



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0426/15

Referencia: Expediente núm. TC-01-2005-0004, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Sindicato Unido de Transporte Turístico de la provincia La Altagracia (SIUTRATURAL) contra la Resolución núm. 63-2005, dictada por el Ministerio de Turismo el veintiocho (28) de abril de dos mil cinco (2005).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los treinta (30) días del mes de octubre 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, Wilson S. Gómez Ramírez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en el artículo 185.1 de la Constitución, 9 y 36 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:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la norma objeto de la acción

La norma objeto de la presente acción directa de inconstitucionalidad es la Resolución núm. 63-2005, dictada por el Ministerio de Turismo el veintiocho (28) de abril de dos mil cinco (2005), la cual resuelve lo siguiente:

PRIMERO: ORDENAR como al efecto ORDENA, la modificación y reestructuración del sistema de asignaciones de los servicios de taxi turísticos para operar en la Zona de Bávaro, Punta Cana y lugares aledaños, de tal manera que los asignados sean los establecimientos y las empresas de servicio turístico de la Zona.

SEGUNDO: En relación al Sindicato Unido de Transporte Turístico de la Provincia La Altagracia (SIUTRATURAL), RECONOCER como al efecto le RECONOCE la exclusividad de las operaciones de servicio de taxis turísticos en los hoteles de la Región Este que a continuación se indican, debiendo limitar su actividad operacional únicamente a los mismos, estos son: Club Med y Punta Cana Beach Resort (Punta Cana), Occidental Allegro Punta Cana, Club de Vacaciones, Catalina Beach Resort, Sunscape Punta Cana, Grand Natura Park Resort And Spa (Cabeza de Toro), Barcelo Bávaro Beach, Barceló Bávaro Caribe, Barceló Bávaro Golf, Barceló Bávaro Casino, Barceló Bávaro Palace (Bavaro), Villas Bávaro, Bávaro Village, Ocean Village (Complejo de Villas) Meliá Caribe, Meliá Tropical, Hotel Paradisus Punta Cana, Occidental, Grand Flamenco Punta Cana, LTI Punta Cana, Hotel Carabela Beach Resort and Casino, Hotel Cortecito Inn, Bávaro Princess, Fiesta Beach, Fiesta Palace, Grand Palladium Palace, Vip Royal Suite, Club Lookea, Ocean Bávaro-Cana Spa and Beach Resort, Caribe Club And Tropical



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Princess, Punta Cana Princess (El Cortecito), Iberostar Dominicana, Iberostar Punta Cana, Iberostar Bávaro, Riú Melao, Riú Naiboa, Riú Taino, Riú Palace, Riú Bambú, Super Club Breezes Punta Cana Resort and Spa, Grand Paradisse Bávaro(Amhsa Marina), Ocean White Sands (Arena gorda) y el Hotel Bahía Príncipe.

TERCERO: ORDENAR como al efecto ORDENA, al Sindicato Unido de Transporte Turístico de la Provincia La Altagracia (SIUTRATURAL), limitar la membresía de sus afiliados a los taxistas que figuran registrados en la planilla que al efecto se encuentra depositada en esta Sector, no pudiendo aceptar el ingreso de nuevos miembros a su organización.-

CUARTO: En relación a la Asociación de Taxistas Turísticos de Berón, Punta Cana y Zonas Aledañas (BERON TAXI), OTORGARLES. con carácter de exclusividad, la facultad de operar en el servicio de Taxis Turísticos en los hoteles de la Región Este que más adelante se indican, debiendo limitar su actividad operacional únicamente a los mismos, siendo estos: Hotel Palace Resort, Hotel Ocean Blue, Hotel Gran Meliá Paradisus, Primera Etapa del Complejo Cap Cana y Majestic Colonial Punta Cana.

QUINTO: SE ESTABLECEN como lugares de libre operación para las diferentes Organizaciones de Transporte Terrestre, aquellos relacionados a la actividad turística tales como aeropuertos, puertos, plazas turísticas y otros.

SEXTO: La SECTUR, según lo estime conveniente, y a su exclusiva consideración, podrá atender nuevas demandas que pudieren surgir para autorizar la operación de nuevos sindicatos y/o asociaciones, reservándose la facultad de autorizar su operación y la asignación de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

las empresas y establecimientos turísticos, en consonancia con los principios de equidad y pluralidad que deben primar en las decisiones emanadas de las instituciones estatales.

