



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0321/15

Referencia: Expediente núm. TC-05-2014-0080, relativo al recurso de revisión constitucional de amparo incoado por la Fundación Prensa y Derecho INC., y Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, INC., contra la Sentencia núm. 301-2013, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el dos (2) de septiembre dos mil trece (2013).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los treinta (30) días del mes de septiembre del año dos mil quince (2015).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 y de la Constitución, y 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

Expediente núm. TC-05-2014-0080, relativo al recurso de revisión constitucional de amparo incoado por la Fundación Prensa y Derecho INC., y Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, INC., contra la Sentencia núm. 301-2013, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el dos (2) de septiembre dos mil trece (2013).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Descripción de la sentencia recurrida

La Sentencia núm. 301-2013, objeto del presente recurso de revisión de amparo, fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dos (2) de septiembre de dos mil trece (2013). Dicho fallo rechazó en cuanto al fondo la acción de amparo de cumplimiento por improcedente.

La indicada sentencia fue notificada, a solicitud de la secretaria general del Tribunal Superior Administrativo, mediante certificación del seis (6) de septiembre de dos mil trece (2013), a la Fundación Prensa y Derecho, INC.

2. Presentación del recurso de revisión constitucional

El recurrente interpuso el presente recurso de revisión constitucional el doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013), recibido en este tribunal el veinticinco (25) de abril dos mil catorce (2014), a los fines que sea admitido en la forma y el fondo y en consecuencia, retractar en todas sus partes la sentencia recurrida, despojándola de cuanto efecto haya, fundamentando su petición en los alegatos que se expondrán más adelante.

El presente recurso de revisión fue notificado, mediante Auto núm. 3956-2013, el dieciocho (18) de septiembre de dos mil trece (2013), a requerimiento de la jueza presidente del Tribunal Superior Administrativo.

3. Fundamentos de la sentencia recurrida

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo rechazó en cuanto el fondo la referida acción de amparo de cumplimiento por improcedente, fundamentando su decisión en las motivaciones siguientes:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a) *En la especie se trata sobre una acción de amparo de cumplimiento incoada por la parte accionante, Fundación Prensa y Derecho INC., y Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, INC., por órgano de su abogado constituido y apoderado especial Lic. Namphi A. Rodríguez, contra el Ministerio de Salud Pública.*

b) *La parte accionante alega en su escrito introductorio de instancia, en síntesis, que le sea ordenado al Ministerio Salud Pública que cumplan con su función de control y supervisión de la idoneidad, debido etiquetado y registro sanitario de los productos alimenticios y farmacéuticos ofertados por los diversos establecimientos comerciales del país y que se proceda en coordinación con Proconsumidor al retiro inmediato de todos aquellos productos del mercado nacional que incumplan con tales formalidades.*

c) *El artículo 104 de la Ley núm.137-11, establece que, “Amparo de Cumplimiento”. Cuando la acción de amparo tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, esta perseguirá que el juez ordene que el funcionario o autoridad pública renuente de cumplimiento a una norma legal, ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.*

d) *Analizando la referida acción de amparo de cumplimiento, es preciso manifestar que la misma no cumple con las formalidades establecidas en el artículo señalado, toda vez que la impetrante no ha manifestado de manera específica cual o cuales productos hayan incumplido con las formalidades que establecen las leyes núms. 42-01 y 358-05, así como el Decreto núm. 528-01, resultándole imposible determinar al tribunal las supuestas faltas causadas por el supuesto*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

incumplimiento de parte de la accionada, en lo referente a tales productos, los cuales no fueron especificados de manera concreta por la parte accionante en el proceso.

e) La parte accionante con su acción en amparo busca proteger derechos fundamentales colectivos, al pretender que esta sala ordene a la accionada, que tome las medidas establecidas en la ley a los fines de proteger al consumidor sobre la circulación y venta de productos utilizados para el consumo humano, e importados al país, y que indica dicha accionante que no cumple con los requisitos exigidos en las leyes dominicanas y por tanto representan un peligro para el consumo de los ciudadanos, sin embargo no ha establecido a esta sala cuales son esos productos, sino que lo que hace de forma innominada, lo que a los efectos resulta de difícil cumplimiento, en caso de que sea ordenada la medida solicitada, ya que en el mercado comercial, existen diversas y variadas cantidades de productos.

