionadora de los órganos, entidades o agencias de la Administración Pública no se presume, es decir, si bien se reconoce que la Administración ostenta tal capacidad, la misma no es intrínseca a ella dentro de una concepción tripartita del poder según la cual la potestad legislativa corresponde al poder legislativo, la potestad ejecutiva-administrativa corresponde al gobierno en sus diferentes niveles e instancias, y la potestad sancionatoria corresponde al Poder Judicial. Esto significa que cuando la administración ejerce la potestad sancionadora, la misma tiene que ser expresamente atribuida por la ley dentro del marco establecido por la Constitución.

(...)

77. Ahora bien, eso en ninguna medida quiere decir, como lo indica la sentencia objeto del presente recurso, que todo ente u órgano de la Administración ostente la competencia para sancionar. Lo que ha hecho la Constitución, sin lugar a dudas, es atribuir a la Administración una capacidad para sancionar, sin embargo, la atribución de la competencia al ente u órgano concreto es competencia de la ley, es decir, está sometida al principio de legalidad.

(...)

84. Honorables Magistrados, para nuestra SCJ, la Administración Pública está investida de una potestad sancionadora necesaria para cumplir con sus fines. Esto, aunque en cierto modo es correcto, no es así del todo. Como ya indicamos más arriba, la discusión de si la Administración contaba con la potestad sancionadora o no fue superada luego de la promulgación de la Constitución del 2010 (art. 40.17); sin embargo, que esta potestad sancionadora haya sido reconocida por la Constitución como capacidad de sancionar en



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

provecho de la Administración, de manera abstracta, no quiere decir que, concretamente, todo órgano o ente de esa Administración tenga atribuida la competencia para sancionar.

(...)

86. La Constitución señala en su artículo 138 que La Administración Pública está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado (Subrayado nuestro). Es decir que las potestades ejercidas por la Administración Pública constituyen potestades regladas, lo que significa que sus actuaciones están totalmente predeterminadas por las normas jurídicas aplicables. De ahí que el sometimiento de la Administración a la ley es una consecuencia directa del Estado democrático de Derecho, en cuanto a que la ley es el producto del órgano directamente representativo de la voluntad popular. (Artículo 2 de la Constitución).

87. En virtud de esto, debemos resaltar que la Administración Pública solo puede hacer aquello que la ley expresamente le ha habilitado, por lo que su intervención debe estar sometida plenamente a las disposiciones estipuladas en las legislaciones vigentes. Este sometimiento no posee excepciones, por lo que en ningún caso, una decisión pública – especialmente las decisiones sancionadora- puede ser adoptada al margen del Derecho, esto es, con desvinculación del mismo. Es por tal razón, que como bien ha señalado ese Honorable Tribunal, la regulación del Estado en los sectores económicos se encuentra limitada constitucionalmente por los principios de legalidad, razonabilidad y el derecho fundamental a la libertad de empresa.

(...)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

93. *Ahora bien, luego de establecer claramente que en la mayoría de los países, el principio de legalidad constituye una garantía esencial para evitar la arbitrariedad de la Administración Pública, es necesario resaltar que conforme el criterio desarrollado por la SCJ en la Sentencia impugnada, “la Administración Pública –incluyendo todos los órganos del Estado- poseen la potestad de imponer sanciones como consecuencia de una infracción administrativa, con la finalidad de garantizar el mantenimiento del orden, tanto de la sociedad como de la propia institución pública mediante la observación de todas aquellas conductas contrarias a la ley, lo cual constituye una atribución fundamentada en la supremacía constitucional” (numeral 17 del artículo 40 de la Constitución).*

(...)

96. *En virtud de esto, debemos señalar que el artículo 132 de la Ley General de Protección de los Derechos del Consumidor o Usuario, No. 358-05, de fecha 9 de septiembre de 2005 (en adelante “Ley No. 358-05”), establece que “los juzgados de paz serán competentes para conocer de las infracciones a la presente ley. Las sentencias que decidan sobre infracciones leves no serán susceptibles de apelación” (Subrayado nuestro). De ahí que resulta más que evidente, Honorables Magistrados, que el deseo del legislador al momento de promulgar la Ley No. 358-05 fue conferir a los tribunales ordinarios, especialmente, a los juzgados de paz, la acción judicial (sic) contra las infracciones cometidas a dicha ley. Es por tal razón, que Pro Consumidor solo tiene la facultad de iniciar, de oficio o a denuncia de parte, la investigación por infracciones a la ley y en caso de ser necesario, fungir como intermediario en los procesos de conciliación entre los consumidores, usuarios y proveedores (artículo 117).*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

97. *Por tales motivos, es importante resaltar que el legislador no le otorgó potestad sancionadora a Pro Consumidor a través de la Ley No. 358-05, sino que dicha potestad fue atribuida a los juzgados de paz (sic), por lo que resulta peligroso reconocer a Pro Consumidor como un ente sancionador, ya que le permite a dicha institución actuar al margen de las disposiciones legales, lo que vulnera notoriamente los principios fundamentales a los cuales deben estar sujetas las actuaciones de la Administración Pública. Esto quiere decir, que a través de la Sentencia impugnada, la SCJ le otorga a Pro Consumidor la potestad de actuar inobservando la Ley No. 358-05, y en consecuencia, le otorga una discrecionalidad tan amplia y genérica que pone en juego derechos fundamentales de los particulares.*

(...)

103. *Finalmente, es importante preguntarnos, ¿si el legislador hubiera tenido la intención de otorgarle potestad sancionadora a Pro Consumidor no lo hubiera habilitado expresamente como en otros sectores? En cuanto a este aspecto, debemos aclarar que en el caso del sector de telecomunicaciones, la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98, le otorga expresamente al órgano regulador —INDOTEL— la facultad de aplicar el régimen sancionador ante la comisión de faltas administrativas previstas en dicha Ley (artículo 78, inciso k). De igual forma, la Ley Monetaria y Financiera, No. 183-02, consagra en su artículo 19 que "la Superintendencia de Bancos tiene por función: (...) imponer las correspondientes sanciones, a excepción de las que aplique al Banco Central en virtud de la presente ley'. Por otro lado, en el sector eléctrico, la Ley General de Electricidad, No. 125-01, consagra en el artículo 29 que la Superintendencia de Electricidad podrá aplicar las sanciones que en casos de incumplimiento de normas técnicas y sus instrucciones cometan las empresas eléctricas del subsector, en*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

conformidad con las previsiones de esta ley y su reglamento.

(...)

109. La primera de esas disposiciones aparece entre las atribuciones de la Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor. En efecto, como bien hemos señalado anteriormente, el literal g) del artículo 19 dispone que dicha Dirección tiene a su cargo [s]ometer a los infractores ante las instancias judiciales competentes, así como asistir y asesorar al ministerio público de las mismas cuando éste lo requiera. Es obvio que si una de las atribuciones de la Dirección Ejecutiva es someter a los infractores ante las instancias judiciales competentes, dicho órgano no puede, a la vez, ser el órgano sancionador, pues en este caso se produciría una confusión de papeles en el que el acusador deviene en juzgador. Más aún, ninguna de las quince (15) atribuciones que le asigna la Ley No. 358-05 a la Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor bajo el artículo 19 se refiere al poder de sancionar a los infractores de la misma. Algunas de esas atribuciones puestas a cargo de la Dirección Ejecutiva refuerzan aún más el criterio de que dicho órgano no tiene potestad sancionadora. El literal b) de dicho artículo, por ejemplo, le atribuye la facultad de realizar las investigaciones que sean requeridas sobre pesos, calidad y medida de los bienes y servicios en coordinación con Digenor, de lo que se deriva que investigar no significa juzgar y sancionar. Por su parte, el literal j) pone a cargo del referido órgano la facultad de organizar y dirigir el trámite de conciliación previa por ante Pro Consumidor entre proveedores y consumidores de bienes y servicios, mientras que el literal k) le atribuye la facultad de organizar y fiscalizar el adecuado funcionamiento de las instancias de arbitraje de consumo por ante Pro Consumidor. Ambas disposiciones le otorgan un papel a la Dirección Ejecutiva en lo que respecta a organizar los medios alternativos de resolución de disputas, pero ninguna hace



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mención a la facultad de sancionar, lo que prueba que el legislador no concibió a la Dirección Ejecutiva como un órgano con competencia para juzgar. De hecho, las demás atribuciones que le otorga la Ley son de carácter administrativo, promocional, educativo, informativo y de representación legal.

110. La otra disposición relevante para resolver la cuestión de la potestad sancionatoria bajo la Ley No. 358-05 es la contenida en el artículo 132, que como hemos indicado dispone que: Los juzgados de paz serán competentes para conocer de las infracciones a la presente ley. Las sentencias que decidan sobre infracciones leves no serán susceptibles de apelación. Con esta disposición se tiene las dos caras de la moneda: por una parte, la Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor tiene la atribución de someter a los infractores ante las instancias judiciales competentes, mientras que, por la otra, los juzgados de paz tienen competencia para juzgar y sancionar.

(...)

112. Cuando el artículo 132 dispone que los juzgados de paz son competentes para conocer de las infracciones a la presente ley, no hay margen de duda de que la potestad sancionatoria recae sobre aquellos tribunales y no sobre la Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor. Y cuando dice que las sentencias que decidan sobre las infracciones leves no son susceptibles de apelación, se desprende de manera lógica que las demás sentencias que decidan sobre las infracciones graves y muy graves sí son apelables ante el tribunal competente, el cual sería el juzgado de primera instancia correspondiente. En consecuencia, la Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor no tiene competencia ni para juzgar en primer grado ni, mucho menos, para juzgar en apelación.

(...)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

116. En consecuencia, si para aplicar medidas cautelares la Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor debe obtener una autorización judicial previa y en algunas casos (sic) la misma debe estar precedida de una sentencia condenatoria definitiva, por razonamiento a fortiori las sanciones propiamente hablando a los infractores de la ley deben ser impuestas por los tribunales a los cuales la ley le ha otorgado competencia, es decir, a los juzgados de paz. No tendría sentido que la Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor requiera autorización judicial previa para aplicar una medida cautelar y que sea ella misma la que tenga competencia para juzgar y sancionar sobre el fondo relativo a una infracción a la Ley 358-05.

(...)

134. En ningún caso, puede Pro Consumidor establecer sanciones, y al hacerlo vulnera el procedimiento administrativo. De suerte que, como bien señala el artículo 132 de la citada ley, los juzgados de paz serán competentes para conocer de las infracciones a la presente ley. Las sentencias que decidan sobre infracciones leves no serán susceptibles de apelación. El procedimiento así conformado, supone la instrucción del caso y las investigaciones de lugar por parte de Pro Consumidor para que la ponderación y decisión del mismo, sea realizada por los juzgados de paz, en el ámbito de la competencia establecida formalmente para ello, como bien hemos detallado precedentemente.

(...)

136. Y es que, el (...) derecho fundamental a la defensa se ejerce a través del previo procedimiento administrativo, el cual debe contar con un conjunto de garantías mínimas que aseguren que la defensa sea un derecho sustantivo, no meramente formal. (...)

(...)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

140. Para que exista el debido procedimiento administrativo, éste (...) debe ser anterior al acto administrativo. El derecho a la defensa garantiza a los ciudadanos el derecho a acudir al procedimiento administrativo previo al acto administrativo, de forma tal que el acto dictado en ausencia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido, estará viciado de nulidad absoluta, precisamente, por haberse omitido la garantía del procedimiento previo (...).

(...)

143. De ahí que la potestad sancionadora de la Administración deben (sic) estar acompañada de todos aquellos principios que fundamentan un justo proceso sancionador y que tienen un fundamento constitucional, legal y jurisprudencial bien determinado. En cuanto a este aspecto, el Tribunal Constitucional de Perú ha señalado, en reiteradas ocasiones, (...) que los principios de culpabilidad, legalidad, tipicidad, entre otros, constituyen principios básicos del derecho sancionador, que no solo se aplican en el ámbito del derecho penal, sino también en el del derecho administrativo sancionador (...)⁴⁸. De igual forma, el Tribunal Constitucional de Chile ha consagrado que los principios inspiradores del orden penal contemplados en la Constitución Política de la República han de aplicarse, por regla general, al derecho administrativo sancionador, puesto que ambos son manifestaciones del ius puniendi propio del Estado⁴⁹.

(...)

148. La Sentencia No. 184/2014 viola el derecho a la tutela judicial efectiva, debido a que al casar sin envío, limitó la posibilidad a la hoy Recurrente de contradecir el fondo, máxime cuando el sustento de la decisión sancionatoria de Pro Consumidor fue basada en instrumentos de medición sobre los que no se comprobó su idoneidad técnica.

Expediente núm. TC-04-2014-0183, relativo al recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales interpuesto por Rojo Gas, S.R.L., representada por Víctor Perdomo Silveira y Rogelio Antonio Beato Trinidad, en contra de la Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiséis (26) de marzo del dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

149. Al casar la sentencia sin envío, priva a Rojo Gas de que se conozca en el fondo ante el TSA, aspecto que no fue juzgado al considerarse que sencillamente Pro consumidor no está investida de la potestad sancionadora. Si se hubiera hecho el envío Rojo Gas podía establecer que no existe tipicidad pues la prueba aportada no era válida debido a que los equipos utilizados no se encontraban calibrados como manda la ley. De manera que con ello se vulnera el derecho a la tutela o protección judicial efectiva.

150. La SCJ entra en contradicción al indicar que el Tribunal a quo debió limitarse a revisar la legalidad de la actuación de pro consumidor y ponderar si la multa establecida era cónsona con el principio de legalidad y tipicidad. Al anular, debió dar la oportunidad a la hoy Recurrente, de que su caso fuera conocido en cuanto a los hechos. Anulando sin envío se le violenta a Rojo Gas su derecho a una tutela judicial efectiva.

(...)

154. La tutela judicial o jurisdiccional constituye la manifestación constitucional de determinadas instituciones de origen eminentemente procesal, cuyo propósito consiste en cautelar el real, libre e irrestricto acceso de todos los justiciables a la prestación jurisdiccional a cargo de los órganos competentes del Estado, a través de un debido proceso que revista los elementos necesarios para hacer posible la eficacia del derecho contenido en las normas jurídicas vigentes, que concluya con una resolución final ajustada a derecho y con un contenido mínimo de justicia, susceptible de ser ejecutada coercitivamente y que permita la consecución de los valores fundamentales sobre los que se sostiene el orden jurídico en toda su extensión.

(...)



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

158. Por lo tanto, resulta concluyente que el derecho a la tutela jurisdiccional es un derecho genérico, y contiene tres derechos específicos: el derecho de acción, el derecho de contradicción y el derecho a un debido proceso (Subrayado nuestro).