SÉPTIMO: La presente Resolución DEROGA, REVOCA y deja sin efecto cualquier otra Resolución o disposición de igual o menor jerarquía, que le fuere contraria.

2. Pretensiones de los accionantes

Los accionantes, miembros del Sindicato Unido de Transporte Turístico de la provincia La Altagracia (SIUTRATURAL), con su acción directa pretenden lo siguiente:

PRIMERO: Declarar buena y válida tanto en la forma como en el fondo, la presente acción en nulidad por inconstitucionalidad en contra de la resolución número 63-2005, dictada en fecha 28 de Abril del año 2005 por la SECRETARIA DE ESTADO DE TURISMO (SECTUR).

SEGUNDO: Declarar INCONSTITUCIONAL la resolución No. 63-2005 de fecha 28 de Abril del año 2005 emitida por la SECRETARIA DE ESTADO DE TURISMO (SECTUR), por ser contraria a la Constitución de la República, leyes y reglamentos que regulan el sector, interpuesta por SIUTRATURAL por violar flagrantemente las disposiciones contenidas en los artículos 8.5, 8.12 y 46 de la Constitución Dominicana.

TERCERO: En consecuencia que se pronuncie la nulidad de la referida resolución por aplicación de lo dispuesto en el artículo 46, 8.5 y 8.12 de la Constitución de la República.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.1 Infracciones constitucionales alegadas

Los accionantes alegan la inconstitucionalidad de la Resolución núm. 63-2005, dictada por el Ministerio de Turismo el veintiocho (28) de abril de dos mil cinco (2005), por presuntamente vulnerar su derecho a la igualdad y a la libertad de empresa contenidos en los artículos 8.5 y 8.12 de la Constitución dominicana de dos mil dos (2002), vigente en el momento de la interposición de la presente acción, los cuales rezan de la siguiente manera:

8.5 -A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedírsele lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: no puede ordenar más que lo que es justo y útil para la comunidad ni puede prohibir más que lo que le perjudica.

8.12- La libertad de empresa, comercio e industria. Solo podrán establecerse monopolios en provecho del Estado o de instituciones estatales. La creación y organización de esos monopolios se harán por ley.

Cabe resaltar que las disposiciones constitucionales alegadas se encuentran reconocidas por la actual Constitución dominicana del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), modificada y promulgada el trece (13) de junio de dos mil quince (2015), en los siguientes términos:

Artículo 39.- Derecho a la igualdad. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal. En consecuencia:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1) La República condena todo privilegio y situación que tienda a quebrantar la igualdad de las dominicanas y los dominicanos, entre quienes no deben existir otras diferencias que las que resulten de sus talentos o de sus virtudes;

2) Ninguna entidad de la República puede conceder títulos de nobleza ni distinciones hereditarias;

3) El Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión;

4) La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Se prohíbe cualquier acto que tenga como objetivo o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos fundamentales de mujeres y hombres. Se promoverán las medidas necesarias para garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género;

5) El Estado debe promover y garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas a los cargos de elección popular para las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia y en los organismos de control del Estado.

Artículo 50.- Libertad de empresa. El Estado reconoce y garantiza la libre empresa, comercio e industria. Todas las personas tienen derecho a dedicarse libremente a la actividad económica de su



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

preferencia, sin más limitaciones que las prescritas en esta Constitución y las que establezcan las leyes.

1) No se permitirán monopolios, salvo en provecho del Estado. La creación y organización de esos monopolios se hará por ley. El Estado favorece y vela por la competencia libre y leal y adoptará las medidas que fueren necesarias para evitar los efectos nocivos y restrictivos del monopolio y del abuso de posición dominante, estableciendo por ley excepciones para los casos de la seguridad nacional;

2) El Estado podrá dictar medidas para regular la economía y promover planes nacionales de competitividad e impulsar el desarrollo integral del país;

3) El Estado puede otorgar concesiones por el tiempo y la forma que determine la ley, cuando se trate de explotación de recursos naturales o de la prestación de servicios públicos, asegurando siempre la existencia de contraprestaciones o contrapartidas adecuadas al interés público y al equilibrio medioambiental.