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

Para justificar sus pretensiones, las recurrentes alegan, entre otros motivos, los siguientes:

a) En vista de la ciudadanía y la prensa se ha hecho eco de que diversos establecimientos se ofrecen productos que carecen del riesgo sanitario, o de que el mismo se encuentra vencido, el Ministerio de Salud Publica incumple de manera grosera su mandato legal de velar por la idoneidad y salubridad de los productos ofrecidos en el mercado.

b) En relación a los deberes legales del Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor, la Ley 358-05 de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Protección de los Derechos de los Consumidores o Usuarios a partir del artículo 33 enuncia la protección de la vida, la salud y seguridad física en el consumo o uso de bienes y servicios. En tal sentido, dispone el artículo 34 que “los productos y servicios deben ser suministrados o prestados en forma tal que, consumidos o utilizados en condiciones normales o previsibles, no presenten peligro o nocividad ni riesgos imprevisibles para la salud y la seguridad del consumidor o usuario”.

c) Sobre la noción que aparece en este artículo de “riesgos previsibles, usuales o reglamentariamente admitidos”, se estipula que los mismos deberán ser previamente puestos en conocimiento de los consumidores y usuarios a través de instructivos o señales de advertencias fácilmente perceptibles o por cualquier otro medio apropiado para garantizar la seguridad del consumo del producto o uso del servicio.

d) La referida ley otorga potestad administrativa a la Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor para cuando compruebe por cualquier medio la peligrosidad o toxicidad no manifestada, no informada o no prevista en las especificaciones de comercialización, retirar de inmediato el producto del mercado y prohibir su circulación hasta tanto no se haya regularizado (Art. 34.p I Ley 358-05). Esta potestad de Pro Consumidor no es meramente facultativa, sino que constituye un imperativo categórico de nuestro legislador, al establecer “El cumplimiento de estas obligaciones deberá ser exigido por la Dirección Ejecutiva de Proconsumidor, la cual podrá auxiliarse de cualquier organismo público o privado para obtener informaciones o realizar investigaciones que le permitan decidir el asunto sometido”, (Art. 34 p, III de la Ley 358-05).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

e) *De todo lo anteriormente expuesto se desprende que tanto el Ministerio de Salud Pública tiene el deber legal de supervisar y controlar que los proveedores y establecimientos comerciales en general den cabal cumplimiento a la obligación de ofrecer información veraz y oportuna a los consumidores, especialmente supervisar que los productos alimenticios y farmacéuticos cuenten con los datos de registro sanitario y fecha de caducidad, ya que el cumplimiento de estas exigencias inciden directamente en la salud e integridad de la ciudadanía en general. Sin embargo, tal y como se verifica en diversos artículos periodísticos y denuncias presentadas a través de otros medios de comunicación, ambos organismos están incumpliendo sus deberes legales, ya que circulan de manera generalizada productos que no cumplen con los requerimientos mínimos de registro sanitario y etiquetado en español.*

f) *Constituye una realidad irrefutable el hecho de que la sentencia núm. 301-2013, de la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, de fecha dos (2) del mes de septiembre del año dos mil trece (2013), permite que se sigan causando graves agravios a la sociedad dominicana al rehusar los jueces de la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo ejercer la tutela que la Constitución y la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales depositan inequívocamente en sus competencias. (...).*

5. Hechos y argumentos jurídicos de la recurrida en revisión

La Procuraduría General de la República, en representación de la recurrida Ministerio de Salud Pública, pretende de manera principal la inadmisibilidad del presente recurso, por no ser ajustado a los artículos 96 y 100 de la referida ley núm. 137-11, y de manera subsidiaria, y para el pretendido supuesto de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que fuere desestimada su inadmisibilidad, sobre el fondo rechazarlo, por ser la sentencia recurrida conforme con la Constitución y las leyes aplicables al caso juzgado. Para ello alega lo siguiente:

a) El presente recurso no cumple con los requisitos de admisibilidad establecidos por los artículos 96 y 100 de la Ley núm. 137-11. El presente recurso de amparo (RRA), no contiene las menciones exigidas ni expone de forma clara y precisa los agravios que le ocasiona la sentencia recurrida, según el imperio del artículo 96; y B. el RRA no justifica la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales, según el artículo 100, razones estas por las cuales el presente recurso de revisión de amparo es inadmisibile.

