



SEGUNDA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR
ADMINISTRATIVO

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

Sentencia núm. 00416-2016

Expediente núm. 030-16-01645

NCI núm. 030-16-01645

En la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana, a los () días del mes de diciembre del año dos mil dieciséis (2016), años 173° de la Independencia y 154° de la Restauración.

La Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, de Jurisdicción Nacional, localizado en la calle Juan Sánchez Ramírez No. 1-A, esquina Socorro Sánchez, Gazcue, Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, presidido por DIOMEDE Y. VILLALONA G., Juez Presidente; ALINA VORA DE MARMOL, Jueza; EVELYN TORRES, Juez Suplente; quienes dictan esta sentencia en sus atribuciones de Amparo y en audiencia pública constituida por la Secretaria General Interina LASSUNSKY DESSYRE VALDEZ GARCIA y el alguacil de estrados de turno.

Con motivo de la Acción Constitucional de Amparo de Cumplimiento, interpuesta por el CONSEJO NACIONAL DE LA EMPRESA PRIVADA (CONEP), contra el Ministerio de Trabajo, Ministerio de Industria y Comercio (MIC), Ministerio de Defensa, Policía Nacional, Ministerio de Interior y Policía, Oficina de Transporte Terrestre (OTTT) y el Ministerio de Turismo.

Este tribunal administrando justicia en nombre de la República por autoridad y mandato de la ley, en aplicación de las disposiciones establecidas en los artículos 2, 5, 6, 7, 8, 46, 47, 50, 51, 62, 68, 69, 72, 74, 128, 147, 217, 218, 219, 221 Y 222 de la Constitución de la República; 7 numeral 11, 65, 66, 67, 70, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 79, 80, 81, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 91, 93, 94, 96, 97, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 112, 115 y 116 de la Ley No. 137-11 de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales; 378 al 384 Código Civil Dominicano, 339 del Código de Procedimiento Civil Dominicano 2, 3, 39 y 44 de la Ley 834 de fecha 15 de julio del año 1978, así como en ponderación de los textos convencionales y legales de la República Dominicana.

LA SEGUNDA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO, administrando justicia en nombre de la República, por autoridad de la Constitución y la Ley y en mérito de los citados artículos:

F A L L A

PRIMERO: Esta Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, ha sido apoderada mediante instancia de una Acción contentiva de un Amparo Ordinario por Violación a Derechos Fundamentales, así como de una Acción de Amparo de Cumplimiento elevada por el CONSEJO NACIONAL DE LA EMPRESA PRIVADA (CONEP), contra el Ministerio de Trabajo, Ministerio de Industria y Comercio (MIC), Ministerio de Defensa, Policía Nacional, Ministerio de Interior y Policía, Oficina de Transporte Terrestre (OTTT) y el Ministerio de Turismo, en torno a lo cual, en cumplimiento con su papel de otorgar la verdadera fisonomía jurídica a lo sometido a su consideración, ha determinado conforme a las características procesales de esta acción, que en la especie se trata de un Amparo de Cumplimiento y en tal virtud, tiene a bien recalificarla de manera oficiosa para decidirla conforme a la modalidad de Acción de Amparo de Cumplimiento, por los motivos que se expresan en las motivaciones de la presente sentencia.

SEGUNDO: RATIFICA la validez de las intervenciones voluntarias en la presente acción, en los términos esbozados en sentencia *in voce* dictada en audiencia de fecha primero de diciembre del año dos mil dieciséis (2016).

TERCERO: RECHAZA la medida precautoria solicitada por el interviniente voluntario Federación de Transporte la Nueva Opción (FENAFRANO), en el sentido de que se ordene a las empresas de la República Dominicana que reciban exenciones, exoneraciones, subsidios que el 20% de los beneficios sean distribuidos entre los trabajadores de esta empresa, así como la imposición de un astreinte ascendente de cien mil pesos (RD\$100,000.00) por cada día de retardo en el cumplimiento de esta decisión, en razón de que el artículo 26 de la Ley No.137-11 LOTC, faculta para la adopción de este tipo de medidas al juez apoderado de la acción de Amparo en cualquier etapa del proceso, únicamente a petición escrita o verbal del reclamante o de oficio, según las circunstancias, por lo que en calidad de interviniente voluntario no está facultado para promover la misma, sin necesidad de ponderar cualquier otro motivo de rechazo de dicha solicitud.