3. Pruebas documentales

En el presente expediente constan depositados como prueba documental los siguientes documentos:

1. Copia de la Resolución núm. 63-2005, dictada por el Ministerio de Turismo el veintiocho (28) de abril de dos mil cinco (2005).
2. Copia del contrato de cuota litis entre el Sindicato Unido de Transporte Turístico de la provincia La Altagracia y sus representantes legales, los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

abogados Marcos Ariel Segura Almonte, Manuel Ismael Peguero, Basilio Guerrero y Carlos Díaz, firmado el doce (12) de julio de dos mil cinco (2005).

4. Hechos y argumentos jurídicos de los accionantes

Los argumentos en los que se sustenta la presente acción de inconstitucionalidad, por alegada violación de los artículos 8.5 y 8.12 de la Constitución de dos mil dos (2002), actuales artículos 39 y 50 de la actual Constitución del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), modificada y promulgada el trece (13) de junio de dos mil quince (2015), se pueden resumir de la siguiente manera:

En la resolución atacada la SECTUR en el artículo tercero limita la posibilidad de que el SIUTRATURAL pueda afiliarse nuevos miembros, en tanto que a BERON TAXI lo deja con la posibilidad de que pueda constituirse y ampliar la cantidad de miembros a su entera discreción, lo que constituye una verdadera discriminación, desigualdad e inequidad. [...]

Que todo acto contrario a los principios garantista establecido en la Constitución es nulo, pues “una norma o acto, público o privado, sólo es válido cuando, además de su conformidad formal con la Constitución, esté razonablemente fundado y justificado dentro de los principios constitucionales”. [...]

Si la preocupación del Secretario de Estado de la SECTUR era la de garantizar la rentabilidad del mercado al congelar la membresía de SIUTRATURAL, pues el argumento de que la región necesita y soporta más taxis turístico se cae, porque de necesitarse más SIUTRATURAL habría puesto más unidades para satisfacer la demanda. En conclusión no había tal desigualdad, BERON TAXI



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

abría un sector bastante rentable que hizo posible que la SECTUR “se ablandara” beneficiándolos. [...]

La Secretaría de Estado de Turismo (SECTUR) tiene la clara intención, tal y como se plasma en la presente resolución, de destruir a SIUTRATURAL y provocar con ello que BERON TAXI, se quede como único sindicato de transporte de taxi para todos los renglones en la región Este y provincia La Altagracia.

5. Intervenciones oficiales

En la especie ha intervenido el dictamen de la Procuraduría General de la República, emitida el veintitrés (23) de agosto de dos mil cinco (2005). En la referida intervención se opina lo siguiente:

Primero: Que procede declarar regular en la forma la instancia en solicitud de declaratoria de inconstitucionalidad en contra de la Resolución No. 63-2005, dictada por la Secretaría de Estado de Turismo (SECTUR) en fecha 28 de marzo de 2005, representada por el Sindicato Unido de Transporte Turístico de la Provincia La Altagracia (SIUTRATURAL).

Segundo: Que sea RECHAZADO los medios fundamentales sobre la violación de los artículos 8.2 y 8.5 de la Constitución de la República.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Competencia

Este tribunal es competente para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, en virtud de lo que establece el artículo 185.1 de la Constitución y los artículos 9 y 36 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).

7. Legitimación activa o calidad de los accionantes

7.1. La legitimación activa en el ámbito de la jurisdicción constitucional es la capacidad procesal que le reconoce el Estado a una persona física o jurídica, así como a órganos o agentes del Estado, conforme establezca la Constitución o la ley, para actuar en procedimientos jurisdiccionales como accionantes.

7.2. Sobre la legitimación para accionar en inconstitucionalidad, el artículo 185, numeral 1, de la Constitución de la República dispone:

Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido (...).

7.3. Al tratarse de un asunto formulado por los accionantes en el dos mil cinco (2005), la procedencia o admisibilidad de la acción directa de



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inconstitucionalidad estaba sujeta a las condiciones exigidas por la Constitución dominicana de dos mil dos (2002), que admitía las acciones formuladas por aquellos que probasen su calidad de parte interesada.

7.4. Este tribunal es reiterativo al considerar que en el caso de las acciones directas de inconstitucionalidad interpuestas conforme a una Constitución anterior, y que se encontraban en estado de fallo en la Suprema Corte de Justicia, se considerará legitimado el accionante que demuestre tener calidad de parte interesada, tal y como lo requería la legislación anterior.¹

7.5. Conforme a lo anterior, este tribunal considera que los miembros del Sindicato Unido de Transporte Turístico de la provincia La Altagracia (SIUTRATURAL) han sido directamente parte receptora o afectada de las disposiciones contenidas en la Resolución núm. 63-2005, dictada por el Ministerio de Turismo el veintiocho (28) de abril de dos mil cinco (2005), ya que la misma regula aspectos propios de este grupo sindical tal y como son su zona territorial de desempeño y el número de miembros del mismo.