b) El escrito de defensa del presente recurso de revisión de amparo al referirse a los fundamentos de la sentencia recurrida no demuestra que existiera en la realidad la no ha manifestado de manera específica cual o cual o cuales productos hayan incumplido con las formalidades que establecen las leyes núms. 42-01 y 358, así como el Decreto núm. 528-0, como bien precisara en su recurrida sentencia el tribunal aquo. En efecto, no hay ni siquiera una sola referencia concreta; y la parte recurrente solo arguye como prueba supuestas declaraciones o comunicados publicados en omisión imputable a la administración demandada en amparo, razón por la cual la acción de amparo en el fondo, debe ser rechazada, ya que la conducta administrativa no vulnera los derechos fundamentales cuya protección procura la accionante.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Pruebas documentales

Las pruebas documentales relevantes que obran en el expediente del presente recurso en revisión, son, entre otras, las siguientes:

1. Copia de la Sentencia núm. 301-2013, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo de Jurisdicción Nacional el dos (2) de septiembre de dos mil trece (2013).
2. Certificación de notificación de la Sentencia núm. 301-2013, a la Fundación Prensa y Derecho INC., emitida por la secretaria general del Tribunal Superior Administrativo el seis (6) de septiembre de dos mil trece (2013).
3. Instancia contentiva del presente recurso de revisión constitucional, del doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013).

**II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

7. Síntesis del conflicto

Conforme a las piezas que figuran en el expediente y a los argumentos invocados por las partes, el presente conflicto se origina producto de la denuncia realizada por la Fundación Prensa y Derecho, INC., y Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, INC., por presuntas irregularidades en el debido etiquetado y registro sanitario de los productos alimenticios y farmacéuticos ofertados en los establecimientos comerciales del país. Las referidas fundaciones interpusieron una acción de amparo de cumplimiento ante la Primera Sala del Tribunal Superior

Expediente núm. TC-05-2014-0080, relativo al recurso de revisión constitucional de amparo incoado por la Fundación Prensa y Derecho INC., y Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, INC., contra la Sentencia núm. 301-2013, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el dos (2) de septiembre dos mil trece (2013).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Administrativo, a fin de que dicho tribunal le ordenara al Ministerio de Salud Pública y al Instituto Nacional de Protección al Consumidor (PROCONSUMIDOR), retirar de inmediato todos los productos del mercado nacional que no cumplan con los requerimientos legales establecidos en la Ley núm. 42-01, General de Salud En este sentido el Tribunal apoderado de la acción dictó la Sentencia núm. 301-2013, que la rechazó por ser notoriamente improcedente, decisión objeto del presente recurso de revisión bajo el argumento de que este tribunal retracte en todas sus partes la sentencia recurrida.

8. Competencia

Este tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, en virtud de lo que establecen los artículos 185.4 de la Constitución, 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

9. Admisibilidad del recurso de revisión constitucional en materia de amparo

Para el Tribunal Constitucional el presente recurso de revisión resulta admisible por los argumentos siguientes:

9.1. La admisibilidad de los recursos de revisión en amparo se encuentra establecida en el artículo 100 de la referida ley núm. 137-11:

Requisitos de admisibilidad. La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

9.2. Para la aplicación del artículo 100 de la referida ley núm. 137-11, relativo a la admisibilidad sobre la trascendencia y relevancia constitucional, este tribunal fijó su posición en la Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012):

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

9.3. Luego de haber analizado los documentos y hechos más relevantes del presente expediente, existe la especial trascendencia o relevancia constitucional, por lo que dicho recurso resulta admisible y el Tribunal Constitucional debe abocarse al conocimiento del fondo. La especial trascendencia o relevancia constitucional radica en que su conocimiento le permitirá al Tribunal Constitucional continuar con el desarrollo sobre las formalidades de admisibilidad, relativas al amparo de cumplimiento.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. Sobre el fondo del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo

El Tribunal Constitucional, luego de haber analizado los documentos y argumentos de las partes, fundamenta su decisión en lo siguiente:

10.1. Las recurrentes alegan que la decisión del Tribunal Superior Administrativo, al decidir que la acción interpuesta no cumple con el mandato del artículo 104 de la referida ley núm. 137-11, incurrió en un grave agravio a la sociedad dominicana, al no tutelar derechos que le han sido conferidos por la Carta Suprema del Estado.