159. Y es que, la concepción general de tutela jurisdiccional efectiva, consiste en relacionar la necesidad de la “tutela judicial” a cargo del Estado, como manifestación de la prestación jurisdiccional que le corresponde de manera exclusiva y como uno de los elementos esenciales que determinan su razón de ser, siendo que su aplicación generalizada y eficacia constituyen el fundamento y continuidad del orden jurídico.

5. Hechos y argumentos jurídicos del interviniente voluntario del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional

La parte interviniente voluntaria en el presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, la Asociación Nacional de Distribuidores de Gas Licuado de Petróleo, INC., (ASONADIGAS) pretende que se revoque la recurrida Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, el veintiséis (26) de marzo del año dos mil catorce (2014) y que se confirme la Sentencia núm. 169-2013, del veintinueve (29) de mayo del año dos mil trece (2013), dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo. Subsidiariamente, pretende que se revoque la recurrida Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, el veintiséis (26) de marzo del año dos mil catorce (2014) y que el expediente se reenvíe a la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, a fin de que cumpla con lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 54 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. Para justificar dichas pretensiones, alega, en síntesis lo

Expediente núm. TC-04-2014-0183, relativo al recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales interpuesto por Rojo Gas, S.R.L., representada por Víctor Perdomo Silveira y Rogelio Antonio Beato Trinidad, en contra de la Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiséis (26) de marzo del dos mil catorce (2014).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

siguiente:

19. Es criterio de la doctrina procesal, que la ley, de manera específica el Código Procesal Civil, ha concedido al tercero que tema ser perjudicado con la solución a que se llegue en el proceso, un medio preventivo para evitar el peligro de una sentencia desfavorable a sus intereses, el de entrar en un proceso a fin de defender sus propias pretensiones: la intervención (Subrayado nuestro).

20. Esta figura se encuentra contemplada en el artículo 466 del Código Procesal Civil dominicano, el cual establece que [/]la intervención será admisible cuando el que la intente pueda, con derecho, deducir la tercera.

21. Se admite que un interés eventual, como ocurre en la especie, es suficiente para fundamentar la demanda en intervención; el interviniente puede comparecer en juicio meramente para supervigilar la marcha del proceso, aun antes de que aparezcan manifestaciones lesivas en su contra.

(...)

32. En efecto, la Interviniente tiene como función esencial la representación de las envasadoras de Gas Licuado de Petróleo de la República Dominicana en sus relaciones con la sociedad y el Estado, con el fin de consolidar y promover el desarrollo del sector de combustibles y contribuir al desarrollo del país con la oferta de productos y servicios de calidad. Por consiguiente, los servicios prestados por ASONADIGAS están estrechamente vinculados con las relaciones existentes entre las envasadoras de Gas Licuado de Petróleo y los consumidores.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...)

40. Al emitir la Sentencia No. 184/2014 de fecha 26 de marzo de 2014, la Suprema Corte de Justicia ha incurrido en violación de los precedentes establecidos por ese Honorable Tribunal Constitucional mediante las sentencias TC/0010/12, TC/0048/12 y TC/0049/12. En efecto, el Tribunal Constitucional como máximo intérprete de la Constitución ha instaurado los parámetros que deben regir las actuaciones tendentes a la restricción de derechos o imposición de sanciones, tomando en cuenta muy especialmente el respeto al debido proceso como garantía fundamental.

(...)

44. En el presente caso, Pro Consumidor no solo ha actuado haciendo uso de una potestad, que como la sancionadora, no le está específicamente conferida por la Ley No. 358-05, sino que además, al determinar la aplicación de sanciones, lo realizó en desconocimiento de las garantías que le acuerdan a la hoy Interviniente, el artículo 69 de la Constitución. De ahí que la Suprema Corte de Justicia a través de la Sentencia No. 184/2014 inobservó los lineamientos trazados por los precedentes de ese Honorable Tribunal, toda vez que no ponderó las condiciones que deben seguirse para lograr el respeto del debido proceso administrativo en ocasión de un procedimiento sancionador.

(...)

48. En suma, para ese Honorable Tribunal, la tutela judicial efectiva con respeto a un debido proceso se erige en un valladar infranqueable que ha de servir de contrapeso a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, como ordena el artículo 69.10 de nuestra Carta Magna. Curiosamente, en una Sentencia de fecha 10 de noviembre de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2004, la Suprema Corte de Justicia se había pronunciado sobre el debido proceso y aunque las decisiones dictadas por ésta en ocasión de garante del control concentrado de la constitucionalidad previo a la entrada en vigencia de la Constitución del 26 de enero de 2010, no le (sic) son vinculantes al Tribunal Constitucional, constituye un precedente propio que debió haber observado la Suprema Corte de Justicia.

(...)

54. De ahí que en el presente caso, la Suprema Corte de Justicia a través de la interpretación otorgada a las disposiciones consagradas en la Ley No. 358-05, ha instaurado un procedimiento administrativo totalmente distinto al establecido en dicha ley, otorgando a Pro Consumidor la potestad de establecer sanciones administrativas, independientemente de los procedimientos iniciados por ante los juzgados de paz conforme el artículo 132. En efecto, este artículo establece que los juzgados de paz serán competentes para conocer de las infracciones a la presente ley. Las sentencias que decidan sobre infracciones leves no serán susceptibles de apelación (Subrayado nuestro). Y es que, como se desprende de este artículo, el espíritu del legislador al establecer el procedimiento administrativo en dicha ley, no ha consistido en ningún momento en otorgar a Pro Consumidor la potestad sancionadora, sino que dicha potestad fue atribuida expresamente a los juzgados de paz, por lo que reconocer a Pro Consumidor como un ente sancionador instaura una inseguridad jurídica durante el proceso, ya que le otorga a dicha institución la facultad de actuar al margen de las disposiciones legales, vulnerando los derechos subjetivos del administrado.

(...)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

64. De ahí que resulta interesante preguntarnos, ¿Qué entidad al momento de sancionar va a rechazar sus propias pruebas? La respuesta a esta pregunta es tan sencilla, como comprender que el administrado asume responsabilidades y obligaciones confiando en la legitimidad de las actuaciones de la Administración Pública, por lo que el Estado tiene la obligación de garantizar que en ningún caso los poderes públicos o la propia administración puedan modificar la situación jurídica derivadas de las disposiciones consagradas en las legislaciones vigentes, a través de sus arbitrariedades.

65. En tal sentido, si a lo anterior le agregamos el hecho de que la Suprema Corte de Justicia ha modificado completamente el procedimiento administrativo sancionador, otorgando potestad sancionadora a Pro Consumidor sin evaluar las disposiciones consagradas en la Ley No. 107-13, no solo se evidencia una vulneración a la seguridad jurídica de las envasadoras de GLP y, por consiguiente, de la sociedad comercial Rojo Gas, sino que se pone en juego la confianza legítima que debe garantizar el Estado, a través de la implementación de una regulación jurídica que no sea modifica intempestivamente.

(...)

79. En la especie, la Suprema Corte de Justicia a través de la interpretación otorgada a las disposiciones consagradas en la Ley No. 358-05, limita el derecho fundamental de buena Administración que posee, no solo la sociedad comercial Rojo Gas, sino todos los agentes económicos que han sido afectados por el procedimiento administrativo sancionador que de manera arbitraria ha aplicado Pro Consumidor. En ese sentido, como ha podido evidenciar ese Honorable Tribunal, Pro Consumidor luego de emitir el acta de inspección sobre las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

evaluaciones a las unidades de medidas de los envasadores (sic) de GLP, procede a sancionar arbitrariamente sin otorgar la oportunidad de que los administrados puedan formular sus alegaciones y sobre todo, puedan presentar sus peticiones. Es por tal razón, que en el presente caso, Pro Consumidor, al igual que la Suprema Corte de Justicia, ha conculcado el derecho que tiene la Interviniente a una buena Administración, es decir, a una Administración que trate los procesos de una manera imparcial y equitativamente, apegadas en todo momento, al principio de legalidad.

(...)

94. De ahí que la Suprema Corte de Justicia, mediante la Sentencia impugnada, solo se limitó a reconocer el debido proceso administrativo en base a la instrumentación de las actas de inspección. De ahí que es importante resaltar que este aspecto resulta bastante peligroso, toda vez que una cosa es la potestad de inspección, y otra la potestad sancionadora. El acta de inspección es la constatación realizada por una autoridad en base a la cual se puede dar inicio a un procedimiento sancionador administrativo, pero no puede equivaler a éste, por ser previo al ejercicio de la potestad sancionadora en el supuesto de que Pro Consumidor la hubiera tenido en el caso.

(...)

103. Finalmente, el derecho a la tutela jurisdiccional, desde una perspectiva de Derecho Procesal Constitucional, tiene manifestaciones concretas dentro del proceso desde la mira del justiciable, y se empieza a materializar en el proceso a través del derecho de acción y del derecho de contradicción. Por lo tanto, resulta concluyente que el derecho a la tutela jurisdiccional es un derecho genérico, y contiene



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tres derechos específicos: el derecho de acción, el derecho de contradicción y el derecho a un debido proceso (Subrayado nuestro).
(...)

121. En efecto, es evidente Honorable Tribunal, que el legislador le ha otorgado la facultad a Pro Consumidor de efectuar controles preventivos a las acciones desarrolladas por los consumidores, usuarios y proveedores, con el objetivo de que éstos no infrinjan las disposiciones estipuladas en la Ley No. 358-05, empero, una vez desarrollada la conducta antijurídica, la Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor debe efectuar las investigaciones necesarias para instrumentar los expedientes por ante el juzgado de paz. De esta manera lo señala el artículo 51 de la Ley No. 358-05, al precisar que la Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor será competente, de oficio o a denuncia de parte interesada, en los casos de inexactitud de peso y medida de los productos y servicios que se oferten y comercialicen O en el mercado, así como en los casos de deficiencia en las condiciones de calidad, normalización técnica o estándares de calidad y servicios de post-venta para adoptar las medidas que sean necesarias a los fines de garantizar los derechos del consumidor o usuario.
(...)

124. Por consiguiente, en la especie, resulta notorio que la Sentencia impugnada vulnera el principio de legalidad, toda vez que la Suprema Corte de Justicia ha efectuado una interpretación errónea del artículo 40 de la Constitución y, sobre todo, de las disposiciones consagradas en la Ley No. 358-05, al reconocer la potestad sancionadora de Pro Consumidor sin que se encuentre habilitada expresamente en la ley. De ahí que la Suprema Corte de Justicia ha otorgado la potestad sancionadora a Pro Consumidor inobservando el artículo 138 de la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitución, que señala que la Administración Pública está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado (Subrayado nuestro), por lo que es evidente, Honorables Magistrados, que la sentencia objeto del presente Recurso de Revisión es nula de pleno derecho por ser contraria a las disposiciones estipuladas en nuestra Carta Marga.

(...)

142. En tal sentido, en el caso dominicano, resulta evidente, Honorables Magistrados, que la voluntad del legislador al momento de la promulgación de la Ley No. 358-05 fue que las sanciones a las infracciones fuesen impuestas por los tribunales, en específico, por los jueces de paz. En tal sentido, hasta tanto la Ley No. 358-05 no sea modificada para incluir dicha potestad, Pro Consumidor no tiene la facultad de establecer sanciones por no encontrarse habilitada expresamente en la ley. De esta manera lo señala el precitado artículo 35 de la Ley No. 107-13, al recoger uno de los principios esenciales del Derecho Administrativo, por lo que en el caso de la potestad sancionadora de la administración existe un (sic) reserva de ley para su ejercicio, es decir, que dicha potestad debe estar respaldada por la ley o simplemente la ley es el único instrumento idóneo para regular su funcionamiento. Es por tal razón, que dicha potestad no puede ser otorgada a través de una interpretación ambigua de las disposiciones consagradas en el artículo 40 de la Constitución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Hechos y argumentos jurídicos del recurrido en revisión constitucional de decisión jurisdiccional

La parte recurrida en revisión constitucional, Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor), pretende, en primer lugar, que sea declarado inadmisibile el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional que nos ocupa, por no cumplir con los requisitos del artículo 53 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. Subsidiariamente, pretende que sea declarado el recurso de revisión que nos ocupa improcedente, en cuanto al fondo. Para justificar dichas pretensiones, alega lo siguiente:

12. Que contrario a lo que argumentan los hoy recurrentes en el punto 150 de su recurso, la SCJ estableció que el tribunal a quo debió limitarse a revisar la legalidad de la actuación de Pro Consumidor y ponderar si la multa establecida era cónsona con el principio de legalidad y tipicidad; según los recurrentes la SCJ se contradice cuando afirma esta realidad en razón de que debió dar oportunidad a ROJO GAS de que su caso fuera conocido en cuanto a los hechos; pero en ningún momento a la SCJ se le solicitó evaluar la legalidad de la actuación y la tipicidad a través del recurso interpuesto por PRO CONSUMIDOR; No lo hizo tampoco la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo y mucho menos ROJO GAS, S.R.L. realizó una intervención en la instancia de casación con la finalidad de que sean admitidos como intervinientes y de esta manera solicitar los pedimentos que garanticen sus intereses particulares.

13. Todos sabemos que son inadmisibles los medios nuevos en casación si no han sido planteados en las instancias previas, no estando apoderada la SCJ de la valoración de la legalidad y la tipicidad de las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

infracciones señaladas a ROJO GAS, S.R.L. por PRO CONSUMIDOR, ni habiendo realizado los hoy recurrentes este pedimento ante el Tribunal Superior Administrativo o haber realizado una intervención a la SCJ para garantizar sus intereses.

(...)

16. Honorables, es su función determinar la seriedad y la pertinencia legal de los recursos de revisión constitucional de las decisiones jurisdiccionales que lleguen a su alta instancia, por razones que van desde la cohesión y congruencia del sistema jurídico dominicano hasta el afamado derecho al pataleo que permea todas las áreas del acontecer nacional. El presente recurso no reúne requisito alguno de los establecidos por el art. 53 de la LOTCPC a saber:

1. Inaplicabilidad del art. 53 numeral 2: Los supuestos precedentes citados por los recurrentes que alegadamente esta honorable corte ha establecido y que la SCJ ha violentado, contenidos en las sentencias nos. TC/0010/12, TC/0049/12 y TC/0048/12, se refieren a sentencias dictadas por esta honorable corte en atribuciones de revisión constitucional de amparo; honorables, para que una decisión sea considerada como precedente vinculante con relación a un hecho X debe poseer al menos una identidad de objeto y causa del hecho. Con solamente decir que las sentencias fueron dictadas en atribuciones de revisión de amparo y no en base a un proceso de revisión e constitucional de decisiones jurisdiccionales, dista mucho de ser consideradas como parte de un argumento serio. Principalmente porque los procedimientos previos y los requisitos de la revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales son radicalmente diferentes a los requisitos de la revisión constitucional en materia de amparo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...)