8. Procedimiento aplicable en la presente acción directa de inconstitucionalidad

8.1. La Constitución del año dos mil dos (2002) fue reformada en un proceso que culminó con la Constitución del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), a su vez modificada y promulgada el trece (13) de junio de dos mil quince (2015), siendo esta última la norma constitucional aplicable al caso por efecto del “Principio de la aplicación inmediata de la Constitución”, subsistiendo en la nueva Constitución, los mismos derechos y principios fundamentales que invocaba el accionante; a saber:

¹ TC/0013/12, del 10 de mayo de 2012; y TC/0019/2014, del 17 de enero de 2014.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8.1.1. La disposición contemplada en el artículo 8, acápite 5, de la Constitución de dos mil dos (2002), que establece: “(...) la ley es igual para todos: no puede ordenar más de lo que es justo y útil para la comunidad ni puede prohibir más que lo que le perjudica”, se encuentra instaurada en el artículo 39 de la Constitución de dos mil diez (2010) y de dos mil quince (2015), citado supra.

8.1.2. Igualmente las disposiciones antes contenidas en el artículo 8, acápite 12, de la Constitución de dos mil dos (2002), que establece: “La libertad de empresa, comercio e industria. Solo podrán establecerse monopolios en provecho del Estado o de instituciones estatales. La creación y organización de esos monopolios se harán por ley”, se encuentra reconocida en el artículo 50 de la Constitución de dos mil diez (2010) y de dos mil quince (2015), también citado supra.

8.2. Al verificarse que la nueva norma constitucional sustantiva no afecta el alcance procesal de la acción directa de inconstitucionalidad formulada por los accionantes, al tenor del régimen constitucional anterior, por conservarse en el nuevo texto los derechos fundamentales invocados en su acción directa, procede, en consecuencia, aplicar los textos de la Constitución de dos mil diez (2010) y de dos mil quince (2015), a fin de establecer si la norma atacada resulta inconstitucional.

9. Inadmisibilidad de la presente acción directa de inconstitucionalidad

9.1. La Resolución núm. 63-2005, dictada por el Ministerio de Turismo de la República Dominicana el veintiocho (28) de abril de dos mil cinco (2005), regula de manera particular aspectos propios de dos personas jurídicas: Sindicato Unido de Transporte Turístico de la provincia La Altagracia (SIUTRATURAL) y Taxi Berón. Esta resolución determina que los accionantes, SIUTRATURAL, deben limitar la membresía de sus afiliados a



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los taxistas que figuran registrados en la planilla que al efecto se encuentra depositada en el Ministerio de Turismo, no pudiendo aceptar el ingreso de nuevos miembros a su organización. En este mismo orden, dicha resolución designa como zonas exclusivas del SIUTRATURAL una lista de hoteles específicos y designa otra lista como zona exclusiva de Taxi Berón, a quienes no les limita la membresía.

9.2. Por otro lado y de una manera general, la indicada resolución núm. 63-2005 norma para todo el sector de transporte turístico de la provincia La Altagracia, declarando como lugares de libre operación para las diferentes organizaciones de transporte terrestre aquellos relacionados con la actividad turística, tales como aeropuertos, puertos, plazas turísticas y otros.

9.3. De lo anterior, este tribunal observa una resolución que claramente constituye un acto administrativo de naturaleza mixta. Estos actos de naturaleza mixta también han sido reconocidos por la jurisprudencia comparada. El Consejo de Estado de Colombia ha considerado de manera reiterada que “el acto acusado, en cuanto contiene decisiones con efectos particulares y generales, a la vez, resulta ser un acto administrativo mixto, según lo ha reconocido la Sala en providencias anteriores”².