CUARTO: RECHAZA la Excepción de Nulidad por falta de Capacidad del accionante promovida por el Lic. Ney Aristóteles Soto Núñez, representante legal de los Intervinientes Voluntarios, Transporte de Higüey-Seibo-Hato Mayor, Taxistas Turísticos Verón Punta Cana, Transporte Interurbano Higüey-La Romana, Transporte Interurbano de la Provincia La Altagracia, Sindicato de Choferes de Higüey, Sindicato de Choferes Higüey-Bávaro, Sindicato de Choferes Boca de Yuma la Romana, Empresa Carines S.R.L., Sindicato de Transporte Higüey-Jaragua, Higüey Taxi C por A, a la que se adhirieron las partes señaladas en el cuerpo de esta decisión, por entender que en este tipo de acción el accionante, Consejo Nacional de Empresa Privada (CONEP), actúa en su propia representación, por lo que se estima posee la capacidad jurídica para accionar en justicia

pues, las previsiones del artículo 39 de la Ley No. 834 de 1978 en lo referente a las irregularidades de fondo no han sido establecidas.

QUINTO: RECHAZA el medio de inadmisión por falta de calidad promovido por el Accionado Ministerio de Trabajo, al que se adhirieron las partes referidas anteriormente en esta sentencia, pues este tribunal, al establecer que el accionante actúa en su propia representación como persona moral, no así en representación de los intereses individuales de las entidades comerciales que lo componen, considerando que posee legitimación activa para interponer la Acción de Amparo de Cumplimiento que nos ocupa, de conformidad con las previsiones del artículo 105 de la Ley No.137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

SEXTO: DECLARA no aplicables los medios de inadmisión planteados tanto por la partes accionadas como por los intervinientes voluntarios, sustentados en los artículos 68 y 70 numerales 1, 2 y 3 de la Ley No.137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y Procedimientos Constitucionales, así como cualquier otro medio planteado en lo referente al amparo ordinario en razón de que este tribunal ha determinado, en virtud del Principio de Oficiosidad en el ordinal Primero de este dispositivo, que de las características que configuran la presente acción no se trata de un amparo ordinario sino de un Amparo de Cumplimiento, por lo que las reglas de procedencia observables son las dispuestas en el artículo 107 de la referida ley, tal y como se establece en los motivos de la presente decisión.

SÉPTIMO: RECHAZA la solicitud de improcedencia planteada por los accionados, los intervinientes voluntarios y el Procurador General Administrativo, en lo referente al artículo 107 de la Ley No.137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, relativa a la puesta en mora de las partes accionadas, en virtud de que se ha comprobado que el accionante cumplió con dicho requisito, al requerir a los accionados el cumplimiento de las distintas normas mediante comunicaciones que constan en la causa procesal.

OCTAVO: ACOGE en cuanto a la forma la presente Acción de Amparo de Cumplimiento, incoada por el CONSEJO NACIONAL DE LA EMPRESA PRIVADA (CONEP), contra el Ministerio de Trabajo, Ministerio de Industria y Comercio (MIC), Ministerio de Defensa, Policía Nacional, Ministerio de Interior y Policía, Oficina de Transporte Terrestre (OTTT) y el Ministerio de Turismo.

NOVENO: ACOGE las solicitudes de exclusión promovidas por los Intervinientes forzosos, Autoridad Portuaria Dominicana (APORDOM), Autoridad Metropolitana de Transporte (AMET), Oficina Metropolitana de Servicio de Autobuses (OMSA) y la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), en consecuencia los excluye del presente proceso, así como a los demás intervinientes forzosos, por inobservancia de lo establecido en el artículo 339 del Código de Procedimiento Civil Dominicano.