Primero, Rojo Gas S.R.L no planteo (sic) un recurso contencioso tributario sino un recurso contencioso-administrativo; Segundo, el Ministerio Público y Pro Consumidor son dos entidades distintas y distantes. Dentro del Código Procesal Penal existen todos los incidentes del planeta para atacar la violación a los derechos del debido proceso -de ley y tutela judicial efectiva, por lo que no es la jurisdicción administrativa el espacio para realizar esa serie de pedimentos; Tercero, el Ministerio Publico nunca actuó en dicha inspección: no existe acta de inspección de lugares, ni allanamiento, ni orden de arresto, ni tampoco se ve la firma del Ministerio Publico en ninguna acta. Tampoco los inspectores lo hacen constar como testigo o compareciente en ningún lado.

Pero peor aún, quien hoy recurre ante ustedes el señor ROGELIO ANTONIO BEATO TRINIDAD administrador de ROJO GAS Villa Mella, estuvo junto a los inspectores el día de la inspección y nunca dijo nada. Como administrador de la planta tiene conocimiento del (sic) intrínquilis técnico de los aparatos y -aunque los aparatos de PROCONSUMIDOR y DIGENOR se encontraban en óptimas condiciones de legalidad- en ningún momento este señor cuestionó nada, pudiendo en toda fase de la inspección suspender para confirmar los alegatos técnicos con los técnicos coordinadores de DIGENOR y de PROCONSUMIDOR.

Pero a fortiori ad majore, los inspectores de PRO CONSUMIDOR y DIGENOR al suscribir y dar lectura al acta en presencia del señor ROGELIO ANTONIO BEATO TRINIDAD administrador de ROJO GAS Villa Mella, le informan a éste que por medio del acta le ha sido



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

notificada la advertencia y le preguntan que si tiene algo que declarar, a lo que este responde que no tiene nada que declarar y firma conforme la referida acta.

(...)

En ningún momento, ni ante PRO CONSUMIDOR ni mucho menos ante el TSA, ROJO GAS contradijo ninguna cuestión de fondo, ni estableció que los equipos utilizados en la inspección no habían sido calibrados, ni atacó el derecho de defensa, ni la tipicidad. Todo lo contrario, limitó al TSA bajo el único pedimento de la falta de potestad sancionadora de PRO CONSUMIDOR.

(...)

En este sentido, los argumentos establecidos en los puntos 5, 136, 137, 142, 148 al 150 y todos los demás argumentos relacionados a la violación al Debido Proceso de ley, Derecho de Defensa y Tutela Judicial Efectiva deben ser rechazados en razón de que no fueron solicitados de forma expresa al momento de que Rojo Gas recibiera la conculcación de los mismos y especialmente ante el órgano responsable de subsanarlas.

(...)

Este honorable tribunal en sus Sentencias TC/0057/12 y TC/0192/13 declaró inadmisibile el recurso de revisión de las decisiones jurisdiccionales, fundado en que no se cumplía con el requisito c) del 53.3, toda vez que la aplicación, en la especie, de la norma precedentemente descrita ha sido apegada a lo dispuesto por el legislador y, en consecuencia, no es imputable a la Suprema Corte de Justicia la comisión de una acción o una omisión cuya consecuencia haya sido la violación de un derecho fundamental.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...)

En este sentido con relación al caso de marras, es imposible para la SCJ tutelar las supuestas violaciones a los derechos del recurrente, cuando no le fueron solicitadas ni siquiera al Tribunal Superior Administrativo y encontrándose limitada por el ámbito del recurso de Pro Consumidor.

(...)

26. A través de la sentencia TC/0167/2013 por medio de una revisión de amparo del caso Loma Miranda, esta Corte ponderó entre los derechos a la libertad de empresa y al trabajo frente al derecho colectivo del medio ambiente y estableció que los derechos colectivos —como el derecho del consumidor, de tercera generación- siempre prevalecerán sobre los derechos individuales, en razón de que el bien jurídico protegido y la afectación social es mayor en caso en que el derecho colectivo no sea tutelado: (...)

32. Los argumentos del recurrente se basan en que se ha reservado esta facultad sancionadora a los Juzgados de Paz en materia penal ordinaria, conforme a las disposiciones del artículo 132 de la referida ley. Sin embargo, esta realidad no contraviene la potestad sancionadora de la administración con la competencia de los Juzgados de Paz para conocer de las infracciones a la Ley número 358-05.

33. Como respuesta a esto hay que señalar que las disposiciones del artículo 104 de la LGPCU al definir las violaciones e identificar las infracciones deja claro que existen responsabilidades civiles y penales o de otro orden, que evidentemente se refiere al ámbito administrativo. Lo establece de la forma siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Art. 104.- Violaciones. Las infracciones en materia de consumo serán objeto de las sanciones correspondientes, previa instrucción del expediente sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales o de otro orden que puedan concurrir.

Párrafo I.- En caso de instrucción de causa penal ante los tribunales de justicia, se mantendrán las medidas administrativas que hubieran sido adoptadas para salvaguardar la salud y seguridad de las personas en tanto la autoridad judicial se pronuncie sobre las mismas.

Párrafo II.- En ningún caso se producirá una doble sanción por los mismos hechos y en función de los mismos intereses públicos protegidos, si bien deberán exigirse las demás responsabilidades que se deduzcan de otros hechos o infracciones concurrentes.

34. Como se puede observar en el párrafo I, se pueden mantener las medidas administrativas que hubieran sido adoptadas, como forma de proteger la seguridad y la salud de las personas, es decir, las medidas cautelares tomadas por la administración en beneficio del interés general.

(...)

45. El procedimiento administrativo sancionador se encuentra consagrado en los artículos 117 y siguientes de la ley no. 358-05 donde se establece que PROCONSUMIDOR impondrá la sanción administrativa que corresponda a la decisión: Art. 117.- Del inicio del procedimiento. La Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor será la entidad competente para iniciar, de oficio o a denuncia de parte, la investigación por infracciones a la presente ley y/o disposiciones dictadas en o para su ejecución. Párrafo I.- En caso de denuncia, la



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor tendrá un plazo de cinco (5) días hábiles para pronunciarse sobre la procedencia o no de la acción administrativa. Si no procede, rechazará el caso por improcedencia, insuficiencia o inexistencia de pruebas. Si procede llamará a conciliación, siguiendo el procedimiento previsto en los Artículos 124 al 130 de la presente ley. Si no hay acuerdo entre las partes tendrá cinco (5) días hábiles adicionales para pronunciarse sobre el caso, mediante resolución motivada, en la cual impondrá la sanción administrativa que correspondan a la decisión. La decisión de la Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor será notificada a las partes en un plazo no mayor de quince (15) días contados desde la fecha de su emisión.

(...)

61.- En cuanto al contenido del recurso de Revisión de marras nada hay que pueda considerarse de relevancia constitucional: se trata de una dilación más con el objeto de incumplir la sentencia 184-14 de la SCJ y de ganar tiempo para seguir infringiendo la legalidad del Estado. Nada más.

(...)

65.- Por otra parte, no es solo que Pro Consumidor goza de rango constitucional y de un procedimiento expedito contenidos en las leyes 358-05 y 166-12 sino que leyes como la 107-13 que define las relaciones entre la Administración y la ciudadanía muestra que los principios sobre los cuales debe actuar un buen gerente de lo público han sido observados a pie juntilla (sic) por Pro Consumidor en el presente caso. Igual ocurre respecto de la ley 247-13, orgánica de la Administración Pública, Pro Consumidor ha observado al pie de la letra su mandato, por tanto, no existe violación al debido proceso o tutela judicial efectiva, pues todo el ordenamiento jurídico positivo ha sido observado



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por el órgano habilitado en la especie. Por ejemplo, el artículo 12.14 de la misma contiene el principio de competencia, el cual ordena lo siguiente: (...).

7. Pruebas documentales

En el presente recurso de revisión constitucional, entre los documentos depositados figuran los siguientes:

1. Copia certificada de la Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, el veintiséis (26) de marzo del dos mil catorce (2014), objeto del presente recurso de revisión constitucional;
2. Copia de la Sentencia núm. 169-2013, dictada por la Segunda sala del Tribunal Superior Administrativo, el veintinueve (29) de mayo del dos mil trece (2013), que anuló la Resolución núm. 062-2012, del trece (13) de febrero del año dos mil doce (2012), dictada por el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor;
3. Copia del Acto núm. 82/2012, del primero (1^{ro}) de marzo del dos mil doce (2012), instrumentado por el ministerial Rafael Eduardo Marte Rivera, alguacil ordinario del Primer Tribunal de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia, contentivo de la notificación a Rojo Gas, S.R.L., de la Resolución núm. 062-2012, rendida por el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (PRO CONSUMIDOR), el trece (13) de febrero del dos mil doce (2012);
4. Original del Memorándum, del quince (15) de mayo del dos mil catorce (2014), emitido por la Suprema Corte de Justicia, mediante el cual notifican a



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Rojo Gas, S.R.L., la Sentencia núm. 184/2014, debidamente recibida, el veinte (20) de mayo del dos mil catorce (2014);

5. Original del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto por la sociedad comercial Rojo Gas, S.R.L. a través de la instancia depositada en la secretaría de la Suprema Corte de justicia, el dieciocho (18) del mes de junio del año dos mil catorce (2014);

6. Original del escrito de Intervención Voluntaria interpuesto por Asociación Nacional de Distribuidores de Gas Licuado de Petróleo, Inc. (ASONADIGAS), depositado, el diecisiete (17) de julio del dos mil catorce (2014), ante la Suprema Corte de Justicia, respecto al recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto por Rojo Gas, SRL, que nos ocupa;

7. Original del Acto núm. 895/14, del cinco (5) de agosto del dos mil catorce (2014), instrumentado por el ministerial Alexis Alberto de la Cruz, alguacil de estrados de la Suprema Corte de Justicia, contentivo de la notificación del recurso de revisión constitucional que nos ocupa al Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor);

8. Original del escrito de defensa depositado, el tres (3) de septiembre del dos mil catorce (2014), por el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor), respecto al recurso de revisión constitucional que nos ocupa;

9. Original del escrito de defensa depositado, el veintiocho (28) de octubre del dos mil catorce (2014), por el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor), en ocasión del escrito de intervención voluntaria interpuesto por la Asociación Nacional de Distribuidores de Gas Licuado de Petróleo, INC., (ASONADIGAS).

Expediente núm. TC-04-2014-0183, relativo al recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales interpuesto por Rojo Gas, S.R.L., representada por Víctor Perdomo Silveira y Rogelio Antonio Beato Trinidad, en contra de la Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiséis (26) de marzo del dos mil catorce (2014).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. Original del escrito de réplica depositado por Rojo Gas, S.R.L., el veinticuatro (24) de noviembre del dos mil catorce (2014), en ocasión del escrito de defensa depositado por el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor), el veintiocho (28) de octubre del dos mil catorce (2014), con relación a la intervención voluntaria del recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales interpuesto por Rojo Gas, S.R.L., el dieciocho (18) de junio del dos mil catorce (2014).

11. Original del dictamen emitido por el catedrático José Esteve Pardo, el veinticuatro (24) de marzo del dos mil dieciséis (2016), y debidamente apostillado por el Colegio Notarial de Cataluña, el veintinueve (29) de marzo del dos mil dieciséis (2016), mediante el cual analiza si el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) tiene legalmente atribuida la potestad sancionadora en el marco de las exigencias constitucionales.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del Conflicto

En el presente caso, el conflicto se origina en ocasión de que el dos (2) de febrero del dos mil doce (2012), el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor), se trasladó a las instalaciones de Rojo Gas, S.R.L., ubicadas en la carretera vieja de Sabana Perdida, municipio Santo Domingo Norte, donde se levantó alegadamente el Acta de inspección núm. 3974, evidenciando supuestas irregularidades en la cantidad de expendio de Gas Licuado de Petróleo (GLP) al consumidor final.

Posteriormente, mediante la Resolución núm. 062-2012, del trece (13) de

Expediente núm. TC-04-2014-0183, relativo al recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales interpuesto por Rojo Gas, S.R.L., representada por Víctor Perdomo Silveira y Rogelio Antonio Beato Trinidad, en contra de la Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiséis (26) de marzo del dos mil catorce (2014).



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

febrero del dos mil doce (2012), emitida por el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor), se declaró la violación de los artículos 105 literal a) numerales 3 y 4; 109 literal c) y 112 literal b) de la Ley General de Protección de los Derechos del Consumidor o Usuario núm. 358-05, por parte de Rojo Gas, S.R.L., imponiéndole un pago de cien (100) salarios mínimos del sector público por concepto de multa, ascendentes a quinientos once mil setecientos cincuenta pesos dominicanos con 00/100 (\$ 511,750.00), y otorgándole un plazo de diez (10) días para que den cumplimiento a la misma.

No conforme con la referida resolución, Rojo Gas, S.R.L., interpuso un recurso contencioso-administrativo, del cual fue apoderada la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, y fue decidido mediante la Sentencia núm. 169-2013, del veintinueve (29) de mayo del dos mil trece (2013), que anuló la Resolución núm. 062-2012, del trece (13) de febrero del dos mil doce (2012), emitida por Pro Consumidor, por entender que dicha institución carece de habilitación legal para sancionar administrativamente.

No conforme con la referida sentencia, Pro Consumidor interpuso un recurso de casación, el cual fue decidido mediante la Sentencia núm. 184/2014, del veintiséis (26) de marzo del dos mil catorce (2014), dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, la cual casó sin envío la Sentencia núm. 169-2013, del veintinueve (29) de mayo del dos mil trece (2013), dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, estableciendo que Pro Consumidor sí tiene potestad para aplicar sanciones administrativas, razón por la cual Rojo Gas, S.R.L., interpuso el presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional que nos ocupa.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Competencia

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

10. Admisibilidad del recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales

Previo a referirnos a la admisibilidad del presente recurso, conviene indicar que, de acuerdo con los numerales 5 y 7 del artículo 54 de la citada Ley núm. 137-11, el Tribunal Constitucional debe emitir dos decisiones, a saber: una para decidir sobre la admisibilidad o no del recurso y, en el caso de resulte admisible, otra para resolver el fondo de la revisión constitucional. Sin embargo, en la Sentencia TC/0038/12, del trece (13) de septiembre de dos mil doce (2012), se estableció que en aplicación de los principios de celeridad y economía procesal bastaría con dictar una sentencia para decidir ambos asuntos. Por tanto, en el presente caso, este Tribunal Constitucional reitera y aplicará el citado criterio.

Este Tribunal Constitucional estima que el presente recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales resulta admisible por las razones que se exponen a renglón seguido.

10.1. En lo que respecta al plazo para incoar este tipo de recursos, el artículo 54, numeral 1, de la Ley núm. 137-11 dispone lo siguiente: *El recurso se interpondrá mediante escrito motivado depositado en la secretaría del tribunal que dictó la sentencia recurrida, en un plazo no mayor de treinta días a partir de la notificación de la sentencia.* Asimismo, el cómputo de dicho plazo es



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

franco y calendario, conforme al criterio establecido en la Sentencia TC/0143/15, del primero (1^{ro}) de julio de dos mil quince (2015).