9.4. En cuanto al alcance del acto administrativo mencionado, este tribunal aprecia que las disposiciones normativas contenidas en el mismo afectan tanto a dos personas jurídicas específicas como son el Sindicato Unido de Transporte Turístico de la provincia La Altagracia (SIUTRATURAL) y Taxi Berón, como también afecta, de manera directa, a todo el sector de transporte turístico terrestre público y privado operante en la provincia La Altagracia. En

² Fallo n° 3443 de Consejo de Estado de Colombia - sección primera, de 28 de octubre de 1999. Otras decisiones referentes: Fallo n° 5500 de Consejo de Estado de Colombia - sección primera, de 12 de agosto de 1990; Fallo n° 2862 de Consejo de Estado de Colombia - sección primera, de 27 de mayo de 1994.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cuanto a los efectos, este tribunal considera que pueden ser tanto particulares, recayendo sobre los ya mencionados, Sindicato Unido de Transporte Turístico de la provincia La Altagracia (SIUTRATURAL) y Taxi Berón, y de efectos generales como sería toda organización de transporte turístico terrestre público y privado, taxistas individuales, y cualquier otra persona o asociación que opere dentro de la referida zona.

9.5. Es entonces que este tribunal, en consonancia con su jurisprudencia que constituye precedente vinculante, debe determinar si la Resolución núm. 63-2005, es un acto administrativo objeto del control concentrado, tal y como lo dispone el artículo 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, que a la letra reza: “La acción directa de inconstitucionalidad se interpone ante el Tribunal Constitucional contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva”.

9.6. Como se ha expuesto, la resolución impugnada posee alcance y efectos mixtos; por tanto, para determinar si la misma es objeto de control concentrado de constitucionalidad, este tribunal deberá ponderar las pretensiones del accionante, a los fines de considerar si este pretende que sea declarado inconstitucional el aspecto general o aquel aspecto particular que solo le afecta a sí.

9.7. Los accionantes alegan la violación a la libertad de empresa y al derecho a la igualdad contra la Resolución núm. 63-2005, expresando en su recurso lo siguiente:

a. En cuanto al derecho a la igualdad, los accionantes circunscriben su exposición a que la resolución impugnada coloca a SIUTRATURAL en una posición de desigualdad frente a la empresa Taxi Berón. Los accionantes expresan, de manera precisa, que la resolución impugnada otorga beneficios a



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Taxi Berón que los hacen quedar en una posición de desigualdad frente a esta última, debido a que dicha resolución limita la membresía de nuevos integrantes al Sindicato SIUTRATURAL; sin embargo, no plantea ninguna limitante a Taxi Berón, compañía competencia de los hoy accionantes.

b. En cuanto al derecho a la libertad de empresa, los accionantes consideran, en síntesis, que limitar la membresía de un sindicato afecta la libertad de operación de toda empresa, más aún de un sindicato, organización que se nutre de sus miembros.

9.8. Como se aprecia de lo anterior, los accionantes, miembros del Sindicato Unido de Transporte Turístico de la provincia La Altagracia (SIUTRATURAL), sólo se refieren a aquellas partes de la resolución que les afectan directa y particularmente frente a Taxi Berón. Por tanto, los accionantes buscan impugnar un acto administrativo de efectos particulares y que no ha sido dictado en ejecución directa de un mandato constitucional.

9.9. Una vez determinado qué parte del acto administrativo de alcance y efectos mixtos intentan impugnar los accionantes, este tribunal reitera que los actos administrativos de efectos particulares y que no han sido dictados en ejecución directa de un mandato constitucional no son objeto de control concentrado de constitucionalidad.

9.10. En ese sentido, este tribunal se ha pronunciado en casos análogos, dejando establecido que la jurisdicción contenciosa-administrativa es la instancia competente para reclamar situaciones particulares y concretas contenidas en actos administrativos, ya que aunque se trata de un control de constitucionalidad, el Tribunal Contencioso-Administrativo es también juez de la constitucionalidad, en virtud del sistema de control constitucional difuso



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que existe en la República Dominicana y, por tanto, competente para conocer de estos actos.³

9.11. El Tribunal Constitucional sólo conocerá en el control concentrado de constitucionalidad, mediante la acción directa, aquellos actos administrativos de carácter y efectos generales y aquellos de carácter general con efectos particulares que hayan sido dictados en ejecución directa de un mandato constitucional.⁴

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 Katia Miguelina Jiménez Martínez, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto salvado del magistrado Hermógenes Acosta de los Santos. Consta en acta el voto salvado del magistrado Rafael Díaz Filpo, el cual se incorporará a la presente decisión de conformidad con el Artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR inadmisibles la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Sindicato Unido de Transporte Turístico de la provincia La Altagracia (SIUTRATURAL) contra la Resolución núm.