DÉCIMO: En cuanto al fondo DECLARA PROCEDENTE DE MANERA PARCIAL la presente Acción de Amparo de Cumplimiento, presentada por el Consejo Nacional de la

Empresa Privada (CONEP), contra las instituciones del Estado accionadas Ministerio de Trabajo, Ministerio de Industria y Comercio (MIC), Ministerio de Defensa, Policía Nacional, Ministerio de Interior y Policía, Oficina de Transporte Terrestre (OTTT) y el Ministerio de Turismo y por tanto: DECLARANDO Y RECONOCIENDO que con el incumplimiento de las leyes No. 578-64 del 16 de enero de 1965, que prohíbe el establecimiento de monopolios en provecho de particulares en los trabajos de carga o descarga de buques de cualquier naturaleza en los muelles y puertos de la República, Ley 290-66 Orgánica del Ministerio de Industria y Comercio, Ley No.247- 12, Orgánica de la Administración Pública del 14 de agosto del 2012, Ley No. 84-79, que modifica la Ley No. 541 del 31 de diciembre de 1969, Orgánica de Turismo de la República Dominicana, Decreto No.104-91 de fecha 14 de marzo del año 1991, que autoriza a las Fuerzas Armadas y a la Policía Nacional a otorgar las facilidades necesarias a las personas físicas y morales que deseen transportar efectos de un lugar a otro y retirar o depositar sus mercancías en las aduanas y puertos del país, haciendo uso de vehículos de su propiedad o de particulares, Decreto No.489-87 que crea la Oficina Técnica de Transporte Terrestre como una dependencia del Poder Ejecutivo, así como las distintas normas y reglamentos existentes relacionados con el transporte tanto de pasajeros como de carga en la República Dominicana, los accionados han afectado derechos fundamentales tales como el Derecho a la Libre Empresa, Libertad de Tránsito y el Derecho al Trabajo, a un determinado número de personas incluyendo al propio Estado, el cual resulta perjudicado como consecuencia del estado de cosas generado por dicho incumplimiento afectando derechos e intereses colectivos que son reclamados en esta acción por el Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP) en su condición de accionante y que este tribunal, garante de la Constitución y de la ley está en obligación de garantizar su cumplimiento, en consecuencia ORDENA a los accionados:

- A) MINISTERIO DE TRABAJO, establecer las acciones necesarias para vigilar el fiel y cabal cumplimiento del artículo 1 de la Ley No.578-65, en el sentido de velar por que no se establezcan monopolios en provecho de particulares en los trabajos de carga o descarga de buques o naves de cualquier naturaleza en los distintos muelles y puertos del país así como de las operaciones de transporte de mercancías efectuadas en los mismos por efecto de las funciones puestas a su cargo en el artículo 4 de la precitada ley, en aras de garantizar a las personas físicas y morales la participación de manera efectiva y acorde a los rigores constitucionales en las operaciones de transporte de mercancía desde y hacia los distintos muelles del país, haciendo uso de la autoridad que le confiere dicha ley, mediante la ejecución de las medidas pertinentes, y propias de ese Ministerio.
- B) MINISTERIO INDUSTRIA Y COMERCIO, cumplir con el deber puesto a su cargo por el Artículo 2 literal b apartado g) de la Ley No. 290-66, Orgánica del Ministerio de Industria y Comercio, consistente en dictar y vigilar el cumplimiento de normas que garanticen la libre competencia y los niveles de precios, preservando en favor del mercado común, un régimen de competencia efectiva en el aspecto

comercial del sector transporte de mercancía, conjuntamente con las demás instituciones facultadas por las distintas leyes relacionadas.