10.2. En la especie se satisface este requisito, en razón de que la Sentencia núm. 184/2014, objeto del presente recurso, fue notificada mediante Memorándum de parte de la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, recibido el veinte (20) de mayo del dos mil catorce (2014), por el señor Gustavo de los Santos, abogado que representó los intereses de la parte recurrente ante la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia y ante esta alta corte; de ahí que se estime como válida dicha notificación. Mientras, el presente recurso de revisión fue depositado, el dieciocho (18) de junio de dos mil catorce (2014) por ante la Suprema Corte de Justicia, por lo que se satisface el requisito del artículo 54.1 de la Ley núm. 137-11, al interponerse dentro del plazo de los treinta (30) días de haber recibido la notificación de la sentencia.

10.3. Adicionalmente, el recurso de revisión constitucional procede, según lo establecen los artículos 277 de la Constitución y 53 de la referida Ley núm. 137-11, contra las sentencias que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada después de la proclamación de la Constitución del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010). En el presente caso se cumple el indicado requisito, en razón de que la decisión recurrida fue dictada por la Tercera de la Suprema Corte de Justicia, el veintiséis (26) de marzo de dos mil catorce (2014) y, además, puso término al proceso judicial de que se trata, agotando la posibilidad de interposición de recursos ordinarios o extraordinarios, por lo que se trata de una decisión con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada.

10.4. Asimismo, el artículo 53 de la referida Ley núm. 137-11, establece que el recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales procede: *(1) cuando la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento,*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

resolución u ordenanza; (2) cuando la decisión viole un precedente del Tribunal Constitucional; y (3) cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental.

10.5. Respecto a la tercera causal, el artículo 53, párrafo 3, establece que ésta procederá cuando se cumplan –concomitantemente– 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.*

10.6. En la especie, la parte recurrente, Rojo Gas, S.R.L., ha invocado las causales previstas en los numerales 2 y 3 del artículo 53 de la Ley núm. 137-11, al alegar que la sentencia recurrida vulnera los precedentes de este Tribunal Constitucional establecidos mediante las Sentencias núm. TC/0010/12, TC/0048/12 y TC/0049/12, y que vulnera el principio de legalidad y la reserva de ley, y los derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva y debido proceso.

10.7. Por su parte, la parte recurrida, Pro Consumidor, solicita que sea declarado inadmisibles el presente recurso de revisión, por no cumplir con lo dispuesto en el artículo 53, numeral 2, y literales a y c del numeral 3, así como el párrafo del



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

artículo 53 de la referida Ley núm. 137-11, relativo a la carencia de especial relevancia o trascendencia constitucional. En razón de la solicitud de inadmisibilidad, procedemos a analizar los requisitos exigidos y responder a la solicitud de Pro Consumidor.

10.8. El recurrido en revisión, Pro Consumidor, alega que no puede existir violación a un precedente del tribunal, en razón de que los precedentes alegadamente vulnerados fueron dictados en materia de amparo, y por lo tanto, no son aplicables al presente recurso de revisión jurisdiccional. Sin embargo, para la admisibilidad del referido requisito, sólo es necesario que el recurrente alegue la violación de un precedente del tribunal de forma oportuna, sin adentrarse en aspectos de fondo, que serán evaluados posteriormente. Por consiguiente, se satisface el requerimiento de admisibilidad establecido en el artículo 53, numeral 2, de la Ley núm. 137-11.

10.9. En cuanto al alegato de inadmisibilidad del recurso de revisión presentado por Pro Consumidor, por no cumplir con lo dispuesto en el artículo 53 numeral 3, literal a, de la Ley núm. 137-11, que establece lo siguiente: *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*; Pro Consumidor argumenta que el recurrente en revisión, Rojo Gas, S.R.L., no invocó de forma oportuna ni ante Pro Consumidor ni ante el Tribunal Superior Administrativo violación a derechos fundamentales. Este tribunal debe precisar que las violaciones a las que se refiere el recurrente fueron alegadamente ocasionadas por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, por lo que no es posible que dicho requisito pudiera haber sido exigido antes de que la Sentencia núm. 184/2014 fuera emitida.

10.10. En la Sentencia TC/0123/18, del cuatro (4) de julio de dos mil dieciocho (2018), el Tribunal Constitucional unificó el criterio para la evaluación de las

Expediente núm. TC-04-2014-0183, relativo al recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales interpuesto por Rojo Gas, S.R.L., representada por Víctor Perdomo Silveira y Rogelio Antonio Beato Trinidad, en contra de la Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiséis (26) de marzo del dos mil catorce (2014).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

condiciones de admisibilidad previstas en el artículo 53 numeral 3 de la indicada Ley núm. 137-11 y, en ese orden, precisó que esos requisitos se encontrarán satisfechos o no satisfechos, de acuerdo al examen particular de cada caso. De manera particular, en la citada Sentencia TC/0123/18 se estableció lo siguiente:

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 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.

10.11. En vista de lo estipulado en el citado precedente, en el caso que nos ocupa comprobamos este se encuentra satisfecho el requisito establecido en el literal a, toda vez que: (a) la parte recurrente no tiene más recursos disponibles contra la sentencia impugnada, a la cual le atribuye las conculcaciones de derechos denunciadas en el recurso de revisión; y (b) las alegadas violaciones de derechos se han generado en la última instancia.

10.12. En cuanto al supuesto del literal b del artículo 53, numeral 3, este también se encuentra satisfecho, pues la sentencia objeto del recurso de revisión no cuenta con otro recurso disponible –ordinario o extraordinario- para subsanar las violaciones alegadas.

10.13. En lo que concierne al supuesto descrito en el literal c del artículo 53, numeral 3, de la Ley núm. 137-11, Pro Consumidor solicitó la inadmisibilidad del presente recurso de revisión por no satisfacer este requisito, argumentando



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que las violaciones a los derechos fundamentales no son imputables de modo inmediato y directo a una acción u omisión de la Suprema Corte de Justicia. Es importante resaltar que en el recurso de revisión se alega que la sentencia recurrida dictada por la Tercera Sala Suprema Corte de Justicia viola el principio de legalidad, debido proceso, tutela judicial efectiva, por lo que queda satisfecha tal exigencia, ya que, en caso de comprobarse las referidas violaciones, las mismas serían imputables a la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia.

10.14. Resuelto lo anterior, es necesario ponderar lo previsto en el párrafo del artículo 53 de la Ley núm. 137-11, el cual prescribe que:

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

10.15. El recurrido, Pro Consumidor, alega la inadmisibilidad del recurso de revisión que nos ocupa, por entender que por el mismo no reviste de especial trascendencia o relevancia constitucional. No obstante, este tribunal entiende lo contrario, en razón de que le permitirá fijar su criterio en este tipo de casos sobre la potestad sancionadora de Pro Consumidor y el debido proceso administrativo.

10.16. En tal sentido, damos por establecido que en el presente recurso de revisión de decisión jurisdiccional quedaron satisfechos los requisitos de admisibilidad exigidos por la normativa procesal constitucional vigente, se impone que este tribunal rechace los medios de inadmisión planteados por la parte recurrida, Pro Consumidor, sin necesidad de hacerlos constar en el



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dispositivo de esta sentencia. Procede, por consiguiente, conocer el fondo del recurso de revisión que nos convoca.

11. Admisibilidad de la Intervención Voluntaria de la Asociación Nacional de Distribuidores de Gas Licuado de Petróleo, INC., (ASONADIGAS)

El Tribunal Constitucional estima que la intervención voluntaria promovida por la Asociación Nacional de Distribuidores de Gas Licuado de Petróleo, INC., (ASONADIGAS), debe ser admitida, por las siguientes razones:

11.1. Conforme al escrito depositado en la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia, el diecisiete (17) de julio de dos mil catorce (2014), la Asociación Nacional de Distribuidores de Gas Licuado de Petróleo, INC. (ASONADIGAS), formalizó su intención de intervenir voluntariamente en el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto por Rojo Gas, S.R.L., contra la Sentencia núm. 0184/2014, del veinte (20) de mayo del dos mil catorce (2014), dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, a fin de aunarse a la petición de revocar la referida sentencia previamente mencionada, y en consecuencia, confirmar la Sentencia núm. 169-2013, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, el veintinueve (29) de mayo del dos mil trece (2013).

11.2. Los artículos 19, 20 y 21 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional dictado el diecisiete (17) de diciembre del dos mil catorce (2014), regulan la intervención ante el Tribunal Constitucional, de la siguiente forma:

Artículo 19. Interviniente: El interviniente es la persona física o jurídica que participa en un proceso en curso ante el Tribunal Constitucional,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

motivado por su interés personal o por el interés de una de las partes en dicha participación. En la primera hipótesis, se trata de una intervención voluntaria y, en la segunda, de una intervención forzosa.

Artículo 20. Requisitos para la intervención voluntaria: La intervención voluntaria se realizará mediante escrito motivado, que se depositará en la Secretaría del Tribunal Constitucional, acompañado de los documentos en los cuales se sustenta, si los hubiere. Dicho depósito se efectuará dentro de los diez (10) días calendarios, a pena de exclusión, contados a partir de la fecha de publicación de la referencia de los expedientes en el portal web del Tribunal Constitucional.

En los recursos de revisión constitucional de sentencia de amparo, el plazo es de cinco (5) días calendarios.

Los plazos indicados podrán ser reducidos en los casos que el Tribunal Constitucional declare urgentes.

Artículo 21. Comunicación de la intervención: En la acción directa de inconstitucionalidad, el presidente del Tribunal comunicará el escrito del interviniente al accionante, a la autoridad de la cual emane la norma y al procurador general de la República.

El escrito de intervención será comunicado a las partes por el secretario del Tribunal en los recursos de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales, así como en las revisiones constitucionales de sentencias de amparo y, eventualmente, en las demandas de medidas cautelares.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.3. Este Tribunal Constitucional, en su Sentencia núm. TC/0187/13 fijó el criterio sobre las condiciones de admisibilidad de las intervenciones voluntarias, señalando al respecto:

a) La intervención voluntaria como parte en un proceso se admite cuando la parte interviniente tiene algún interés en el resultado del mismo; es decir, que con el resultado de la decisión sus intereses o derechos se puedan ver afectados de manera positiva o negativa.

a) Cuando las intervenciones voluntarias no se hacen al inicio del proceso litigioso, el derecho común requiere que el interviniente cumpla con requisitos adicionales, no simplemente la existencia de un interés. En este sentido, se ha entendido que para que una persona pueda introducirse en un proceso de segundo grado como interviniente voluntario la sentencia de primer grado debe haberle perjudicado algún derecho. La doctrina señala, sin embargo, que dicho perjuicio no tiene que ser actual, sino que puede ser eventual.

11.4. En el presente caso, la interviniente voluntaria alega que su interés en intervenir en el proceso se justifica en razón de que representa a las envasadoras de gas licuado de petróleo, las cuales han sido sometidas a procedimientos sancionatorios por parte de Pro Consumidor y en razón de que la sentencia a intervenir por este Tribunal Constitucional tendrá efectos vinculantes que serán utilizados para determinar si Pro Consumidor tiene o no la referida potestad sancionadora.

11.5. En efecto, como alega la parte interviniente voluntaria, la decisión que emita este Tribunal Constitucional relativa a la potestad sancionadora de Pro Consumidor será determinante respecto a la representación de las entidades que forman parte de la Asociación Nacional de Distribuidores de Gas Licuado de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Petróleo, INC. (ASONADIGAS), lo que podría constituir en un perjuicio eventual.

11.6. Respecto al pedimento de la parte recurrida, Pro Consumidor, de que sea declarada inadmisibles la intervención voluntaria presentada por la Asociación Nacional de Distribuidores de Gas Licuado de Petróleo, INC. (ASONADIGAS), en razón de que no fue parte de los procesos anteriores, así como de que la misma fue interpuesta de forma extemporánea, debemos resaltar que el objetivo de la intervención es formar parte de un proceso ya iniciado, aún sea ante el Tribunal Constitucional, a los fines de salvaguardar sus intereses. El plazo para interponer la intervención regulado por el precitado artículo 20 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional, de diez (10) días contados a partir de la fecha de publicación de la referencia de los expedientes en el portal web del Tribunal Constitucional, fue evidentemente cumplido por la parte interviniente, ya que al momento de su interposición, el diecisiete (17) de julio del dos mil catorce (2014), el recurso de revisión aún se encontraba en la secretaría de la Suprema Corte de Justicia, por lo que se impone que este tribunal rechace el referido medio de inadmisión planteado por la parte recurrida, Pro Consumidor, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de esta sentencia.

11.7. Por tanto, y a pesar de que la Sentencia núm. 184/2014, del veinte (20) de mayo de dos mil catorce (2014), dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia no fue contraria de forma directa a la parte interviniente, la decisión que emita este tribunal confirmando o anulando la referida sentencia sí podría afectar sus intereses, evidenciándose la afectación eventual que se pueda sufrir, y por tanto, su interés en intervenir en el presente recurso de revisión constitucional en materia de revisión de decisión jurisdiccional. En razón de esto, se admite la intervención voluntaria de la Asociación Nacional de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Distribuidores de Gas Licuado de Petróleo, INC. (ASONADIGAS), en el presente proceso.

12. El fondo del recurso de revisión de decisión jurisdiccional

En cuanto al fondo del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional que nos ocupa, el Tribunal Constitucional expone los siguientes razonamientos:

12.1. En la especie, las partes recurrente e interviniente voluntaria, Rojo Gas, S.R.L. y la Asociación Nacional de Distribuidores de Gas Licuado de Petróleo, INC. (ASONADIGAS), respectivamente, procuran la nulidad de la Sentencia núm. 184/2014, del veinte (20) de mayo del dos mil catorce (2014), dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, argumentando que con esta decisión se ha incurrido en vulneración de sus derechos y garantías fundamentales, tales como el principio de legalidad y reserva de ley, la tutela judicial efectiva y el debido proceso, el derecho a la buena administración y a la seguridad jurídica; y violaciones a los precedentes establecidos en las Sentencias núm. TC/0010/12, TC/0048/12 y TC/0049/12 de este Colegiado.

12.2. Sobre la alegada violación al principio de legalidad, este Tribunal Constitucional tiene a bien rechazar dicho medio, en razón de los argumentos que se exponen a continuación.

12.3. La Constitución dominicana establece en su artículo 40, numeral 17, que: ***En el ejercicio de la potestad sancionadora establecida por las leyes, la Administración Pública no podrá imponer sanciones que de forma directa o subsidiaria impliquen privación de libertad***¹. Por esto se desprende de este

¹ El resaltado es nuestro.