³ TC/0051/12, del 19 de octubre de 2012,

⁴ TC/0073/12, del 29 de noviembre de 2012; TC/0074/12, del 29 de noviembre de 2012; TC/0101/12, del 26 de diciembre de 2012; TC/0013/14, del 14 de enero de 2014; TC/0045/14, del 12 de marzo de 2014.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

63-2005, dictada por el Ministerio de Turismo el veintiocho (28) de abril de dos mil cinco (2005), por no ser el acto impugnado objeto de acción directa de inconstitucionalidad.

SEGUNDO: ORDENAR que la presente sentencia sea notificada, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, al procurador general de la República y al sindicato accionante, Sindicato Unido de Transporte Turístico de la provincia La Altagracia (SIUTRATURAL).

TERCERO: DECLARAR los procedimientos de este proceso libre de costas, de conformidad con las disposiciones del artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

CUARTO: DISPONER su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.

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; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
HERMÓGENES ACOSTA DE LOS SANTOS

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que mantuvimos en la deliberación, procedemos a explicar las razones por las cuales no estamos de acuerdo con una parte de la motivación. Este voto salvado lo ejercemos amparándonos en los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011). En el primero de los textos se establece lo siguiente: “(...) *Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada*”. Mientras que en el segundo se consagra que: “*Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido*”.

1. En el presente expediente el Tribunal Constitucional ha decidido declarar inadmisibles las acciones en inconstitucionalidad interpuestas por el Sindicato Unido de Transporte Turístico de la provincia La Altagracia (SIUTRATURAL) contra la Resolución núm. 63-2005, dictada por el Ministerio de Turismo el veintiocho (28) de abril de dos mil cinco (2005), “(...) *por no ser el acto impugnado objeto de acción directa de inconstitucionalidad*”. Estamos de acuerdo con lo decidido, sin embargo, salvamos el voto en los aspectos que se indican en los párrafos que siguen.

2. La acción en inconstitucionalidad que nos ocupa fue incoada durante la vigencia de la Constitución del dos mil dos (2002) y dado el hecho de que desde el veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010) rige una nueva Constitución, se plantea el problema de determinar cuál de las normativas constitucionales se aplica.

3. En torno a la cuestión planteada en el párrafo anterior, en el número 8 de la sentencia se consigna el título siguiente: “**8. Procedimiento aplicable en la presente acción directa de inconstitucionalidad**”. En este orden, en la sentencia se desarrollan los argumentos siguientes:

8.1. La Constitución del año dos mil dos (2002) fue reformada en un proceso que culminó con la Constitución del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), a su vez modificada y promulgada



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el trece (13) de junio de dos mil quince (2015), siendo esta última la norma constitucional aplicable al caso por efecto del “Principio de la aplicación inmediata de la Constitución”, subsistiendo en la nueva Constitución, los mismos derechos y principios fundamentales que invocaba el accionante; a saber:

8.1.1. La disposición contemplada en el artículo 8, acápite 5, de la Constitución de dos mil dos (2002), que establece: “(...) la ley es igual para todos: no puede ordenar más de lo que es justo y útil para la comunidad ni puede prohibir más que lo que le perjudica”, se encuentra instaurada en el artículo 39 de la Constitución de dos mil diez (2010) y de dos mil quince (2015), citado supra.

8.1.2. Igualmente las disposiciones antes contenidas en el artículo 8, acápite 12, de la Constitución de dos mil dos (2002), que establece: “La libertad de empresa, comercio e industria. Solo podrán establecerse monopolios en provecho del Estado o de instituciones estatales. La creación y organización de esos monopolios se harán por ley”, se encuentra reconocida en el artículo 50 de la Constitución de dos mil diez (2010) y de dos mil quince (2015), también citado supra.

8.2. Al verificarse que la nueva norma constitucional sustantiva no afecta el alcance procesal de la acción directa de inconstitucionalidad formulada por los accionantes, al tenor del régimen constitucional anterior, por conservarse en el nuevo texto los derechos fundamentales invocados en su acción directa, procede, en consecuencia, aplicar los textos de la Constitución de dos mil diez (2010) y de dos mil quince (2015), a fin de establecer si la norma atacada resulta inconstitucional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Según consta en el párrafo anterior, en la sentencia se afirma que: *“Al verificarse que la nueva norma constitucional sustantiva no afecta el alcance procesal de la acción directa de inconstitucionalidad formulada por los accionantes, al tenor del régimen constitucional anterior, por conservarse en el nuevo texto los derechos fundamentales invocados en su acción directa, procede, en consecuencia, aplicar los textos de la Constitución de dos mil quince (2015), a fin de establecer si la norma atacada resulta inconstitucional”*. Las afirmaciones anteriores ameritan que hagamos algunas precisiones y consideraciones.