10.2. El Tribunal Constitucional, en virtud del principio rector de oficiosidad, independientemente de los hechos y derechos invocados por las partes, tiene el ineludible deber de revisar de manera minuciosa la sentencia sometida a examen, a fin de establecer si la decisión ha sido estructurada bajo los parámetros establecidos por la ley y la Constitución.

10.3. El amparo de cumplimiento tiene como finalidad, según el artículo 104 de la referida ley núm. 137-11, obtener del juez de amparo una decisión mediante la cual ordene a un funcionario o autoridad pública el cumplimiento de una norma, la ejecución o la firma de un acto administrativo, y la de dictar una resolución o un reglamento.

10.4. En este sentido, si bien es cierto, que en el caso que nos ocupa las pretensiones de las recurrentes al interponer la acción de amparo de cumplimiento eran oportunas, en el entendido de que con ella perseguían el cumplimiento de las obligaciones que emanan de la Constitución y las leyes, las cuales son responsabilidad del Ministerio de Salud Pública, quien debe supervisar y controlar los productos alimenticios y farmacéuticos, además de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que estos deben estar escritos en idioma español, así como los datos de registro sanitario y la fecha de caducidad, no menos cierto es que dicha acción está condicionada a unos procedimientos que deben ser observados antes de su interposición, entre ellos poner en mora a dicha institución.

10.5. Este tribunal ha constatado que los jueces en amparo justificaron su decisión, en el sentido de que el amparo de cumplimiento no cumplía con las formalidades establecidas en el artículo 104, por el hecho de que las accionantes no manifestaron de manera específica cuál o cuáles productos incumplían con las formalidades que establecen las Leyes núms. 42-01 y 358-05, así como el Decreto núm. 528-01, y mucho menos aportaron una lista de los productos afectados con las referidas informalidades, ni los nombres de los establecimientos en los que se encontraban a la venta, y que en consecuencia, a ese tribunal le resultaba imposible determinar las supuestas faltas. Con ello quedó evidenciado que dicha decisión se desvirtuó de las disposiciones legales que para estos fines establece la referida ley núm. 137-11 en su artículo 107, el cual dispone que:

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

10.6. Estas argumentaciones y las piezas que reposan en el expediente evidencian que el Tribunal apoderado del amparo realizó una errónea interpretación de la referida ley y los derechos alegadamente vulnerados que son protegidos por la Constitución, en virtud de que las accionantes no intimaron al Ministerio de Salud Pública para que este en un plazo no mayor a quince (15) días, diera cumplimiento a sus pretensiones; contrario a esto, incoaron la acción de amparo de cumplimiento directamente, inobservando el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

procedimiento establecido en la ley. En consecuencia, lo procedente era que la juez de amparo declarara la acción inadmisibles porque no cumplía con los requisitos que establece el artículo 107 de la referida ley núm. 137-11.

10.7. Por dichos fundamentos, procede admitir en cuanto la forma y el fondo el presente recurso de revisión y, en consecuencia, revocar en todas sus partes la sentencia objeto del presente recurso y declarar inadmisibles la acción de amparo de cumplimiento por no cumplir con las disposiciones establecidas en el artículo 107 de la Ley núm. 137-11.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Justo Pedro Castellanos Khoury y Wilson S. Gómez Ramírez, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR en cuanto a la forma, el recurso de revisión de amparo incoado por la Fundación Prensa y Derecho, INC., y Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, INC., contra la Sentencia núm. 301-2013, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dos (2) de septiembre dos mil trece (2013).

SEGUNDO: REVOCAR en todas sus partes la Sentencia de amparo núm. 301-2013, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dos (2) de septiembre dos mil trece (2013).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TERCERO: DECLARAR inadmisibles la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por la Fundación Prensa y Derecho, INC., y Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, INC., en contra el Ministerio de Salud Pública, por no cumplir con las disposiciones del artículo 107 de la referida ley núm. 137-11.

CUARTO: ORDENAR: la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, a las recurrentes Fundación Prensa y Derecho, INC., y Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, INC., a la parte recurrida, Ministerio de Salud Pública, y a la Procuraduría General de la República, para su conocimiento y fines de lugar.

QUINTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72, *in fine*, de la Constitución, y los artículos 7.6 y 66 de la Ley núm.137-11.

SEXTO: DISPONER que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional, en virtud del artículo 4 de la Ley núm.137-11.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

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

Julio José Rojas Báez
Secretario