Expediente núm. TC-04-2014-0183, relativo al recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales interpuesto por Rojo Gas, S.R.L., representada por Víctor Perdomo Silveira y Rogelio Antonio Beato Trinidad, en contra de la Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiséis (26) de marzo del dos mil catorce (2014).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

artículo que la potestad sancionadora de la Administración Pública debe ser establecida por ley.

12.4. Por su parte, la Ley General de Protección de los Derechos del Consumidor o Usuario núm. 358-05, establece, en su artículo 27, lo siguiente:

Art. 27.- En caso de encontrar violación a las disposiciones de esta ley, la Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor deberá ejecutar las acciones correctivas y las penalizaciones que contemple la ley, aplicable dentro de la esfera de su competencia y observando el debido proceso.

12.5. Sobre este tenor, de conformidad con el artículo 31, literal j) de la citada Ley núm. 358-05, entre las funciones del director ejecutivo de Pro Consumidor se encuentran: *Dictar resoluciones relativas a la aplicación de esta ley en caso de infracciones y violaciones que deban ser conocidas y resueltas, en primera instancia, a su nivel de competencia.*

12.6. Igualmente, el artículo 43 de la citada Ley núm. 358-05, concede expresamente la potestad sancionadora a la Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor, en caso de adulteración o eliminación de las fechas de expiración o de uso permitido de productos perecederos, al establecer lo siguiente:

*Se prohíbe la adulteración o eliminación de las fechas de expiración o de uso permitido, en materia de alimentos, medicamentos u otros productos perecederos, por constituir acciones fraudulentas que conllevan riesgos para la salud y seguridad de los consumidores. **La violación de esta prohibición será sancionada por la Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor con la incautación de los productos,***



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

multa y reparación de daños ocasionados al consumidor, sin perjuicio de otras acciones que conforme a la ley puedan ejercerse.²

12.7. Asimismo, se dispone expresamente la potestad sancionadora a la Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor, en el artículo 117 de la Ley núm. 358-05, al consagrar lo siguiente:

La Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor será la entidad competente para iniciar, de oficio o a denuncia de parte, la investigación por infracciones a la presente ley y/o disposiciones dictadas en o para su ejecución.

Párrafo I.- En caso de denuncia, la Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor tendrá un plazo de cinco (5) días hábiles para pronunciarse sobre la procedencia o no de la acción administrativa. Si no procede, rechazará el caso por improcedencia, insuficiencia o inexistencia de pruebas. Si procede llamará a conciliación, siguiendo el procedimiento previsto en los Artículos 124 al 130 de la presente ley. Si no hay acuerdo entre las partes tendrá cinco (5) días hábiles adicionales para pronunciarse sobre el caso, mediante resolución motivada, en la cual impondrá la sanción administrativa que correspondan a la decisión. La decisión de la Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor será notificada a las partes en un plazo no mayor de quince (15) días contados desde la fecha de su emisión.

Párrafo II.- Si la denuncia fuera declarada improcedente o si las partes o una de ellas no está conforme con la decisión resultante del proceso

² El resaltado es nuestro.

Expediente núm. TC-04-2014-0183, relativo al recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales interpuesto por Rojo Gas, S.R.L., representada por Víctor Perdomo Silveira y Rogelio Antonio Beato Trinidad, en contra de la Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiséis (26) de marzo del dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

administrativo, la o las parte(s) en desacuerdo podrá(n) solicitar su reconsideración al Director Ejecutivo.³

12.8. Conforme lo expuesto, se desprende que la Ley núm. 358-05 le ha concedido expresamente a la Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor la potestad sancionadora para penalizar las violaciones e infracciones de la Ley núm. 358-05, sin que las sanciones impliquen privación de libertad. Dicha potestad sancionadora igualmente ha sido reconocida por este colegiado, mediante la Sentencia núm. TC/0080/19, la cual establece lo siguiente:

d. Respecto de este alegato, en el artículo 43 de la Ley núm. 358-05, Ley General de Protección de los Derechos al Consumidor o Usuario, se establece lo siguiente: Art. 43.- Adulteración de fechas de expiración. Se prohíbe la adulteración o eliminación de las fechas de expiración o de uso permitido, en materia de alimentos, medicamentos u otros productos perecederos, por constituir acciones fraudulentas que conllevan riesgos para la salud y seguridad de los consumidores. La violación de esta prohibición será sancionada por la Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor con la incautación de los productos, multa y reparación de daños ocasionados al consumidor, sin perjuicio de otras acciones que conforme a la ley puedan ejercerse.

e. Del análisis del contenido del artículo anteriormente transcrito, se desprende que el legislador faculta a la Dirección Ejecutiva de PRO CONSUMIDOR a aplicar sanciones de naturaleza pecuniaria, en particular, multas. De manera que en el presente caso no se advierte, contrario a lo alegado por la recurrente, la comisión de violación a la garantía del juez natural al que tienen derecho todos los procesados.
(...)

³ El resaltado es nuestro.

Expediente núm. TC-04-2014-0183, relativo al recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales interpuesto por Rojo Gas, S.R.L., representada por Víctor Perdomo Silveira y Rogelio Antonio Beato Trinidad, en contra de la Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiséis (26) de marzo del dos mil catorce (2014).



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

i. Finalmente, y en lo que respecta a la facultad de aplicar multas atribuidas por el legislador a la Dirección Ejecutiva de PRO CONSUMIDOR, el tribunal destaca que se trata de una prerrogativa legal compatible con la Constitución, en la medida en que el constituyente solo prohíbe a la Administración Pública la aplicación de sanciones que directa o subsidiariamente impliquen privación de libertad, no así la aplicación de sanciones de naturaleza pecuniaria, como lo son las multas. En efecto, en el numeral 17, del artículo 40, de la Constitución, se establece lo siguiente: En el ejercicio de la potestad sancionadora establecida por las leyes la Administración Pública no podrá imponer sanciones que de forma directa o subsidiaria impliquen privación de libertad.

12.9. En virtud de lo anterior, se concluye que el legislador le otorgó potestad sancionadora a Pro Consumidor a través de la Ley núm. 358-05, por consiguiente, no existe una vulneración del principio de legalidad y reserva de ley, como alegan las partes recurrente e interviniente.

12.10. Respecto al medio presentado por la parte recurrente consistente en la inobservancia de los precedentes establecidos por este Colegiado mediante Sentencias núm. TC/0010/12, TC/0048/12 y TC/0049/12, cuyos precedentes versan sobre el debido proceso, este Colegiado procederá a su análisis conjuntamente con el medio presentado por la parte recurrente, relativo a la vulneración del debido proceso, como un medio único para su mejor comprensión.

12.11. La parte recurrente alega que posteriormente al levantamiento de las actas de inspecciones por Pro Consumidor, éste procedió a emitir la Resolución núm. 062-2012, imponiendo una multa a Rojo Gas, S.R.L., sin otorgarle la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

oportunidad de debatir el contenido de las actas, por lo que alega que no pudo ejercer su derecho de defensa durante el proceso sancionador.

12.12. Adicionalmente, la parte recurrente alega la vulneración de los precedentes establecidos por este Colegiado mediante Sentencias núm. TC/0010/12, TC/0048/12 y TC/0049/12, los cuales citamos a continuación.

12.13. Respecto al precedente alegadamente vulnerado por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, contenido en la Sentencia núm. TC/0010/12, éste establece lo siguiente:

f) El Tribunal Constitucional estima que la referida revocación es injustificada porque desconoce el principio de presunción de inocencia y el debido proceso, en perjuicio del recurrido, señor José Alfredo Montás Villavicencio, y en este sentido ordenará que se restablezca la vigencia de la licencia revocada, hasta que se dicte sentencia definitiva e irrevocable en relación a la denuncia por violencia intrafamiliar.

12.14. Además, el precedente alegadamente vulnerado establecido en la Sentencia núm. TC/0048/12, expresa lo siguiente respecto al debido proceso y el derecho de defensa:

Y) En ese tenor, el respeto al debido proceso y, consecuentemente, al derecho de defensa, se realiza en el cumplimiento de supuestos tales como la recomendación previa a la adopción de la decisión sancionatoria; que dicha recomendación haya sido precedida de una investigación; que dicha investigación haya sido puesta en conocimiento del afectado; y que éste haya podido defenderse;



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.15. De igual forma, citamos el precedente alegadamente vulnerado establecido en la Sentencia núm. TC/0049/12, el cual versa de la siguiente manera:

n) Las resoluciones de referencia han sido dictadas por el Ministerio de Salud Pública y la Comisión Nacional de Normas y Sistemas de Calidad, es decir, por instituciones que tienen la obligación de velar por la salud de la población y están calificadas para determinar cuando un producto es o no nocivo para la salud. Efectivamente, si la Comisión Nacional de Normas y Sistemas de Calidad ha considerado que en cualquier caso el agua comercializada a granel no es apta para el consumo humano, tiene la obligación de actuar y aplicar sanciones con el más elevado sentido de responsabilidad, pero, siempre cumpliendo con el debido proceso de ley.

12.16. A los fines de contestar estos medios de la parte recurrente, es importante destacar que el artículo 69 de la Constitución dominicana consagra el derecho a la tutela judicial efectiva y el debido proceso, precisando lo siguiente:

Tutela judicial efectiva y debido proceso.

Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación:

- 1) El derecho a una justicia accesible, oportuna y gratuita;*
- 2) El derecho a ser oída, dentro de un plazo razonable y por una jurisdicción competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley;*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- 3) *El derecho a que se presuma su inocencia y a ser tratada como tal, mientras no se haya declarado su culpabilidad por sentencia irrevocable;*
- 4) *El derecho a un juicio público, oral y contradictorio, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa;*
- 5) *Ninguna persona puede ser juzgada dos veces por una misma causa;*
- 6) *Nadie podrá ser obligado a declarar contra sí mismo;*
- 7) *Ninguna persona podrá ser juzgada sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formalidades propias de cada juicio;*
- 8) *Es nula toda prueba obtenida en violación a la ley;*
- 9) *Toda sentencia puede ser recurrida de conformidad con la ley. El tribunal superior no podrá agravar la sanción impuesta cuando sólo la persona condenada recurra la sentencia;*
- 10) *Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.*

12.17. El debido proceso al igual que la tutela judicial efectiva, conlleva una debida motivación de la decisión rendida por el órgano jurisdiccional, como se establece en la Sentencia núm. TC/0132/16, reiterando el criterio de la Sentencia núm. TC/0009/13, el cual expresa lo siguiente:

Este tribunal constitucional ha fijado el alcance de la obligación que tienen los tribunales de dictar decisiones debidamente motivadas como parte de la sujeción a la garantía constitucional del debido proceso, al establecer en su Sentencia TC/0009/13, del 11 de febrero de 2013, párrafo G), páginas 12 y 13, lo siguiente: El cabal cumplimiento del deber de motivación de las sentencias que incumbe a los tribunales del orden judicial requiere: a. Desarrollar de forma sistemática los medios



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en que fundamentan sus decisiones; c. Manifestar las consideraciones pertinentes que permitan determinar los razonamientos en que se fundamenta la decisión adoptada.

Toda decisión judicial debe estar precedida de una motivación que reúna los siguientes elementos: claridad, congruencia, y lógica, para que constituya una garantía para todo ciudadano de que el fallo que resuelve su causa no sea arbitrario y esté fundado en derecho.

12.18. Igualmente, mediante Sentencia núm. TC/0099/16, el Tribunal Constitucional fijó criterios para verificar el respeto del debido proceso y de la tutela judicial efectiva, al establecer lo siguiente:

f. En lo que tiene que ver con este argumento, este tribunal considera que el debido proceso y la tutela judicial efectiva se materializa, entre otros derechos, al garantizar al ciudadano el acceso a que sus causas sean juzgadas en justicia de manera oportuna y fallada por jueces imparciales con igualdad entre las partes y el derecho a recurrir estas decisiones ante un tribunal superior; que en el caso en concreto, la parte recurrente, sin perjuicio a su derecho de defensa, ha podido ejercer, como lo demuestra el que ha podido recurrir en revisión ante el Tribunal Constitucional, el fallo que alegadamente le vulnera sus derechos fundamentales.

12.19. Conforme los documentos que reposan en el presente expediente, se puede verificar que Pro Consumidor, conjuntamente con la Dirección General de Normas y Sistemas de Calidad (DIGENOR), se trasladaron a una de las sucursales de Rojo Gas, S.R.L., a realizar inspecciones sobre el expendio de gas realizado por dicha empresa. En consecuencia, alegadamente se levantaron actas de las referidas inspecciones y posteriormente, la Dirección Ejecutiva de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pro Consumidor emitió la Resolución núm. 062-2012, el trece (13) de febrero del dos mil doce (2012), mediante la cual se declara la violación de los artículos 105, literal c), numerales 3 y 4; 109 literal c); y 112 literal b) de la Ley núm. 358-05, por parte de Rojo Gas, S.R.L.; y se le impone el pago de quinientos once mil setecientos cincuenta pesos dominicanos con 00/100 (\$511,750.00), por concepto de multa.

12.20. No obstante, lo anterior, de los documentos que conforman el expediente, incluyendo la citada Resolución núm. 062-2012, así como del propio escrito de defensa de Pro Consumidor, no se verifica que Pro Consumidor haya iniciado un procedimiento conciliatorio, antes de dictar el acto administrativo sancionador.

12.21. El artículo 117 de la Ley núm. 358-05, previamente citado, dispone el proceso que debe llevar a cabo la Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor, al iniciar una investigación por infracciones a la Ley núm. 358-05. Dicho artículo establece que, en caso de procedencia de la acción administrativa, se procederá a llamar a conciliación, siguiendo el procedimiento previsto en los artículos 124 al 130 de la citada ley.

12.22. En la citada Sentencia núm. TC/0080/19 de este colegiado, sobre un caso similar a la especie, se estableció lo siguiente sobre la obligatoriedad del cumplimiento del debido proceso administrativo en el procedimiento sancionador de Pro Consumidor:

j. Conviene destacar, sin embargo, que si bien es cierto que el legislador ha facultado, de manera expresa, a la Dirección Ejecutiva de PRO CONSUMIDOR a aplicar sanciones de naturaleza pecuniarias, como la multa, no menos cierto es que, en la aplicación de tales sanciones, el señalado órgano de la Administración Pública debe cumplir con el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

procedimiento previsto en el artículo 117 de la ley anteriormente mencionada.

l. Del análisis del texto transcrito, el tribunal advierte que el legislador reitera la facultad que tiene la Dirección Ejecutiva de PRO CONSUMIDOR para aplicar sanciones de naturaleza pecuniaria, pero sujetándola al cumplimiento del procedimiento administrativo. En este orden, la Dirección Ejecutiva de PRO CONSUMIDOR debe determinar, en un plazo de cinco (5) días hábiles, la procedencia o improcedencia de la investigación iniciada de oficio o a pedimento de parte.

m. Siguiendo el análisis del texto de referencia, resulta que en caso de que no proceda la denuncia o actuación de oficio, la Dirección Ejecutiva debe rechazar el caso por improcedente, insuficiencia o inexistencia de prueba. En cambio, si resulta procedente la denuncia o actuación de oficio, la referida Dirección Ejecutiva debe iniciar un procedimiento de conciliación siguiendo los lineamientos previstos en los artículos 124 a 130 de la presente ley.

n. En la eventualidad de que las partes no llegaren a acuerdo, la Dirección Ejecutiva queda habilitada para, en un plazo de cinco (5) días hábiles, pronunciarse sobre el caso, aplicando la sanción administrativa que corresponda, mediante resolución motivada.

o. Del análisis hecho precedentemente ha quedado plenamente comprobado que la Dirección Ejecutiva de PRO CONSUMIDOR tenía la obligación de agotar el procedimiento de conciliación previsto en los artículos 124 a 130 de la indicada ley; sin embargo, del estudio de la documentación que forma el expediente, resulta que no hay constancia



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de que se haya agotado el referido procedimiento de conciliación, razón por la cual ha quedado demostrado que el referido artículo 117 ha sido vulnerado en perjuicio de la recurrente.

p. En este sentido, estamos en presencia de la violación del debido proceso administrativo, tal y como lo ha alegado la recurrente.