5. Lo primero que nos parece oportuno destacar es que el contenido de las constituciones normalmente es heterogéneo, en la medida de que regula cuestiones procesales y cuestiones sustantivas. En la especie, los aspectos procesales se refieren a la legitimación, el objeto y las formalidades de la acción en inconstitucionalidad; mientras que los sustantivos se refieren a los derechos fundamentales, los principios y los valores constitucionales.

6. En la Constitución anterior, el texto destinado al proceso era el 67.1, en el cual se establecía que la Suprema Corte de Justicia tenía competencia para conocer de las acciones en inconstitucionalidad contra las leyes a instancia del presidente de la República, el presidente del Senado, el presidente de la Cámara de Diputados y cualquier parte interesada. En dicho texto se consagraban tres elementos de orden procesal: la competencia para conocer la acción, el objeto de la acción y la legitimación. Sin embargo, no se previeron los requisitos que debía reunir la instancia contentiva de la acción, los cuales, en ausencia de una ley sobre la jurisdicción constitucional, la Suprema Corte de Justicia se encargó de desarrollarlos de manera pretoriana.

7. La Constitución vigente también contiene previsiones de carácter procesal. En efecto, en el artículo 185.1 se consagran, en lo que interesa en la especie, que el Tribunal Constitucional conocerá de las acciones en



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inconstitucionalidad contra las leyes, los decretos, los reglamentos, las resoluciones y las ordenanza, a requerimiento del presidente de la República, una tercera parte de los senadores o los diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido. En esta ocasión, también el constituyente obvió referirse a los requisitos de forma que debe cumplir la acción, delegando dicho aspecto en el legislador ordinario. En este sentido, en el artículo 38 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), se establece que: *“Acto introductivo. El escrito en que se interponga la acción será ante la Secretaria del Tribunal Constitucional y debe exponer sus fundamentos en forma clara y precisa, con citas concretas de las disposiciones constitucionales que se consideren vulneradas”*.

8. Hecha las disquisiciones anteriores, nos permitimos afirmar que la Constitución es de aplicación inmediata puede crear confusión, ya que existe el conocido principio de aplicación inmediata de las leyes de orden procesal. Por esta razón, consideramos que lo correcto es establecer que la Constitución aplicable es la que esté vigente en el momento en que se vaya a decidir la acción en inconstitucionalidad, pero solo en lo que respecta a la parte sustantiva de la misma, aunque no descartamos la posibilidad de casos excepcionales en los cuales proceda aplicar una Constitución anterior a la vigente.

9. En lo que concierne a las leyes procesales, las mismas son de aplicación inmediata, lo cual implica que pueden invocarse en procesos que iniciaron antes de su puesta en vigencia, pero solo en relación a aquellos actos cumplidos en el mismo proceso con posterioridad a la entrada en vigencia de esta. Lo anterior supone considerar la individualidad lógica de dichos actos, aunque se refieran a un único proceso. De esta manera, cada acto se sujeta en su integralidad a las normas procesales vigentes en el lugar y en el momento en que se realizan, en razón de que a nadie se le puede exigir la observancia de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

disposiciones que no se conocen o que aún no han entrado en vigor, en este sentido, la ley procesal nueva no puede alterar los actos procesales materializados antes de su puesta en vigencia.

10. Respetamos el tratamiento dado en el presente caso al principio que nos ocupa, pero no lo compartimos, ya que consideramos que aplicar una ley derogada al momento de dictar sentencia, en relación a actos procesales cumplidos durante su vigencia, constituye la regla y no la excepción como se afirma en esta sentencia.

11. Por último, dejamos constancia que la sentencia a la que se refiere este voto fue remitido por la Secretaria del Tribunal Constitucional a este despacho el dieciséis (16) de diciembre de dos mil catorce (2014) y el presente voto fue enviado a dicha Secretaría a las 2:40 p.m. del día diecinueve (19) de diciembre de dos mil catorce (2014).

Firmado: Hermógenes Acosta de los Santos, Juez

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

Julio José Rojas Báez
Secretario