- C) OFICINA TECNICA DE TRANSPORTE TERRESTRE, entidad que de conformidad con las previsiones de los artículos 1 y 2 del Decreto No. 489-89 del veintiuno (21) de mes de septiembre del año mil novecientos ochenta y siete que crea la Oficina Técnica de Transporte Terrestre como una dependencia del Poder Ejecutivo, esta Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo ha estimado la insuficiencia de las normas dictadas por la OTTT por lo que a pesar de la existencia de estas normativas es su deber y así le ORDENA este tribunal, cumplir con la obligación de Dictar y Adoptar todas las medidas necesarias para la organización y control de Transporte Terrestre de Pasajeros, de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, acorde a las necesidades nacionales importantes, vigilando el cumplimiento de las disposiciones necesarias para eliminar toda especie de práctica anticompetitiva e impidiendo a cualquier entidad que intervenga o domine la concertación de precios en materia de transporte de pasajeros.
- D) MINISTERIO DE ESTADO DE TURISMO, cumplir cabalmente con lo establecido en el artículo 2 literal g de la Ley No. 84-72 que modifica la Ley No. 541 del 31 de diciembre de 1969, Orgánica de Turismo de la República Dominicana, en consecuencia le ORDENA adoptar todas las medidas necesarias a los fines de evitar cualquier tipo de práctica anticompetitiva existente en el transporte terrestre de turistas, con el propósito de tutelar la libre competencia en este sector del transporte terrestre de pasajeros.
- E) MINISTERIO DE DEFENSA DE LA REPÚBLICA DOMINICANA en su condición de autoridad superior de los Cuerpos de Defensa de Seguridad Nacional cumpla con su deber de vigilar el cumplimiento de manera íntegra y efectiva por parte de los órganos encargados de la vigilancia del estado, para asegurar a las personas físicas y morales el retiro, depósito y transporte terrestre de efectos y mercancías desde las aduanas y puertos del territorio nacional, hasta su destino final, haciendo uso de vehículos de su propiedad o de particulares resguardando la integridad de toda persona física o moral que precise realizar estas actividades así como de las propiedades, con la finalidad de que los mismos se vean perturbados por este tipo de actividad y las propiedades no reciban ningún daño.
- F) MINISTERIO DE INTERIOR Y POLICÍA en su condición de Superior Jerárquico de la Policía Nacional, supervise a los agentes a su cargo como cuerpo civil del orden a nivel nacional para garantizar que las personas físicas y morales al momento de utilizar los servicios de transporte de pasajeros en todo el territorio nacional así como realizar el retiro, depósito y transporte terrestre de efectos y mercancías desde las aduanas y puertos del país haciendo uso de vehículos de su

propiedad o de particulares obtengan la protección debida que el artículo único de Decreto No. 104-91 pone a cargo de los Agentes de la Policía Nacional.

G) ORDENA a la Policía Nacional crear los mecanismos que aseguren a dicha Institución cumplir con el deber de protección a las personas físicas o morales puesto a su cargo en el artículo único del ya referido Decreto No.104-91, de fecha 14 de marzo del año 1991, en los términos dispuestos en el numeral anterior.

NOVENO: En cuanto a las demás conclusiones planteadas por la parte accionante Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP) en esta acción, se rechazan por considerar esta sala que resultan improcedentes conforme dispone el artículo 108 literales a, b, d, e de la Ley No.137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y Procedimientos Constitucionales, así como por los motivos expuestos en la presente sentencia.

DÉCIMO: ORDENA a los accionados el cumplimiento inmediato de las medidas dictadas en la presente sentencia a partir de la fecha de su notificación.

DÉCIMO PRIMERO: FIJA a las partes accionadas Ministerio de Trabajo, Ministerio de Industria y Comercio (MIC), Ministerio de Defensa, Policía Nacional, Ministerio de Interior y Policía, Oficina de Transporte Terrestre (OITE) y el Ministerio de Turismo, un ASTREINTE PROVISIONAL con carácter individual y conminatorio de cinco mil pesos (RDS5,000.00) diarios por cada día que transcurra sin ejecutar lo decidido en esta sentencia a partir de su notificación, a favor de la Asociación Dominicana de Rehabilitación, por los motivos antes expuestos.

DÉCIMO SEGUNDO: DECLARA la presente Acción de Amparo libre de costas.

DÉCIMO TERCERO: Dispone el plazo establecido en el artículo 84 de la Ley No.137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y Procedimientos Constitucionales, a los fines de motivación de la presente decisión.

DÉCIMO CUARTO: ORDENA la comunicación de la presente sentencia por secretaría a la parte accionante, a las partes accionadas, a las partes intervinientes voluntarias, al Procurador General Administrativo y a la Asociación Dominicana de Rehabilitación.

DÉCIMO QUINTO: ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo.

Firmada y sellada en Santo Domingo, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana, hoy día quince (15) del mes de diciembre del año dos mil dieciséis (2016), años ciento setenta y dos (172) de la Independencia y ciento cincuenta y cuatro (154) de la Restauración.