12.23. En la especie, se ha podido comprobar que Pro Consumidor omitió el procedimiento conciliatorio establecido en el citado artículo 117 de la Ley núm. 358-05, configurándose así vulneración del derecho al debido proceso administrativo en perjuicio del recurrente, situación que no fue subsanada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia al conocer del recurso de casación interpuesto por el hoy recurrente, persistiendo la aludida vulneración.

12.24. En conclusión, este Tribunal Constitucional, luego de analizar los argumentos anteriormente expuestos, y tomando en consideración que la Sentencia núm. 184/2014, emitida por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, el veintiséis (26) de marzo del dos mil catorce (2014), ha vulnerado el derecho constitucional de la parte recurrente al debido proceso al incumplir el artículo 117 de la Ley núm. 358-05, entiende pertinente acoger el presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, sin conocer los demás medios presentados por las partes recurrente e interviniente y, en consecuencia, anular la sentencia recurrida, y enviarla nuevamente a la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, a los fines de que sea juzgada nuevamente conforme a lo establecido en el artículo 54, numeral 10, de la Ley núm. 137-11: *El tribunal de envío conocerá nuevamente del caso, con estricto apego al criterio establecido por el Tribunal Constitucional en relación del derecho fundamental violado o a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma cuestionada por la vía difusa.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos y Víctor Joaquín Castellanos Pizano, 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 Milton Ray Guevara, presidente; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto y Justo Pedro Castellanos Khoury.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto por la sociedad Rojo Gas, S.R.L., así como la intervención voluntaria interpuesta por la Asociación Nacional de Distribuidores de Gas Licuado de Petróleo, INC., (ASONADIGAS), en contra la Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, el veintiséis (26) de marzo de dos mil catorce (2014).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional y la intervención voluntaria descritas en el ordinal anterior y, en consecuencia, **ANULAR** la Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, el veintiséis (26) de marzo de dos mil catorce (2014), por los motivos antes expuestos.

TERCERO: ORDENAR el envío del expediente del presente caso a la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia para que se cumpla con el



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

precepto establecido en el numeral 10 del artículo 54 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

CUARTO: DECLARAR los procedimientos del presente proceso libre de costas, de conformidad con las disposiciones del artículo 7 numeral 6, de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

QUINTO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, a la parte recurrente Rojo Gas, S.R.L., la parte interviniente voluntaria, Asociación Nacional de Distribuidores de Gas Licuado de Petróleo, INC., (ASONADIGAS), y a la parte recurrida, Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor).

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

Firmada: Milton Ray Guevara, juez presidente; Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, juez; Domingo Gil, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; Miguel Valera Montero, juez; José Alejandro Vargas Guerrero, juez; Eunisis Vásquez Acosta, jueza; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO MILTON RAY GUEVARA

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y de acuerdo con la opinión que mantuve en la deliberación del presente caso, tengo a bien ejercer la facultad prevista en los artículos 186 de la Constitución



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la República y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, para expresar en este voto salvado, algunas precisiones que, a mi juicio, debieron ser consideradas para la adopción de esta decisión.

1. El presente caso trata sobre el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto por Rojo Gas, S.R.L., en contra de la Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en fecha veintiséis (26) de marzo del dos mil catorce (2014).

2. La sentencia antes descrita casó sin envío la sentencia núm. 169-2013 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en fecha veintinueve (29) de mayo del dos mil trece (2013). En su decisión, la jurisdicción mencionada expresa que el Tribunal Superior Administrativo, procedió a revocar la Resolución núm. 062-2012, de fecha trece (13) de febrero de dos mil doce (2012), bajo el alegato de que Pro Consumidor no contaba con facultad sancionadora; sin embargo, a juicio de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, el tribunal *a quo* debió limitarse a revisar la legalidad de la actuación de Pro Consumidor y ponderar si la multa establecida era cónsona con el principio de legalidad y tipicidad.

3. En tal virtud, la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia precisó que es a través de la facultad sancionadora de que está investida la Administración que la misma puede cumplir sus fines constitucionales, garantizando la protección de los derechos fundamentales del consumidor, la seguridad de la población y el bienestar general consagrados en el artículo 53 de nuestra Carta Magna.

4. Igualmente, la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia indicó que el artículo 23 de la Ley núm. 358-05, General de Protección de los Derechos del



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Consumidor o Usuario, atribuye expresamente competencia a la Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor para conocer, por vía administrativa, los casos de conflictos relativos a dicha ley, debiendo ésta, en virtud de lo señalado por el artículo 27 y siguientes, ejecutar las acciones correctivas y las penalizaciones que contemple la ley aplicable dentro de la esfera de su competencia y observando el debido proceso. En adición, expresó que Pro Consumidor, como órgano regulador, actuó correctamente aplicando las sanciones tipificadas en los artículos 112 y siguientes de la Ley núm. 358-05, que la faculta a imponer las multas correspondientes.

5. Por lo anterior, la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia entiende que Pro Consumidor está habilitado legalmente para sancionar administrativamente.

6. En la especie, el consenso mayoritario decidió acoger el presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional y en consecuencia, anular la Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en fecha veintiséis (26) de marzo del dos mil catorce (2014), rechazando el primer medio presentado por el recurrente, al entender que no existe vulneración al principio de legalidad, debido a que la Ley núm. 358-05, le ha concedido expresamente a la Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor, la potestad sancionadora para penalizar las violaciones e infracciones de la Ley núm. 358-05, sin que las sanciones impliquen privación de libertad. No obstante, acogió el segundo medio del recurrente, argumentando que Pro Consumidor omitió el procedimiento conciliatorio establecido en el citado artículo 117 de la Ley núm. 358-05, configurándose así vulneración del derecho al debido proceso administrativo en perjuicio del recurrente, situación que no fue subsanada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia al conocer del recurso de casación interpuesto por el hoy recurrente, persistiendo la aludida vulneración.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Si bien compartimos la solución antedicha y la argumentación que presenta el proyecto sobre la vulneración al debido proceso administrativo, no estamos de acuerdo con el rechazo del primer medio sobre la vulneración al principio de legalidad, conforme las consideraciones que exponemos a continuación.

8. La Constitución dominicana reconoce la potestad sancionadora de la Administración Pública, al establecer en su artículo 40, numeral 17, lo siguiente:

Artículo 40.- Derecho a la libertad y seguridad personal. Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal. Por lo tanto:

(...)

17) En el ejercicio de la potestad sancionadora establecida por las leyes, la Administración Pública no podrá imponer sanciones que de forma directa o subsidiaria impliquen privación de libertad.

9. En virtud de dicha disposición constitucional, la potestad sancionadora debe estar expresamente establecida por las leyes. Al respecto, la Ley núm. 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, igualmente consagra en su artículo 35 que: *La potestad sancionadora de la Administración Pública sólo podrá ejercerse en virtud de habilitación legal expresa. Su ejercicio corresponde exclusivamente a los órganos administrativos que la tengan legalmente atribuida.*

10. De igual manera, este Colegiado ha precisado:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...) que entre las potestades que por ley, puede tener la Administración está la de sancionar determinadas violaciones a las leyes, por lo que se infiere que el legislador dispone una reserva de ley para establecer una variedad de sanciones administrativas, entre las que pueden figurar multas administrativas y como es el caso del texto legal objeto de esta acción, con la única limitación de no imponer sanciones administrativas que supongan una pena privativa de libertad⁴.

11. Este criterio ha sido reiterado por este Tribunal Constitucional, mediante la Sentencia núm. TC/0030/22, que a su vez indica lo siguiente:

Conviene precisar que, la potestad sancionadora de la Administración Pública, que se consagra del propio texto constitucional y las sanciones imponibles solo pueden ser instituidas por mandato del legislador, de ahí que al Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM), le ha sido conferida en virtud de la Ley núm. 37-17, que lo reorganiza, promulgada el tres(3) de febrero de dos mil diecisiete (2017), una potestad sancionadora en los términos que indica el artículo 10 de dicha Ley, que establece lo siguiente: (...).

12. Por consiguiente, de conformidad con la Constitución dominicana, la ley y los precedentes de este Colegiado, el legislador dispone una reserva de ley para establecer sanciones administrativas, por lo que la potestad sancionadora de la Administración Pública debe estar expresamente conferida por la ley. Dicha potestad debe ser expresa y no debe ser implícita o sujeta a interpretación.

⁴ Sentencia núm. TC/0020/17, emitida en fecha once (11) días del mes de enero del año dos mil diecisiete (2017) por el Tribunal Constitucional.

Expediente núm. TC-04-2014-0183, relativo al recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales interpuesto por Rojo Gas, S.R.L., representada por Víctor Perdomo Silveira y Rogelio Antonio Beato Trinidad, en contra de la Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiséis (26) de marzo del dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13. En la especie, entendemos que la citada Ley núm. 358-05 no habilita expresamente a la Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor a sancionar administrativamente, sino que le concede esta potestad exclusivamente a los Juzgados de Paz. Conforme explicaremos a continuación, somos del criterio de que la Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor únicamente está facultada por la Ley núm. 358-05 para iniciar el proceso de investigación en contra de presuntos infractores de dicha ley, conocer el proceso conciliatorio previo a la acción judicial, y aplicar medidas cautelares.

14. A los fines de justificar lo anterior, citamos el artículo 132 de la Ley núm. 358-05, el cual consagra que: *Los juzgados de paz serán competentes para conocer de las infracciones a la presente ley. Las sentencias que decidan sobre infracciones leves no serán susceptibles de apelación.*

15. En tal virtud, la Ley núm. 358-05 habilita expresamente a los Juzgados de Paz para conocer las infracciones de dicha ley. Asimismo, en el artículo 133 de esta ley, se indica que: *Los tribunales ordinarios serán apoderados por los perjudicados o víctimas de violación de las disposiciones de esta ley, por el Ministerio Público o por la Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor.*

16. En este sentido, el artículo 117 de la Ley núm. 358-05 dispone que: *La Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor será la entidad competente para iniciar, de oficio o a denuncia de parte, la investigación por infracciones a la presente ley y/o disposiciones dictadas en o para su ejecución.*

17. En efecto, entre las funciones de la Dirección Ejecutiva se encuentran someter a los infractores ante las instancias judiciales competentes, así como asistir y asesorar al ministerio público de las mismas cuando éste lo requiera; y



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dirigir el trámite de conciliación previo a la vía judicial, entre proveedores y consumidores de bienes y servicios⁵.

18. Asimismo, el artículo 111 de la Ley núm. 358-05 faculta a la Dirección Ejecutiva de Pro Consumidora a aplicar a los infractores de dicha ley medidas cautelares, conforme se indica a continuación:

Comprobado un alto riesgos para la salud o seguridad de los consumidores o usuarios, la Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor podrá aplicar a los infractores, mediante resolución, entre otras, las siguientes medidas cautelares:

a) Advertencia;

b) Decomiso o confiscación de productos, envolturas, empaques, envases, material impreso, etiquetas, material publicitario y/o promocional previa autorización judicial;

c) Destrucción de productos, envolturas, empaques, envases, material impreso, etiquetas, material publicitario y/o promocional, luego de dictada una sentencia condenatoria definitiva por los tribunales competentes;

d) Prohibición de venta del producto o prestación del servicio, previa autorización judicial;

e) Cierre del establecimiento, previa autorización judicial luego de dictada una sentencia condenatoria definitiva por los tribunales competentes; o

f) Cualquier combinación de las medidas anteriores.

19. Conforme lo anteriormente expuesto, es de nuestro criterio que la Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor está únicamente facultada por ley para iniciar la investigación por infracciones a la Ley núm. 358-05; aplicar a los

⁵ Artículo 19, literales g) y j) de la Ley núm. 358-05 general de protección de los derechos del consumidor o usuario. Expediente núm. TC-04-2014-0183, relativo al recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales interpuesto por Rojo Gas, S.R.L., representada por Víctor Perdomo Silveira y Rogelio Antonio Beato Trinidad, en contra de la Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiséis (26) de marzo del dos mil catorce (2014).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

infractores medidas cautelares; y dirigir un proceso conciliatorio previo a la vía judicial, entre proveedores y consumidores de bienes y servicios.

20. No obstante, desde nuestra óptica y contrario al criterio mayoritario adoptado en la presente decisión, la Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor no tiene potestad sancionadora habilitada **expresamente** por la ley⁶.

21. Por ende, entendemos que procedía acoger en la presente decisión, el primer medio presentado por el Recurrente, en virtud de que la Sentencia recurrida núm. 184/2014 vulnera el principio de legalidad y la reserva de ley, al entender que Pro Consumidor cuenta de facultad sancionadora.

22. Este Tribunal Constitucional ha indicado sobre el principio de legalidad, mediante el precedente establecido en la Sentencia núm. TC/0267/15, lo siguiente:

12.6. (...) En este sentido, la necesaria dependencia de las actuaciones de la Administración respecto al derecho (resumida por la máxima quae non sunt permissae prohibita intelliguntur⁶) implica que la validez de toda acción administrativa concreta se encuentra supeditada al respeto de la normatividad.

Por tanto, la sujeción de la Administración al principio de legalidad determina la legitimidad de sus actuaciones. Cabe afirmar, en consecuencia, que el principio de legalidad de la Administración opera como un manto legal, de modo que estas últimas solo resultan legítimas cuando cuentan previamente con dicha cobertura.

⁶ Resaltado es nuestro.

Expediente núm. TC-04-2014-0183, relativo al recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales interpuesto por Rojo Gas, S.R.L., representada por Víctor Perdomo Silveira y Rogelio Antonio Beato Trinidad, en contra de la Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiséis (26) de marzo del dos mil catorce (2014).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

23. En la especie, y en aplicación del citado precedente, entendemos que la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia vulneró el principio de legalidad y reserva de ley, puesto que Pro Consumidor no está habilitado expresamente por la ley para sancionar administrativamente, por lo que la sanción impuesta por Pro Consumidor al hoy recurrente es ilegítima.

24. Sin renunciar a lo expuesto, nos permitimos citar uno de los principios del procedimiento administrativo sancionador que contempla el artículo 42 de la citada Ley núm. 107-13, el cual dispone lo siguiente:

En el procedimiento administrativo sancionador deberán atenderse los siguientes criterios y principios:

1. Separación entre la función instructora y la sancionadora, que se encomendará a funcionarios distintos y, si es posible, de otros entes públicos.

25. En virtud de dicho principio, el funcionario que tenga la función instructora de llevar a cabo la investigación de la presunta infracción debe ser distinto al funcionario que imponga la sanción administrativa.

26. Conforme hemos expuesto anteriormente, la Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor está facultada expresamente por la Ley núm. 358-05 a llevar a cabo la fase de instrucción del proceso administrativo sancionador, efectuando la investigación de la presunta infracción⁷. En este sentido, y conforme al principio de separación entre la función instructora y la sancionadora, dicha misma Dirección no puede estar facultada para sancionar administrativamente al infractor.

27. En efecto, una de las funciones de la Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor es someter a los infractores de la Ley núm. 358-05 ante las

⁷ Artículos 19 y 117 de la Ley núm. 358-05 general de protección de los derechos del consumidor o usuario. Expediente núm. TC-04-2014-0183, relativo al recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales interpuesto por Rojo Gas, S.R.L., representada por Víctor Perdomo Silveira y Rogelio Antonio Beato Trinidad, en contra de la Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiséis (26) de marzo del dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

instancias judiciales competentes. Por lo que entendemos que no habría objetividad si la misma Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor impone la sanción administrativa, luego de llevar a cabo la investigación de la infracción.

28. Por todo lo anteriormente expuesto, entendemos correcto que la Sentencia recurrida núm. 184/2014 haya sido anulada, sin embargo, entendemos que contrario a la posición adoptada por la presente decisión, debió ser acogido el primer medio del recurrente, por existir una vulneración al principio de legalidad y reserva de ley, por lo cual emitimos el presente voto salvado.

Firmado: Milton Ray Guevara, juez presidente

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
LINO VÁSQUEZ SÁMUEL

En el ejercicio de mis facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 186 de la Constitución y 30⁸ de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), (en lo adelante, “Ley 137-11”); y respetando la opinión de la mayoría del Pleno, formulo el presente voto salvado, mi divergencia se sustenta en la posición que defendí en las deliberaciones del Pleno, pues aun cuando comparto la solución provista difiero de algunos sus fundamentos, tal como expongo a continuación:

LA SATISFACCIÓN DE LOS REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE REVISIÓN NO ES UN SUPUESTO VÁLIDO, CUANDO EN REALIDAD SE CUMPLEN.

⁸ Artículo 30.- Obligación de Votar. 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.

Expediente núm. TC-04-2014-0183, relativo al recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales interpuesto por Rojo Gas, S.R.L., representada por Víctor Perdomo Silveira y Rogelio Antonio Beato Trinidad, en contra de la Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiséis (26) de marzo del dos mil catorce (2014).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. El dieciocho (18) de junio del año dos mil catorce (2014), la sociedad comercial Rojo Gas, S.R.L. radicó un recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional contra la sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en fecha veintiséis (26) de marzo del dos mil catorce (2014), que casó

sin envió la sentencia dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en fecha 29 de mayo de 2013, tras considerar que, (...) el tribunal a-quo, en violación a nuestra Constitución y en desconocimiento de la ley que rige la materia, revocó la resolución No. 062-2012 (...), bajo el alegato de que Pro Consumidor no cuenta con facultad sancionadora; que éste debió limitarse a revisar la legalidad de la actuación de Pro Consumidor y ponderar si la multa establecida era cónsona con el principio de legalidad y tipicidad, pues es a través de la facultad sancionadora de que está investida la Administración que la misma puede cumplir sus fines constitucionales, garantizando la protección de los derechos fundamentales del consumidor, la seguridad de la población y el bienestar general consagrados en el artículo 53 de nuestra Carta Magna, razón por la cual dicha sentencia debe ser casada sin necesidad de examinar los demás medios del recurso; (...).

2. La mayoría de los honorables jueces que integran este colegiado hemos concurrido con el voto mayoritario en la dirección de acoger el recurso de revisión jurisdiccional, así como la intervención voluntaria de la Asociación Nacional de Distribuidores de Gas Licuado de Petróleo, INC., (ASONADIGAS), anular la sentencia recurrida y enviar el expediente del presente caso a la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia, tras considerar que,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...) “este Tribunal Constitucional, (...) tomando en consideración que la Sentencia núm. 184/2014, emitida por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en fecha veintiséis (26) de marzo del dos mil catorce (2014), ha vulnerado el derecho constitucional de la parte recurrente al debido proceso al incumplir el artículo 117 de la Ley 358-05, entiende pertinente acoger el presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, sin conocer los demás medios presentados por las partes recurrente e interviniente y, en consecuencia, anular la sentencia recurrida, y enviarla nuevamente a la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia a los fines de que sea juzgada nuevamente conforme a lo establecido en el artículo 54 numeral 10 de la Ley núm. 137-11: “El tribunal de envío conocerá nuevamente del caso, con estricto apego al criterio establecido por el Tribunal Constitucional en relación del derecho fundamental violado o a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma cuestionada por la vía difusa”.

3. Sin embargo, si bien me identifico con el razonamiento del fallo provisto, es necesario dejar constancia de mi discrepancia con el abordaje de la decisión al examinar los diferentes criterios para el tratamiento de la admisibilidad del recurso de revisión, que prevé la normativa legal cuando se ha invocado vulneración a un derecho fundamental (artículo 53.3, literales a), b) y c) de la Ley núm. 137-11).

4. En la especie, reitero el criterio que he venido exponiendo en votos particulares, de que al examinar los requisitos de admisibilidad del recurso de revisión jurisdiccional exigidos en el artículo 53.3 en sus literales a), b) y c) de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, no deben de considerarse satisfechos por aplicación del



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

precedente sentado en Sentencia TC/0123/18, del cuatro (4) de julio de dos mil dieciocho (2018), si no que en la especie se cumplen.

5. Este razonamiento tiene su fundamento en que 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 queja⁹, mientras que el cumplimiento alude a la acción de cumplir o cumplirse o cumplido o bien la perfección en el modo de obrar o hacer algo, abasto o provisión, supuesto este último que se produce cuando el recurrente ha cumplido cabalmente el mandato previsto en la norma procesal (artículo 53.3 literales a, b y c¹⁰) que reputa admisible el recurso de revisión, esto es, cuando la alegada violación al derecho fundamental ha sido invocada formalmente en el proceso, se hayan agotado los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional sin que la violación haya sido subsanada; y finalmente, porque las alegadas vulneraciones fueron imputadas al tribunal que dictó la sentencia recurrida, como ocurre en el presente caso.

6. Este criterio ha sido desarrollado, entre otras, en las Sentencias TC/0299/18, del treinta y uno (31) de agosto de dos mil dieciocho (2018); TC/0914/18, del diez (10) de diciembre del dos mil dieciocho (2018); TC/0154/19, del tres (03) de junio de dos mil diecinueve; TC/0185/19, del

⁹ Diccionario de la Real Academia Española.

¹⁰ Artículo 53.- Revisión Constitucional de Decisiones Jurisdiccionales. El Tribunal Constitucional tendrá la potestad de revisar las decisiones jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, con posterioridad al 26 de enero de 2010, fecha de proclamación y entrada en vigencia de la Constitución, en los siguientes casos:

- 1) Cuando la decisión declare inaplicable por inconstitucional una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza.
- 2) Cuando la decisión viole un precedente del Tribunal Constitucional.
- 3) Cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental, siempre que concurren y se cumplan 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.
 - 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. (...)

Expediente núm. TC-04-2014-0183, relativo al recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales interpuesto por Rojo Gas, S.R.L., representada por Víctor Perdomo Silveira y Rogelio Antonio Beato Trinidad, en contra de la Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiséis (26) de marzo del dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

veinticinco (25) de junio de dos mil diecinueve (2019); TC/0293/19, del ocho (08) de agosto de dos mil diecinueve (2019); TC/0619/19, del veintiséis (26) de diciembre de dos mil diecinueve (2019); TC/0007/20, del treinta y uno (31) de enero de dos mil veinte (2020); TC/0196/20, del catorce (14) de agosto de dos mil veinte (2020); TC/0220/20, del seis (06) de octubre de dos mil veinte (2020); TC/0252/20, del ocho (08) de octubre de dos mil veinte (2020); TC/0261/20, del nueve (09) de octubre de dos mil veinte (2020); TC/0292/20, del veintiuno (21) de diciembre de dos mil veinte (2020); TC/0295/20, del veintiuno (21) de diciembre de dos mil veinte (2020); TC/0396/20, del veintinueve (29) de diciembre de dos mil veinte (2020) y TC/0047/21, del veinte (20) de enero de dos mil veintiuno (2021).

Firmado: Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY

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

1. En la especie, Rojo Gas, S. R. L., representada por Víctor Perdomo Silveira y Rogelio Antonio Beato Trinidad, interpuso un recurso de revisión de decisión jurisdiccional contra la sentencia número 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en fecha 26 de marzo de 2014. El Tribunal Constitucional decidió admitir el recurso, acogerlo y anular la decisión jurisdiccional recurrida en tanto que con ella la corte de casación incurrió en la afectación de los derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva y a un debido proceso de la parte recurrente y, en efecto, remitió el Expediente núm. TC-04-2014-0183, relativo al recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales interpuesto por Rojo Gas, S.R.L., representada por Víctor Perdomo Silveira y Rogelio Antonio Beato Trinidad, en contra de la Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiséis (26) de marzo del dos mil catorce (2014).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

asunto ante la Suprema Corte de Justicia a los fines de que conozca del caso conforme a lo decidido, en aplicación del artículo 54.10 de la ley número 137-11.

2. Estamos completamente de acuerdo con que, en la especie, el recurso de revisión de decisión jurisdiccional es admisible, debe ser acogido, anulada la sentencia recurrida y remitido el caso ante la Suprema Corte de Justicia; sin embargo, no estamos de acuerdo con los motivos, o la fundamentación presentada por la mayoría para determinar la admisión del caso.

3. A fines de exponer los motivos que justifican nuestra posición —ampliamente desarrollada a raíz de los casos resueltos por este Tribunal Constitucional, mediante las sentencias TC/0174/13, TC/0194/13, TC/0202/13, TC/0070/14, TC/0102/14, TC/0198/14, TC/0209/14 y TC/0306/14¹¹, entre otras tantas publicadas posteriormente—, exponemos lo siguiente:

I. SOBRE EL ARTÍCULO 53.

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

5. Dicho texto hace referencia a situaciones cumplidas, concretadas. No se trata, pues, de que, por ejemplo, en la causal segunda (53.2), el recurrente alegue que la decisión recurrida viola un precedente del Tribunal Constitucional, sino de que, efectivamente *“la decisión viole un precedente del Tribunal Constitucional”*. Ni de que, para poner otro ejemplo relativo a la causal tercera (53.3), el recurrente alegue la violación de un derecho

¹¹ De fechas 27 de septiembre del 2013; 31 de octubre del 2013; 13 de noviembre del 2013; 23 de abril del 2014; 10 de junio del 2014; 27 de agosto del 2014; 8 de septiembre del 2014 y 8 de septiembre del 2014, respectivamente. Expediente núm. TC-04-2014-0183, relativo al recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales interpuesto por Rojo Gas, S.R.L., representada por Víctor Perdomo Silveira y Rogelio Antonio Beato Trinidad, en contra de la Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiséis (26) de marzo del dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamental, sino de que, efectivamente, “*se haya producido una violación de un derecho fundamental*”.

6. Según el texto, el punto de partida es que “*se haya producido una violación de un derecho fundamental*” (53.3) y, a continuación, en términos similares: “*Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado (...)*” (53.3.a); “*Que se hayan agotado todos los recursos disponibles (...) y que la violación no haya sido subsanada” (53.3.b); y “*Que la violación al derecho fundamental sea imputable (...) con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo (...)*”¹² (53.3.c).*

B. Sobre la naturaleza del recurso de revisión de decisión jurisdiccional, consagrado en el artículo 53.

7. Como hemos visto, de la lectura del artículo 53 se deriva una primera cuestión: la facultad del Tribunal Constitucional para revisar decisiones es, de entrada, limitada, pues opera solamente en relación con aquellas que cumplan con tres requisitos, dos de carácter cualitativo —(i) que sea una decisión jurisdiccional; y (ii) que la decisión haya adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada—, y otro de carácter temporal —(iii) que la decisión recurrida haya adquirido esta última calidad con posterioridad al 26 de enero del 2010—.

C. Un paréntesis necesario sobre la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, requerida para la admisión de los recursos de revisión de decisión jurisdiccional.

8. En cuanto al segundo requisito —referente a que la decisión haya adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada—, Froilán Tavares explica de

¹² En este documento, todas las negritas y los subrayados son nuestros. Expediente núm. TC-04-2014-0183, relativo al recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales interpuesto por Rojo Gas, S.R.L., representada por Víctor Perdomo Silveira y Rogelio Antonio Beato Trinidad, en contra de la Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiséis (26) de marzo del dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

manera extensa cuándo una decisión adquiere la autoridad de la cosa juzgada y, asimismo, cuándo adquiere la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada. En cuanto a la autoridad de cosa juzgada señala que *“mientras la sentencia sea susceptible de ser atacada por las vías ordinarias de recurso, oposición o apelación, su autoridad de cosa juzgada es puramente provisional, y que es suspendida si uno de esos recursos es ejercitado”*¹³.

9. Posteriormente precisa que

*“[c]uando estos recursos ordinarios han sido incoados infructuosamente, o cuando el plazo para interponerlos ha expirado, se dice que la sentencia ha “pasado en autoridad de cosa juzgada” o que ha “adquirido la autoridad de la cosa juzgada”. **Cuando no es susceptible de ser impugnada por una vía extraordinaria de recurso, revisión civil o casación, se dice que la sentencia es “irrevocable”**”¹⁴.*

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

¹³ Tavares, Froilán. *Elementos de derecho procesal civil dominicano*; volumen II, octava edición, p. 444.

¹⁴ *Ibíd.*

Expediente núm. TC-04-2014-0183, relativo al recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales interpuesto por Rojo Gas, S.R.L., representada por Víctor Perdomo Silveira y Rogelio Antonio Beato Trinidad, en contra de la Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiséis (26) de marzo del dos mil catorce (2014).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

D. De vuelta con la naturaleza del recurso de revisión de decisión jurisdiccional.

12. Continuando con el análisis de la parte capital del artículo 53, la parte inicial del texto plantea que el recurso será posible “*en los siguientes casos*”, expresión que es obviamente excluyente en el sentido de que tal posibilidad recursiva sólo será posible en los casos que ella señala.

13. Este recurso es extraordinario, en razón de que no procede para plantear cualquier cuestión, sino única y exclusivamente aquellas dispuestas de manera expresa por dicho texto.

14. Este recurso es, además, subsidiario, en el caso particular de la causal tercera establecida en el artículo 53.3, la cual analizaremos posteriormente, en vista de que, como exige el artículo 53.3. a), el derecho fundamental vulnerado debe haberse incoado previamente en el proceso y, como plantea el 53.3.b), deben haberse agotado todos los recursos disponibles sin que la violación haya sido subsanada.

15. Y, sobre todo, este recurso “*es claramente un recurso excepcional*”¹⁵, porque en él no interesa “*ni debe interesar la disputa o conflicto que subyace al mismo, sino únicamente si en la resolución de dicho conflicto se han vulnerado o no derechos fundamentales. No es la administración de justicia lo*

¹⁵ Jorge Prats, Eduardo Op. Cit., p. 125.

Expediente núm. TC-04-2014-0183, relativo al recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales interpuesto por Rojo Gas, S.R.L., representada por Víctor Perdomo Silveira y Rogelio Antonio Beato Trinidad, en contra de la Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiséis (26) de marzo del dos mil catorce (2014).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que interesa, sino que no haya fallos en el procedimiento de administración de justicia en lo que a derechos fundamentales y libertades públicas se refiere”¹⁶.

16. Se trata de un recurso que, al tiempo de satisfacer determinadas necesidades del sistema de justicia, garantiza su integridad y funcionalidad.

E. Sobre el sentido del artículo 53 y la naturaleza de su contenido.

17. Así, el artículo 53 establece, aparte de los requisitos de admisibilidad enunciados previamente, las causales por las que el recurso de revisión de decisión jurisdiccional puede ser admitido. Estas son independientes entre sí; constituyen llaves que abren por separado la posibilidad de que una decisión sea revisada.

18. Si se verifica que no se ha producido, no es necesario continuar analizando los requisitos siguientes y el Tribunal debe inadmitir el recurso. Como explicamos antes, no se trata de verificar que el recurrente *haya alegado la vulneración* de un derecho fundamental, sino de comprobar que, en efecto, se produjo la vulneración a un derecho fundamental.

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

¹⁶ Pérez Royo, Javier. *Curso de Derecho Constitucional*. En: Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., pp. 126- 127. Expediente núm. TC-04-2014-0183, relativo al recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales interpuesto por Rojo Gas, S.R.L., representada por Víctor Perdomo Silveira y Rogelio Antonio Beato Trinidad, en contra de la Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiséis (26) de marzo del dos mil catorce (2014).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

20. Si, por el contrario, el Tribunal comprueba que se produjo la violación a un derecho fundamental, tendrá, entonces, que proceder a verificar que **“concurran y se cumplan todos y cada uno”** -son los términos del 53.3- de los requisitos exigidos para esta causal, el los literales a, b, c y párrafo, del referido texto.

21. En este sentido, el Tribunal tiene la obligación de verificar si el recurrente alegó la violación que hoy pretende subsanar en el momento en que tuvo conocimiento de la misma.

22. Además, si se verifica que el recurrente no agotó los recursos disponibles, no se cumple el requisito previsto en el literal “b” y el recurso debe ser inadmitido y, como en el caso anterior, no es necesario continuar el análisis de los demás requisitos. En relación con este artículo 53.3.b), es preciso verificar dos situaciones: (i) si los recursos que existen dentro del sistema legal han sido agotados por el recurrente; y (ii) si, aun agotados dichos recursos, la violación no ha sido subsanada.

23. El tercer requisito se refiere a que el órgano que dictó la decisión recurrida sea el responsable de que se haya producido la violación, bien sea porque no la subsanó cuando se le presentó, o porque haya producido la vulneración directamente. Si el Tribunal comprueba que la violación no es imputable en los términos de la ley, el requisito no se cumple, el recurso debe ser inadmitido.

24. Y respecto del párrafo, se trata de un requisito que *“confiere una gran discrecionalidad al Tribunal Constitucional a la hora de admitir la revisión”*¹⁷, pues el recurso *“sólo será admisible”* si se reúne, también, este último, el de la especial trascendencia o relevancia constitucional.

¹⁷ Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 129.

Expediente núm. TC-04-2014-0183, relativo al recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales interpuesto por Rojo Gas, S.R.L., representada por Víctor Perdomo Silveira y Rogelio Antonio Beato Trinidad, en contra de la Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiséis (26) de marzo del dos mil catorce (2014).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

25. De manera que si, finalmente, el Tribunal aprecia que se ha producido la violación a un derecho fundamental y que se cumplen cada uno de los requisitos del artículo 53.3, incluido su párrafo, procederá, entonces -y sólo entonces, vale subrayar-, a admitir el recurso y, consecuentemente, a pronunciarse sobre el fondo, en cuyo caso deberá acogerlo o rechazarlo. Si el recurso es acogido, el Tribunal revocará la sentencia recurrida; identificará los derechos vulnerados, su violación y establecerá su criterio al respecto; y, conforme los artículos 54.9 y 54.10 de la Ley No. 137-11, remitirá el asunto al tribunal que dictó la sentencia anulada para que conozca *"nuevamente del caso, con estricto apego al criterio establecido por el Tribunal Constitucional en relación del derecho fundamental violado"*. Si el recurso es rechazado, el Tribunal confirmará la sentencia recurrida.

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

26. Como hemos explicado, el artículo 53 consagra *"los presupuestos de admisibilidad"*¹⁸ del recurso.

27. El recurso de revisión de decisión jurisdiccional modula el principio de la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, en la medida en que permite al Tribunal Constitucional modificar una decisión que tenga este atributo, a los fines de cumplir con su función de salvaguardar los derechos fundamentales que sean violados en el marco de un proceso jurisdiccional ordinario. Pero, eso sólo puede ocurrir, como hemos visto, en los muy específicos y excepcionales casos señalados.

A. Sobre el artículo 54 de la Ley No. 137-11.

¹⁸ Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit., p. 122.

Expediente núm. TC-04-2014-0183, relativo al recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales interpuesto por Rojo Gas, S.R.L., representada por Víctor Perdomo Silveira y Rogelio Antonio Beato Trinidad, en contra de la Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiséis (26) de marzo del dos mil catorce (2014).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

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

III. EL QUID DE LA PROHIBICIÓN DE REVISAR LOS HECHOS EN LOS RECURSOS DE REVISION DE DECISION JURISDICCIONAL.

32. Por supuesto que el Tribunal no puede revisar los hechos contenidos en el recurso. Pero no es eso lo que está en juego aquí. Lo que está en juego, como en otros aspectos de este artículo 53, es lo que se aprehende de esa norma, en este caso lo que se entiende por revisar los hechos.

33. La imposibilidad de revisar los hechos es coherente con la naturaleza del recurso. Se trata de un recurso excepcional y, , en efecto, *"no ha sido instituido para asegurar la adecuación de las resoluciones judiciales a la realidad de los*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

hechos o a la idea que acerca de estos tengan las partes"¹⁹ . Hacerlo sería anacrónico pues conllevaría que “los ámbitos constitucionalmente reservados al Poder Judicial, de una parte, y al TC, de la otra, quedarían difuminados”²⁰ .

34. En este sentido, el Tribunal Constitucional español ha reiterado que,

“en esta clase de recursos la función del T.C. se limitará a concretar si se han violado o no los derechos o libertades del demandante, preservándolos o restableciéndolos, más absteniéndose de cualquier otra consideración sobre la actuación de los órganos jurisdiccionales (...), porque (...) en el amparo constitucional no pueden hacerse valer otras pretensiones que las dirigidas a restablecer o preservar los derechos o libertades por razón de las cuales se formuló el recurso.”²¹

35. Como se aprecia, el sentido de la expresión “*con independencia de los hechos*” es que, separadamente de los hechos que explican el proceso, el Tribunal se limitará a verificar que se ha producido la violación de un derecho fundamental y que ella es imputable al órgano judicial del que proviene la sentencia recurrida, sea porque la generó o sea porque no la subsanó. Así, “*con independencia de los hechos*”, de ninguna manera significa que el Tribunal ha de operar de espalda a los hechos, sino que, de frente a ellos, focaliza su actuación en lo relativo a la vulneración de derechos fundamentales que se le presenta en el recurso.

36. El quid de la prohibición de revisar los hechos está en que el Tribunal, en el marco del recurso, tiene que asumir –y asume- como veraces y válidos “*los*

¹⁹ Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. Op. cit., p. 231.

²⁰ Fernández Farreres, Germán. Op. Cit., p. 310.

²¹ *Ibíd.*

Expediente núm. TC-04-2014-0183, relativo al recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales interpuesto por Rojo Gas, S.R.L., representada por Víctor Perdomo Silveira y Rogelio Antonio Beato Trinidad, en contra de la Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiséis (26) de marzo del dos mil catorce (2014).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

hechos inequívocamente declarados”²² en las sentencias recurridas mediante el recurso. El Tribunal tiene que partir –y parte- de unos hechos que le son dados y que no puede revisar, no puede modificar.

37. Sin embargo, una cosa es mirar los hechos y otra, sustancialmente diferente, es revisarlos. Y es esto último lo que se prohíbe hacer al Tribunal Constitucional. En este sentido, el Tribunal Constitucional puede mirar los hechos y, desde esa mirada, realizar las comprobaciones que sean pertinentes - entre ellas, la fundamental de que se haya producido una violación de un derecho fundamental-.

IV. SOBRE EL CASO CONCRETO.

38. En la especie, la parte recurrente alega que hubo violación a sus derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva y a un debido proceso.

39. El Pleno decidió admitir el recurso por cuanto quedaban satisfechos los requisitos del artículo 53.3 de la referida ley número 137-11 y anular la sentencia por considerar que se vulneraron sus derechos fundamentales en el proceso.

40. Sin embargo, si bien consideramos que, en efecto, se verifica violación a los derechos fundamentales de la parte recurrente, específicamente a los presupuestos procesales ligados a la tutela judicial efectiva y a un debido proceso; nuestro salvamento es en el sentido de que, tal y como hemos explicado previamente, de conformidad con las disposiciones del artículo 53.3 de la ley número 137-11, el Tribunal Constitucional admite o inadmite el recurso cuando se ha comprobado si se verifican o no las alegadas violaciones.

²² Fernández Farreres, Germán. Op. Cit., p. 184.

Expediente núm. TC-04-2014-0183, relativo al recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales interpuesto por Rojo Gas, S.R.L., representada por Víctor Perdomo Silveira y Rogelio Antonio Beato Trinidad, en contra de la Sentencia núm. 184/2014, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiséis (26) de marzo del dos mil catorce (2014).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

42. Por otro lado, aún si se comprobara que hubo tal violación, deben concurrir los requisitos previstos en los literales “a”, “b” y “c” del referido artículo 53.3, como hemos señalado antes. Al respecto, con relación a la concurrencia de esos requisitos, la mayoría acordó dictar una sentencia para unificar el lenguaje divergente (sentencia TC/0123/18). En efecto, se acordó establecer que los indicados requisitos previstos en los literales “a”, “b” y “c” son satisfechos o no cuando, de manera que, se optará por establecer que los requisitos “son satisfechos” en los casos *“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 tomando en cuenta cada caso en concreto”*.

43. Si se ausculta bien, se podrá advertir que la “sentencia para unificar” acordada por la mayoría del Pleno, traza la existencia de un supuesto problema de lenguaje que no se detiene a explicar y se refiere a su existencia como si fuera un asunto de mera semántica, cuando en realidad no lo es, en virtud de que, —en puridad— los efectos que produce decir que algo está satisfecho es igual a decir que se cumple; sin embargo, cuando hablamos de inexigibilidad se da cuenta de que es improcedente que se conjugue, pues estamos frente a un situación que carece de elementos para que suceda o se configure.

44. Discrepamos de lo acordado por la mayoría al utilizar el lenguaje de que son satisfechos o no los requisitos en cuestión, pues en realidad, para los casos “a” y “b”, cuando la violación denunciada se ha cometido en ocasión del dictado de la sentencia dictada en única o última instancia, dichos requisitos



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

son de imposible cumplimiento. Así, se diga que los requisitos se cumplen o que se satisfacen, en ese escenario, tales requisitos son imposibles de cumplir o satisfacer, por tanto, resultan inexigibles para completar la fase de la admisibilidad del recurso, conforme lo precisó la sentencia TC/0057/12, previamente citada.

45. En ese orden, en vista de los criterios divergentes en aquellos casos donde la violación denunciada se ha cometido en ocasión del dictado de la sentencia dictada en única o última instancia, creemos que la mayoría del Tribunal debió inclinarse a reafirmar los términos del citado precedente contenido en la sentencia TC/0057/12, y establecer que si no se configura la posibilidad de su cumplimiento, por tratarse de una violación que no tiene vía recursiva que agotar y donde ser invocada, se trata de requisitos de imposible cumplimiento y, como tal, son inexigibles.

46. Por todo lo anterior, y aunque de acuerdo con la decisión de admitir el recurso y anular la decisión impugnada, insistimos, era imprescindible que el Tribunal Constitucional, en su interpretación del artículo 53.3 de la LOTCPC, comprobara las violaciones a los derechos fundamentales antes de proceder con cualquier otro análisis de derecho.

47. Aunado a lo anterior, conviene dejar constancia que nuestro salvamento en la especie también se ha debido a que no compartimos los silogismos esbozados lo mismo en el precedente TC/0089/19 que en la presente decisión respecto de la potestad sancionadora que pretorianamente se le está reconociendo a Pro Consumidor; toda vez que su norma marco —la Ley No. 358-05— no contempla en su contenido una facultad clara, precisa y expresa para que dicho organismo ponga en marcha el *ius puniendi* en los asuntos bajo su fuero, por lo que al ejercer dicha potestad sin ostentarla conforme a los principios de legalidad, reserva de ley y taxatividad el Tribunal ha debido



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

precisar que también por ello violó las prerrogativas procesales de la parte recurrente.

48. Conviene, por igual, aclarar que consideramos oportuno y necesario que Pro Consumidor ostente dicha facultad sancionadora para llevar a cabo sus funciones de forma efectiva, eficiente y funcional; sin embargo, para ello se hace preciso una reforma a su normativa a los fines de que sea el legislador quien disponga clara y expresamente que el organismo ostenta dicha facultad al tiempo de que desarrolle un debido proceso administrativo conforme al cual, de acuerdo a los postulados de la Constitución dominicana, se llevará a cabo dicha poder sancionatorio.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, juez

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

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria