



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0181/17**

**Referencia:** Expediente núm. TC-05-2016-0059, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por el Dr. Ángel Lockward contra la Sentencia núm. TSE-005-2016, dictada por el Tribunal Superior Electoral el veinte (20) de enero de dos mil dieciséis (2016).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los siete (7) días del mes de abril del año dos mil diecisiete (2017).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Hermógenes Acosta de los Santos, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, 9, 94 y siguientes 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:

**I. ANTECEDENTES**



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**1. Descripción de la sentencia recurrida en revisión constitucional en materia de amparo**

La decisión objeto del presente recurso de revisión constitucional es la Sentencia núm. TSE-005-2016, dictada por el Tribunal Superior Electoral (TSE) el veinte (20) de enero de dos mil dieciséis (2016), que decidió lo que a continuación se transcribe:

*PRIMERO: Rechaza la excepción de incompetencia planteada por la parte accionada, Junta Central Electoral y en consecuencia, declara su competencia para conocer de la excepción de inconstitucionalidad formulada en contra de la Ley 157-13 por la parte accionante, Dr. Angel Lockward, en aplicación del artículo 188 de la Constitución de la República Dominicana y del artículo 51 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. SEGUNDO: Rechaza la excepción de inconstitucionalidad de los artículos 1,2, 3 y 4 de la Ley 157-13, planteada por la parte accionante, Dr. Angel Lockward, en razón de que las elecciones en los niveles provinciales y municipales de la forma prevista en la indicada Ley, no viola el carácter directo de tales elecciones ni los artículos 2, 22, 77, 109, 208 y 209.2 de la Constitución de la República. TERCERO: En cuanto a la forma, acoge, la “Acción de Amparo Preventivo”, incoada por el Dr. Angel Lockward, mediante instancia de fecha 5 de enero de 2016, contra la Junta Central Electoral, por haber sido realizada de conformidad con la ley. CUARTO: En cuanto al fondo, rechaza la presente Acción de Amparo Preventivo, por improcedente, mal fundada y carente de base legal. QUINTO: La presente decisión es ejecutoria sobre minuta, no obstante, cualquier recurso que se interponga contra la misma, en virtud de lo dispuesto por el artículo 90 de la Ley Núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. SEXTO: La lectura del presente dispositivo vale notificación para las partes presentes y representadas en esta audiencia.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**2. Pretensiones de la parte recurrente en revisión constitucional en materia de amparo**

El Dr. Ángel Lockward interpuso el presente recurso de revisión constitucional mediante instancia depositada ante la Secretaría del Tribunal Superior Electoral el doce (12) de febrero de dos mil dieciséis (2016), remitida a este tribunal el doce (12) de abril de dos mil dieciséis (2016), contra la Sentencia núm. TSE-005-2016, dictada por el Tribunal Superior Electoral el veinte (20) de enero de dos mil dieciséis (2016), a los fines de que esta sea revocada.

El recurso precedentemente descrito fue notificado a la parte recurrida, Junta Central Electoral, mediante el acto instrumentado por el ministerial Carlos Jerson Pérez, alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, el tres (3) de marzo de dos mil dieciséis (2016).

**3. Fundamentos de la sentencia recurrida en revisión constitucional en materia de amparo**

La Sentencia núm. TSE-005-2016, dictada por el Tribunal Superior Electoral (TSE) el veinte (20) de enero de dos mil dieciséis (2016), se fundamenta en lo que a continuación se transcribe textualmente:

a. *CONSIDERANDO: Que en lo atinente a la supuesta inconstitucionalidad de los artículos 1,2, 3 y 4 de la Ley Núm. 157-13, sobre Voto Preferencial, por contravenir las disposiciones del artículo 209.2 de la Carta Sustantiva, este Tribunal ha constatado que dicha violación no existe, en razón de que la ley en cuestión, no impide, ni limita la representación de las minorías, como tampoco desnaturaliza la forma en que deben realizarse las elecciones en la República Dominicana.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

b. *CONSIDERANDO: Que, en adición a lo expuesto, resulta necesario señalar que la parte capital del artículo 77 de la Constitución de la República dispone que “la elección de senadores y diputados se hará por sufragio universal y directo en los términos que establezca la ley. En ese sentido, el precepto constitucional contiene una reserva de ley, a los fines de que sea el legislador que determine los términos y las modalidades para el ejercicio del derecho a elegir a los senadores y diputados. Que el cumplimiento de ese mandato constitucional el legislador sancionó la Ley Núm. 157-13, sobre Voto Preferencial, a los fines de regular los términos y la modalidad en que deben ser electos los senadores y diputados.*

c. *CONSIDERANDO: Que con relación a la elección conjunta de senadores y diputados el Tribunal Constitucional, en su Sentencia TC/0170/13, del 27 de septiembre de 2013, cuyos motivos han sido transcritos previamente, señaló que esta modalidad de voto en nada afecta el contenido esencial del derecho al sufragio, por cuanto no vacía de contenido el referido derecho, ni impide su ejercicio de manera universal, personal, libre, directo y secreto.*

d. *CONSIDERANDO: Que en virtud de todo lo antes expuesto, procede rechazar la excepción de inconstitucionalidad promovida por la parte accionante, Dr. Angel Lockward, contra los artículos 1,2, 3 y 4 de la Ley Núm. 157-13, sobre Voto Preferencial, en razón de que son conforme al mandato constitucional previsto en los artículos 2, 22, 77, 109, 208 y 209.2 de la Carta Sustantiva, tal y como se hizo constar en la parte dispositiva de esta sentencia.*

e. *CONSIDERANDO: Que mediante su Sentencia TSE-Núm.027-2014, del 6 de junio de 2014, este Tribunal se pronunció con respecto al derecho de elegir y ser elegible, por lo que resulta oportuno transcribir sus motivaciones, a saber: “Considerando: Que en ese sentido, se afirma que “(...) el derecho al voto puede entenderse como un derecho humano a través del cual los ciudadanos tengan la*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*posibilidad de manifestar de manera individual, voluntaria, secreta y libre su opinión, respecto a los asuntos colectivos y de la vida política, en el que se garantice la libre expresión de las ideas y se respeten las normas que los contengan. Desde una perspectiva jurídica, no solo la participación efectiva es lo que importa, sino la garantía de esta, que se construye a partir de normas que aseguran a decidir, así como la libertad y la igualdad de esa decisión”. Por igual, se ha señalado sobre el particular que “El voto es, pues, un derecho y un poder reconocido por las normas jurídicas, que dota a los individuos de voluntad y decisión en los asuntos que le competen en un Estado” (Jaime Arturo Verdin Pérez, Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional, tomo I, Páginas 412 y 413). Considerando: Que el derecho al voto comprende una doble dimensión, por cuanto el mismo es un derecho, pero también un deber de los ciudadanos; por igual, este derecho tiene dos vertientes, pues comprende el sufragio activo (derecho a elegir) y el sufragio pasivo (derecho a ser elegible).*

f. *CONSIDERANDO: Que aunado a todo lo expuesto, preciso es indicar que el accionante, Dr. Angel Lockward, no ha podido acreditar ante este Tribunal que producto de la aplicación de la ley en cuestión se le esté vulnerando o amenazando el derecho fundamental. Que, más aún, no ha demostrado tampoco que la aplicación de la disposición legal en cuestión le cause algún perjuicio al momento de ejercer el sufragio activo, como tampoco en el caso de ejercer el derecho a ser elegible, pues no ha probado que sea candidato a senador o diputado para las elecciones que habrán de ser celebradas el 15 de mayo de 2016. Por tanto, procede que la presente acción de amparo sea rechazada, por improcedente e infundada, tal y como se hizo constar en la parte dispositiva de la presente decisión.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**4. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrente en revisión constitucional en materia de amparo**

En apoyo a sus pretensiones, la parte recurrente expone, entre otros, los argumentos que se transcriben a continuación:

a. “ATENDIDO: A que la solicitud planteada no interfiere en nada con la organización del proceso electoral, puesto que solo aplica con la misma boleta, a la forma de computar los votos”.

b. *ATENDIDO: A que la Sentencia TSE-005-2016, fue notificada en fecha 5 de febrero del 2016, y el presente recurso de revisión se deposita en fecha 11 de febrero de 2016, han transcurrido apenas cuatro (4) días laborables, y en consecuencia nos encontremos dentro del plazo fijado por la Ley 137/11, que es de cinco (5) días laborables.*

c. “ATENDIDO: A que la instancia de amparo se contrajo a solicitar garantías para ejercer el sufragio en forma universal, directa, personal, libre y voluntaria, como dispone la Constitución de la República Dominicana en sus artículos”.

d. “ATENDIDO: A que el Tribunal Constitucional ha establecido que, la violación a un derecho fundamental, como son los derechos políticos, primeros de los derechos fundamentales en la democracia en cualquiera de sus atribuidos, es trascendente”.

e. *ATENDIDO: A que en este caso se trata del elemento básico del sistema democrático, que la constituye la efectividad del voto de los ciudadanos en un momento en que se convoca a las asambleas electorales, por primera vez a la elección conjunta de todas las autoridades después de promulgada la nueva Constitución.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

f. *ATENDIDO: A que habiendo sido negada la protección del derecho fundamental invocado, el ciudadano Angel Lockward no podrá ejercer, plenamente sus derechos políticos y el derecho fundamental, a elegir y ser elegido, en forma libre, personal, directa, puesto que resulta coaccionado, limitado y obligado a elegir a un senador contrario al de su predilección cuando sufragar por un diputado y viceversa en una disposición administrativa convenida en una boleta electoral, que obliga, al sufragar por un candidato, a elegir a otro no deseado.*

g. *ATENDIDO: A que cuando la Constitución dispone que el voto es personal, alude a dos dimensiones, activa y pasiva, por un lado votan solo las personas y por el otro, reciben el voto las personas como candidatos, en resumen, si bien son los partidos los instrumentos a través de los cuales se garantiza la participación de los ciudadanos, es por las PERSONAS convertidas en CANDIDATOS que se vota, no por los símbolos de entidades jurídicas, no son los partidos los elegibles, sino los ciudadanos, de acuerdo al artículo 22.1 y 208, el voto es emitido por las personas y recibido por las personas que son candidatos.*

h. *ATENDIDO: A que la Constitución como tercer atributo del derecho al sufragio no solo dispone que el voto es LIBRE, sino que a seguidas añade, que: Nadie puede ser obligado o coaccionado, bajo ningún pretexto, en el ejercicio de su derecho al sufragio, es decir, que no se pueden coaccionar a un elector por la fuerza, por dinero intimándolo con su empleo y menos a un, mediante el uso administrativo de una boleta electoral coactiva que le impide elegir libremente a quienes desea votar.*

i. *ATENDIDO: A que forzar a un ciudadano, al votar por un diputado, a arrastrar a un senador que no es de su predilección, viola el carácter personal del voto, porque no se ha votado por él y el carácter libre, porque se ha votado*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*coaccionado administrativamente por la forma de la boleta y la regla institucional de la elección.*

j. *ATENDIDO: A que la posposición de las elecciones de los regidores, en forma personal, libre y directa, establecida en la Ley 157-13, para el año 2020, viola el artículo 109 de la Constitución, posponiendo el ejercicio de un derecho constitucionalmente establecido para las elecciones del 2016.*

k. *ATENDIDO: A que la lista cerrada en la elección de los regidores viola el derecho a elegir de los ciudadanos por cuanto los últimos de cada lista JAMAS pueden ser electos lo que constituye una burla a la Constitución: nunca se vota por ellos y jamás pueden salir elegidos, la participación de su nombre es ineficaz.*

l. *“ATENDIDO: A que la lista cerrada de los regidores viola el derecho a ser elegidos, puesto que si jamás puede ser electos, porque no se puede votar por ellos, y al final de la lista carecen de toda posibilidad de ser electos”.*

Producto de lo anteriormente transcrito, la parte recurrente concluye solicitando al Tribunal lo siguiente:

*Primero: declarar buena y válida la excepción de constitucionalidad planteada por haber sido presentada conforme disponen el artículo 188 de la Constitución y 51 de la Ley 137/11, así como la Acción de Amparo Preventivo en cuyo marco se presentó. Segundo: Declarar no conforme a la Constitución los artículos 1, párrafos I y II, artículos 2 y 4 de la Ley 157/13. Tercero: en cuanto al fondo, por los motivos planteados, Declarar, no conforme a la Constitución a) las boletas de arrastre en que se obliga a un elector cuando vota por un candidato a diputado, a votar por el candidato a senador del partido de que se trate y viceversa. b) declarar no conforme a la Constitución la asignación de los votos de los emblemas partidarios por*





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*violación del carácter personal y directo del sufragio, c) declarar, por ser coactiva, no conforme a la Constitución, la boleta de arrastre, contraria a la libertad del ciudadano a elegir, sin la coacción administrativa que le impone la boleta y, en consecuencia, dictar resolución ordenando a la Junta Central Electoral que se abstenga de utilizar boletas de arrastre, a los fines de proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos de elegir y ser elegidos, con todos sus atributos, en las elecciones del 15 de mayo del 2016 y declarar no conforme a la Constitución la posposición de su aplicación, en el caso de los regidores, establecida en la Ley 157-13, Párrafo II, Transitorio del artículo 1. Cuarto, que en virtud de la materia se compensen las costas y se imponga un astreinte a la Junta Central Electoral de RD\$100,000.00 por cada día de retraso en el cumplimiento de la ordenanza a intervenir en manos de la fundación de Estudios Económicos y Políticos INC.*

**5. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrida en revisión constitucional en materia de amparo**

La parte recurrida, Junta Central Electoral (JCE), no depositó escrito de defensa en relación con el presente recurso, no obstante haber sido debidamente notificada.

**6. Pruebas documentales**

Los documentos más relevantes en el legajo que integra el expediente contentivo del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo son los siguientes:

1. Copia certificada de la Sentencia núm. TSE-005-2016, dictada por el Tribunal Superior Electoral (TSE) el veinte (20) de enero de dos mil dieciséis (2016).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

2. Original de la instancia recibida el cuatro (4) de marzo de dos mil dieciséis (2016), contentiva de depósito de documentos, suscrita por el Dr. Ángel Lockward, con el anexo siguiente: Único: Original de Acto de notificación núm. 156/2016, del tres (3) de marzo de dos mil dieciséis (2016), instrumentado por el ministerial Jerson Pérez, alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional.
3. Original de la instancia del cinco (5) de enero de dos mil dieciséis (2016), contentiva de la acción de amparo, incoada por el Dr. Ángel Lockward contra la Junta Central Electoral y sus respectivos anexos.
4. Copia del Auto de fijación de audiencia núm. TSE-002-2013, del ocho (8) de enero de dos mil dieciséis (2016), dictado por la Presidencia del Tribunal Superior Electoral, con su respectiva notificación al Dr. Ángel Lockward.
5. Original de la instancia recibida el cuatro (4) de marzo de dos mil dieciséis (2016), contentiva de depósito de documentos, suscrita por el Dr. Ángel Lockward, con el anexo siguiente: Único: Original del Acto de notificación núm. 22/2016, del once (11) de enero de dos mil dieciséis (2016), instrumentado por el ministerial Carlos Pérez, alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional.
6. Original de la instancia recibida el quince (15) de enero de dos mil dieciséis (2016), contentiva de: a) recusación del magistrado Dr. Mariano Rodríguez para el conocimiento de la acción de amparo contentiva en el expediente de referencia y b) solicitud de inhibición para el conocimiento de la recusación incoada por Ángel Lockward, con sus respectivos anexos.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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

**7. Síntesis del conflicto**

Conforme al legajo que integra el expediente y los alegatos promovidos por las partes, el conflicto surge con la pretensión del ciudadano Ángel Lockward de requerir en un amparo preventivo la excepción de inconstitucionalidad de la Ley núm. 157-13, del veintisiete (27) de noviembre de dos mil trece (2013), que establece el voto preferencial para la elección de diputados y diputadas al Congreso Nacional, regidores y regidoras de los municipios y vocales de los distritos municipales; para que la Junta Central Electoral adopte las medidas de lugar que aseguren el cómputo separado de senadores y diputados, a nivel congresual, y alcaldes y regidores, a nivel municipal, por entender que la elaboración de una boleta electoral para cada ámbito que no permite separar la votación entre senadores y diputados, así como entre alcaldes y regidores, vulnera el voto personal, libre, directo y secreto que garantiza el artículo 208 de la Constitución. La acción de amparo preventivo fue rechazada por el Tribunal Superior Electoral mediante la sentencia que es objeto del presente recurso.

**8. Competencia**

El Tribunal Constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, en virtud de lo establecido en los artículos 185.4 de la Constitución, 9, 94 y siguientes 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).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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

a. Este tribunal ha establecido que la admisibilidad del recurso de revisión constitucional en materia de amparo está sujeta al cumplimiento de los presupuestos procesales previstos en la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales; esto es, que el recurso sea presentado en el plazo de cinco (5) días contados a partir de la fecha de notificación de la sentencia de amparo (artículo 95) y que exista especial trascendencia o relevancia en la cuestión planteada a examen del Tribunal Constitucional (artículo 100).

b. Es criterio constante de este órgano que el plazo de los cinco (5) días establecido en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11 para la interposición del recurso de revisión constitucional en materia de amparo es franco y, por tanto, no se le computan el primero ni último día de la notificación de la sentencia, ni tampoco los días *no laborables* (Sentencia TC/0080/12). En la especie, la Sentencia núm. TSE-005-2016, objeto del recurso de revisión constitucional, fue notificada al recurrente el cinco (5) de febrero de dos mil dieciséis (2016) y el recurso de revisión constitucional se depositó en la Secretaría del Tribunal Superior Electoral el doce (12) de febrero de dos mil dieciséis (2016), por lo que se cumple el plazo legalmente fijado para el recurso de revisión constitucional en materia de amparo.

c. La exigencia de especial relevancia y trascendencia constitucional constituye una noción abierta e indeterminada que, a juicio de este tribunal, debe ser apreciada en cada situación concreta a partir de supuestos como los 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*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*principios anteriormente determinados, 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional (Sentencia TC/0007/12).*

d. En el caso que nos ocupa, el Tribunal estima que el asunto planteado reviste especial trascendencia y relevancia constitucional porque versa sobre el derecho al sufragio, un derecho de ciudadanía de naturaleza fundamental, y porque plantea un problema jurídico relevante para el mantenimiento de la supremacía constitucional, esto es, la evaluación de los requisitos para interponer la excepción de inconstitucionalidad en el marco de un amparo preventivo.

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

a. El recurrente alega *que habiendo sido negada [por el TSE] la protección del derecho fundamental invocado, el ciudadano Ángel Lockward no podrá ejercer, plenamente sus derechos políticos y el derecho fundamental, a elegir y ser elegido, en forma libre, personal, directa, puesto que resulta coaccionado, limitado y obligado a elegir un senador contrario al de su predilección cuando sufragar por un diputado y viceversa en una disposición administrativa convenida en la boleta electoral, que obliga, al sufragar por un candidato, a elegir a otro no deseado.*

b. Al analizar las pretensiones del recurrente en amparo se advierte que este procura la protección preventiva del derecho al sufragio –en particular la dimensión activa o derecho a elegir– ante la supuesta amenaza de conculcación por el sistema de elección unificada establecido por la ley para la escogencia de las autoridades legislativas, y por el retardamiento de la modalidad de votación preferencial para la



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

escogencia de las autoridades municipales, puesto que las boletas que se usarán para la elección congregual y municipal “limitan los atributos del voto, establecido en la Constitución como libre, personal, voluntario y secreto”.

c. Dado que las actuaciones que realiza la Junta Central Electoral (JCE) para estructurar las boletas electorales constituyen la ejecución de un mandato legalmente establecido en la Ley núm. 157-13, del veintisiete (27) de noviembre de dos mil trece (2013), que establece el voto preferencial para la elección de diputados y diputadas al Congreso Nacional, regidores y regidoras de los municipios y vocales de los distritos municipales, el recurrente pretende la desaplicación de tal normativa por vía de la excepción de inconstitucionalidad promovida en el marco de la acción de amparo preventiva, por considerar que la misma lesiona los artículos 2, 22, 77, 109 y 209.2 de la Constitución.

d. El Tribunal Superior Electoral (TSE) rechazó la excepción de inconstitucionalidad promovida por el ahora recurrente contra la Ley núm. 157-13, *en razón de que las elecciones en los niveles provinciales y municipales, de la forma prevista en la indicada Ley, no viola el carácter directo de tales elecciones ni los artículos 2, 22, 77, 109, 208 y 209.2 de la Constitución de la República*, así como el fondo de la acción de amparo preventivo “por improcedente, mal fundada y carente de base legal”.

e. Este tribunal constitucional ha establecido que *el Tribunal Superior Electoral tiene la facultad para declarar, aun de oficio, la inconstitucionalidad de una norma que vulnere derechos o garantías fundamentales en el plano electoral, lo cual, devendría en la inaplicabilidad de las indicadas disposiciones al caso en particular* (Sentencia TC/0068/13 § 10.1.k). Sin embargo, al constituir la acción de amparo una vía judicial caracterizada por la tutela urgente, la aplicabilidad de la excepción de inconstitucionalidad está condicionada a la existencia de una “arbitrariedad



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

manifiesta”, imputable directamente a la norma o a su aplicación, que derive en la amenaza o la lesión de derechos fundamentales.

f. El carácter manifiesto de la ilegalidad o arbitrariedad constituye un presupuesto de procedencia del amparo, puesto que la sumariedad del procedimiento impide que con él se instruyan cuestiones muy complejas (Sentencia TC/0030/12) para tenerse por acreditada la alegada lesión o amenaza a los derechos fundamentales. Ello limita las prerrogativas del juez de amparo en el conocimiento de la excepción de inconstitucionalidad, al impedirle que pueda realizar consideraciones abstractas y de alcance general que ameriten una instrucción y análisis exhaustivo para poder acreditar la pretendida lesión o amenaza al derecho fundamental.

g. El juez de amparo que ha de juzgar la excepción de inconstitucionalidad está impedido de estimar pretensiones abstractas o generales, por lo que es imperativo el carácter manifiestamente arbitrario de la lesión o la amenaza que alegadamente le ocasiona la normativa cuestionada o su aplicación. La invocación de agravios generales o de compleja determinación no permiten habilitar el control difuso de la constitucionalidad porque es esencia del amparo resolver de forma sumaria las lesiones o amenazas efectivas a derechos fundamentales y no hacer declaraciones generales para fijar el sentido y alcance de las normativas jurídicas. Esto último es competencia exclusiva y excluyente del Tribunal Constitucional, a través la acción directa de inconstitucionalidad.

h. En el caso de la especie es apreciable *prima facie* que la pretensión del recurrente es impedir que, en aplicación de la Ley núm. 157-13, la Junta Central Electoral elabore boletas electorales en las que se escojan de conjunto senadores y diputados, a nivel congresual, y alcaldes y regidores, a nivel municipal, por alegadamente amenazar con conculcar su derecho al sufragio activo que la Constitución garantiza como libre, personal, voluntario y secreto. Se trata de una acción de amparo de naturaleza preventiva y colectiva. Preventiva, porque procura



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

hacer cesar una alegada amenaza al pleno goce y ejercicio del derecho a elegir; colectiva, porque el efecto de la decisión tendría una repercusión que afectaría al cuerpo electoral en general.

i. Al evaluar la pretensión del recurrente se advierte que lo planteado por el ciudadano Ángel Lockward son situaciones no controlables por la vía del amparo, puesto que no ha podido acreditar que producto de la aplicación de la Ley núm. 157-13 se le vulneraría manifiestamente el derecho a elegir a las autoridades congresuales y municipales, sino que el caso se ha basado en argumentos meramente conjeturales y de alcance general cuya verosimilitud no puede ser establecida por un proceso de tutela urgente como lo es amparo, sino que requieren un análisis abstracto y general de la normativa para determinar en juicio de conocimiento pleno, como lo es la acción directa en inconstitucionalidad, si incurre en alguna infracción constitucional que afecte el derecho al sufragio en los niveles congresual y municipal.

j. Es que la pretensión del recurrente depende exclusivamente de la determinación de la inconstitucionalidad de la normativa atacada, forzando al juez de amparo a realizar un análisis abstracto sin probar el riesgo grave y serio que permite vislumbrar el carácter arbitrario de la norma cuestionada. Se ha intentado, en otros términos, la realización de un juicio de inconstitucionalidad principal, enmascarándolo en una excepción de inconstitucionalidad promovida en un juicio de amparo en la que la amenaza de lesión es abstracta y conjetural, en razón de que depende exclusivamente de la consideración de si la norma a aplicar es contraria a la Constitución, pues no se ha probado una amenaza tangible, sino que el recurrente se ha limitado a expresar un criterio divergente con el fundamento de la Ley núm. 157-13. Dicho disenso eventualmente pudiera ser más o menos fundado, pero no es el amparo la vía correcta para atacar la validez de la normativa legal.

k. La Junta Central Electoral acertó al plantear ante el juez de amparo electoral que la excepción de institucionalidad alegada en el caso de la especie no debía ser





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

conocida en esa instancia, pues al juez de amparo no le es permitido decidir cuestiones abstractas que ameriten un análisis riguroso de constitucionalidad. En efecto, la naturaleza sumaria del amparo y tutela urgente que ha de brindarse a través de esta vía exigen como presupuesto procesal –según el artículo 65 de la Ley núm. 137-11– el *carácter manifiestamente ilícito o arbitrario* de la alegada vulneración a derechos fundamentales, por lo que la excepción de inconstitucionalidad en materia de amparo solo es procedente cuando es posible advertir, sin un análisis exhaustivo, que una norma jurídica incide negativamente en el pleno goce y ejercicio de un derecho fundamental.

l. Cabe agregar que este tribunal constitucional ha señalado en la Sentencia TC/0177/14 su incompetencia para pronunciar la inconstitucionalidad de una disposición jurídica que no haya sido impugnada por vía de la acción directa de inconstitucionalidad. Si este colegiado se pronunciara en relación con la alegada inconstitucionalidad “de manera incidental, en el marco de este recurso de revisión, estaría ejerciendo un control difuso de constitucionalidad, el cual está reservado para los jueces del Poder Judicial, de conformidad con el artículo 513 de la Ley núm. 137-11”.

m. Lo anterior permite concluir que la imposibilidad del TSE de sustanciar la acción de amparo radica en el hecho de que la pretensión del amparista era notoriamente improcedente al no haber podido evidenciar la existencia de una amenaza grave y seria; de manera que, aunque no se trate de una vulneración definitiva, debe distinguirse del mero riesgo, el cual consiste en una vulneración aleatoria del derecho, que, a su vez, se diferencia de la amenaza por su carácter abstracto, la falta de certeza y la ausencia de elementos objetivos que permitan predecir razonablemente la inminencia de una lesión, por lo cual no puede ser objeto de protección mediante el amparo preventivo.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

n. Las razones expresadas con anterioridad justifican la revocación de la decisión objeto del presente recurso y, en aplicación del principio de economía procesal y siguiendo el criterio establecido en el precedente contenido en la Sentencia TC/0071/13, este tribunal dictará una decisión propia declarando la inadmisibilidad de la acción de amparo preventivo de que se trata, en virtud de lo previsto en el artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11, por ser notoriamente improcedente, con base en las razones antes señaladas.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto; Ana Isabel Bonilla Hernández y Víctor Gómez Bergés, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados el voto disidente del magistrado Hermógenes Acosta de los Santos, así como el voto salvado de la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez.

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 en materia de amparo preventivo presentado por el ciudadano Ángel Lockward contra la Sentencia núm. TSE 005-2016, dictada por el Tribunal Superior Electoral el cinco (5) de febrero de dos mil dieciséis (2016).

**SEGUNDO: ACOGER**, en cuanto al fondo, el referido recurso y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. TSE 005-2016, dictada por el Tribunal Superior Electoral el cinco (5) de febrero de dos mil dieciséis (2016), por los motivos expuestos.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**TERCERO: DECLARAR** inadmisibles la acción de amparo preventivo incoada por ciudadano Ángel Lockward contra la Junta Central Electoral, en aplicación de la causa prevista en el artículo 70.3 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** el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72, *in fine*, de la Constitución, 7.6 y 66 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 esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, señor Ángel Lockward; y a la parte recurrida, Junta Central Electoral y al Tribunal Superior Electoral.

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

**VOTO DISIDENTE 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



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

razones por las cuales tenemos interés en que conste un voto disidente en la presente sentencia.

Este voto disidente lo ejercemos en virtud de las previsiones de los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales, del 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*”; y en el segundo 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 la especie, se trata de un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el Dr. Ángel Lockward, contra la Sentencia núm. TSE-005-2016, del veinte (20) de enero de dos mil dieciséis (2016), dictada por el Tribunal Superior Electoral.

2. Mediante la decisión tomada por la mayoría de este tribunal se acoge el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, se revoca la sentencia y se declara inadmisibles la acción de amparo preventivo. La decisión anterior se fundamenta, esencialmente, en que la acción de amparo es notoriamente improcedente, bajo los fundamentos siguientes:

*h) En el caso de la especie es apreciable prima facie que la pretensión del recurrente es impedir que, en aplicación de la Ley 157-13, la Junta Central Electoral elabore boletas electorales en las que se escojan de conjunto senadores y diputados, a nivel congresual, y alcaldes y regidores, a nivel municipal, por alegadamente amenazar con conculcar su derecho al sufragio activo que la Constitución garantiza como libre, personal, voluntario y secreto. Se trata de una acción de amparo de naturaleza*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*preventiva y colectiva. Preventiva, porque procura hacer cesar una supuesta amenaza al pleno goce y ejercicio del derecho a elegir. Colectiva, porque el efecto de la decisión tendría una repercusión que afectaría al cuerpo electoral en general.*

*i) Al evaluar la pretensión del recurrente se advierte que lo planteado por el ciudadano Ángel Lockward son situaciones no contrales por la vía del amparo, puesto que no ha podido acreditar que producto de la aplicación de la Ley 157-13 se le vulneraría manifiestamente el derecho a elegir a las autoridades congresuales y municipales, sino que el caso se ha basado en argumentos meramente conjeturales y de alcance general cuya verosimilitud no puede ser establecida por un proceso de tutela urgente como lo es el amparo, sino que requieren un análisis abstracto y general de la normativa para determinar en juicio de conocimiento pleno, como lo es la acción directa en inconstitucionalidad, si incurre en alguna infracción constitucional que afecte el derecho al sufragio en los niveles congresual y municipal.*

*j) Es que la pretensión del recurrente depende exclusivamente de la determinación de la inconstitucionalidad de la normativa atacada, forzando al juez de amparo a realizar un análisis abstracto sin probar el riesgo grave y serio que permite vislumbrar el carácter arbitrario de la norma cuestionada. Se ha intentado, en otros términos, la realización de un juicio de inconstitucionalidad principal, enmascarándolo en una excepción de inconstitucionalidad promovida en un juicio de amparo en la que la amenaza de lesión es abstracta y conjetural, en razón de que depende exclusivamente de la consideración de si la norma a aplicar es contraria a la Constitución, pues no se ha probado una amenaza tangible, sino que el recurrente se ha limitado a expresar un criterio divergente con el fundamento de la Ley 157-13. Dicho disenso eventualmente pudiera ser más*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*o menos fundado, pero no es el amparo la vía correcta para atacar la validez de la normativa legal.*

*k) La Junta Central Electoral acertó al plantear ante el juez de amparo electoral que la excepción de institucionalidad alegada en el caso de la especie no debía ser conocida en esa instancia, pues al juez de amparo no le es permitido decidir cuestiones abstractas que ameriten un análisis riguroso de constitucionalidad. En efecto, la naturaleza sumaria del amparo y tutela urgente que ha de brindarse a través de esta vía exigen como presupuesto procesal –según el artículo 65 de la Ley 137-11– el carácter manifiestamente ilícito o arbitrario de la alegada vulneración a derechos fundamentales, por lo que la excepción de inconstitucionalidad en materia de amparo solo es procedente cuando es posible advertir sin un análisis exhaustivo que una norma jurídica incide negativamente en el pleno goce y ejercicio de un derecho fundamental. Esta ha sido la práctica seguida por este tribunal Constitucional desde el leading case de la Sentencia TC/0012/12 cuando, en el marco de un juicio de amparo, adoptó una decisión interpretativa de la ley para preservar el derecho a la igualdad en el disfrute de la pensión de superviviente en las Fuerzas Armadas.*

*l) La imposibilidad del TSE de sustanciar la acción de amparo radica en el hecho de que la pretensión del amparista era notoriamente improcedente al no haber podido evidenciar la existencia de una amenaza grave y seria, de manera que, aunque no se trate de una vulneración definitiva, debe distinguirse del mero riesgo, el cual consiste en una vulneración aleatoria del derecho, que, a su vez, se diferencia de la amenaza por su carácter abstracto, la falta de certeza y la ausencia de elementos objetivos que permitan predecir razonablemente la inminencia de una lesión, por lo cual no puede ser objeto de protección mediante el amparo preventivo.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

3. No estamos de acuerdo con la decisión tomada por la mayoría de este tribunal, ya que entendemos, contrario a lo que sustenta la mayoría de este tribunal, que el tribunal de amparo, al igual que el Tribunal Constitucional dominicano, tienen competencia para conocer de las excepciones de inconstitucionalidad, con ocasión de un recurso de revisión de decisión jurisdiccional o de un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, como el que nos ocupa, no solo cuando se evidencia una arbitrariedad que vulnere derechos fundamentales, sino en todos los casos en que se invoque dicha excepción.,

4. En este sentido, lo afirmado en la sentencia contradice lo establecido por este mismo tribunal en otros casos, en particular cuando se sostiene “(...) *al constituir la acción de amparo una vía judicial caracterizada por la tutela urgente, la aplicabilidad de la excepción de inconstitucionalidad está condicionada a la existencia de una “arbitrariedad manifiesta”, imputable directamente a la norma o a su aplicación, que derive en la amenaza o la lesión de derechos fundamentales*”.

5. Como se observa, la tesis defendida por la mayoría en el presente caso difiere, ligeramente, con la que se venía defendiendo en casos anteriores respecto de la excepción de inconstitucionalidad. Esta ligera diferencia radica en que en los casos anteriores se establecía de, manera general, que correspondía a los tribunales del ámbito del Poder Judicial conocer de la referida excepción; mientras que en la especie se deja abierta la posibilidad de que el Tribunal Constitucional conozca la misma, particularmente, cuando se evidencie, de manera incuestionable, la violación a un derecho fundamental.

6. Luego de abordar las cuestiones particulares del caso que nos ocupa, pasamos a justificar las tesis siguientes: a) el Tribunal Constitucional tiene competencia para conocer de la excepción de inconstitucionalidad y b) en los sistemas de justicia constitucional como el nuestro, el Tribunal Constitucional no puede limitarse a controlar la constitucionalidad de las normas manera abstracta, sino que también



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

tiene la necesidad, la obligación y el deber de conocer de las excepciones de inconstitucionalidad.

**I. Los precedentes del Tribunal Constitucional Dominicano respecto de la excepción de inconstitucionalidad**

7. De la revisión de los precedentes desarrollados por este tribunal en materia de excepción de constitucionalidad o control concreto de constitucionalidad se advierten tres etapas, las cuales son las siguientes: primera etapa el Tribunal Constitucional ejerció dicha modalidad de control de constitucional; segunda etapa el Tribunal Constitucional sustenta la tesis de la incompetencia y tercera etapa en Tribunal Constitucional mantiene la tesis de la incompetencia, pero conoce la excepción.

**A. Primera Etapa: el Tribunal Constitucional de la República Dominicana ejerce control concreto de constitucionalidad**

8. Existen dos sentencias dictadas en materia de recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en las cuales el Tribunal Constitucional controló la constitucionalidad de las normas pertinentes en el caso, sin estar apoderado de una acción de inconstitucionalidad y, más aún, sin que las partes hayan invocado la excepción de inconstitucionalidad. Estas sentencias son las siguientes: TC/0010/12, del dos (2) de mayo de dos mil doce (2012) y TC/0012/12 del nueve (9) de mayo de dos mil doce (2012).

9. En la primera de las sentencias el Tribunal Constitucional controló de oficio la constitucionalidad del artículo 27 de la Ley núm. 36, sobre Comercio, Porte y Tenencia de Armas de fuego, del dieciocho (18) de octubre de mil novecientos sesenta y cinco (1965), texto que faculta al Ministerio de Interior y Policía a otorgar y revocar licencias de porte y tenencia de armas de fuego. Según dicho texto: “*Las*





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*licencias que hayan sido expedidas a particulares para el porte o tenencia de armas, podrán ser revocadas en cualquier tiempo por el Ministro de lo Interior y Policía...”.*

10. Respecto del contenido del indicado texto, el Tribunal Constitucional consideró que el mismo consagra una facultad no sujeta a requisitos, situación que, según se indica en la sentencia objeto de análisis, “(...) *deja abierta la posibilidad de que dicha facultad sea ejercida de manera arbitraria*”. En este orden, el Tribunal considera que para que el mencionado texto legal sea conforme a la Constitución, el mismo debe interpretarse en el sentido de que el Ministerio de Interior y Policía debe dar motivos razonables y por escrito cuando revoca una licencia de porte y tenencia de arma de fuego.

11. Según lo expuesto en el párrafo anterior, en la sentencia que nos ocupa el Tribunal Constitucional no sólo ejerció control de constitucionalidad en un caso concreto, sino que, además, dictó una sentencia interpretativa, género de decisión constitucional que se adopta de manera excepcional en el ámbito del control concentrado de constitucionalidad.

12. En la segunda sentencia, la TC/0012/12, el tribunal conoció de un recurso de revisión constitucional contra sentencia de amparo, mediante la cual fue rechazada una acción que tenía como objeto la obtención de una pensión de sobreviviente, en razón de que la señora reclamante no estaba casada con el afiliado. Tal rechazo se fundamentó en el artículo 252 de la Ley núm. 873, Orgánica de las Fuerzas Armadas Dominicanas, (ahora Ejército de la República Dominicana). El contenido del referido artículo es el siguiente: “*Artículo 252. La viuda tendrá derecho a pensión cuando el matrimonio haya durado un año por lo menos, salvo que tenga hijo del causante o que el fallecimiento haya sido causado por un accidente o por las causales del artículo 247*”.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

13. El indicado artículo fue objeto de una interpretación conforme con la Constitución, indicándose el contenido que debía tener para que fuera compatible con la Constitución y, en particular, con los artículos 55.5 y 39.4. En el primero de los textos se consagra que de las uniones de hecho se pueden derivar derechos; mientras que en el segundo se establece el principio de igualdad.

14. En efecto, en el artículo 55.5 se establece lo siguiente:

*La unión singular y estable entre un hombre y una mujer, libres de impedimento matrimonial, que forman un hogar de hecho, genera derechos y deberes en sus relaciones personales y patrimoniales, de conformidad con la ley”. Y, en el 39.4 “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.*

15. Es importante destacar, que en el presente caso no solo se implementó un control concreto de constitucionalidad, sino también un control de convencionalidad. Lo anterior queda evidenciado, cuando el tribunal afirma que: *“En este mismo sentido, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 26, indica: “(...) la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de nacimiento o cualquier otra condición social”.*

16. Del análisis de los textos constitucionales y del convencional, el tribunal llega a la conclusión de que la norma legal pertinente en el caso en cuestión *“(…) transgrede la Constitución, particularmente los principios relativos a la igualdad, la dignidad humana y la familia. No obstante, dicho texto sería conforme con la*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Constitución, a condición de que se interprete en la forma que más adelante indicará este Tribunal Constitucional, ejerciendo así la facultad de garantizar la permanencia de una determinada norma en nuestro ordenamiento jurídico”.*

17. Es así, que amparado en el artículo 47 de la Ley núm. 137-11<sup>1</sup>, el tribunal dicta una sentencia interpretativa, con la finalidad de subsanar los defectos que acusa la norma y, al mismo tiempo, garantizar que se mantenga en el ordenamiento. En este sentido, el tribunal estableció que el contenido que en lo adelante tendría el artículo 252 de la Ley núm. 873, Orgánica de las Fuerzas Armadas Dominicanas, es el siguiente: *“Tendrá derecho a pensión el o la sobreviviente de un matrimonio o de una unión marital de hecho con por lo menos un año de duración, salvo el caso de que hayan engendrado hijos o que el fallecimiento hubiere sido causado por un accidente o por las causales del artículo 247”*

**B. Segunda Etapa: Tribunal Constitucional Dominicano renuncia a conocer excepciones de inconstitucionalidad o control concreto de constitucionalidad**

18. El Tribunal Constitucional dominicano cambió la posición que había asumido en las sentencias comentadas en los párrafos anteriores, tal y como queda evidenciado en las sentencias que analizaremos a continuación. En dicho análisis destacaremos las razones en las cuales se fundamenta el tribunal para no conocer de las excepciones de inconstitucionalidad o control concreto de constitucionalidad.

**B.1. El Tribunal Constitucional solo puede controlar la constitucionalidad en el marco de una acción de inconstitucionalidad**

19. En una especie en que un regidor había sido suspendido en sus funciones, sobre

---

<sup>1</sup>. En el artículo 47 de la referida Ley núm. 137-11 se consagra que: *“El Tribunal Constitucional, en todos los casos que conozca, podrá dictar sentencias interpretativas de desestimación o rechazo que descartan la demanda de inconstitucionalidad, declarando la constitucionalidad del precepto impugnado, en la medida en que se interprete en el sentido que el Tribunal Constitucional considera como adecuado a la constitución o no se interprete en el sentido o sentidos que considera inadecuados”.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

la base de que estaba involucrado en un proceso penal, este invocó la inconstitucionalidad de artículo 44 letras a y b de la ley 176-07, sobre el Distrito Nacional y los Ayuntamientos, texto en el cual se fundamentó la suspensión. El contenido del referido texto es el siguiente:

*Artículo 44.- Suspensión de los Síndicos/as, Vicesíndicos/as y Regidores/as. Procede la suspensión en sus funciones de los síndicos y síndicas, vicesíndicos y vicesíndicas, regidores y regidoras, desde el mismo momento en el que:*

*a) Se dicten en su contra medida de coerción que conlleven arresto domiciliario o la privación de libertad.*

*b) Se inicie juicio de fondo en el que se les impute un crimen o delito que se castigue con pena privativa de libertad.*

20. Según el recurrente en revisión constitucional, el indicado texto viola el principio de presunción de inocencia previsto en el artículo 69.3 de la Constitución, texto según el cual toda persona “*tiene derecho a que se presuma su inocencia y a ser tratado como tal, mientras no se haya declarado su culpabilidad por sentencia irrevocable*”.

21. Como se advierte, el interés jurídico del recurrente en la declaratoria de inconstitucionalidad resulta evidente, en razón de que la nulidad de la norma objeto de la excepción de inconstitucionalidad, dejaba sin base legal la suspensión ordenada por el Concejo Municipal de suspenderlo y, en consecuencia, quedaba habilitado para permanecer en el cargo mientras se desarrollaba el proceso penal. De manera que la excepción de inconstitucionalidad cumplía con un requisito esencial: la norma cuestionada era relevante para resolver la controversia sometida al juez. Sobre los requisitos de la excepción de inconstitucionalidad, volveremos más adelante.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

22. El Tribunal Constitucional dominicano se rehusó a conocer de la excepción de inconstitucionalidad planteada, para lo cual argumentó que no estaba apoderado de una acción directa de inconstitucionalidad, requisito que considera *sine qua nom* para estar en condiciones de controlar la constitucionalidad de una norma jurídica.

23. En efecto, según consta en el párrafo 10.7, de la sentencia TC/0177/14, del trece (13) de agosto de dos mil catorce (2014), el Tribunal Constitucional estableció de manera categórica que:

*10.7. En relación con este argumento, para que el Tribunal Constitucional pronuncie una nueva interpretación sobre una norma impugnada por vicio de inconstitucionalidad y así mantenerla en el ordenamiento jurídico, debe hacerlo mediante una sentencia interpretativa, en función de una acción directa de inconstitucionalidad contra una ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza, en ejercicio del control concentrado de constitucionalidad, de conformidad con el artículo 47<sup>2</sup> de la Ley núm. 137-11.*

24. El precedente anteriormente expuesto fue reiterado en la sentencia TC/0016/16, del nueve (9) de abril de dos mil dieciséis (2016)<sup>3</sup>. De manera que al día de hoy la tesis que prevalece en el Tribunal Constitucional dominicano es la de que este órgano constitucional solo puede controlar la constitucionalidad de una ley en el ámbito del control concentrado, es decir, cuando es apoderado de una acción directa de inconstitucionalidad.

---

<sup>2</sup> **Artículo 47.- Sentencias Interpretativas.** El Tribunal Constitucional, en todos los casos que conozca, podrá dictar sentencias interpretativas de desestimación o rechazo que descartan la demanda de inconstitucionalidad, declarando la constitucionalidad del precepto impugnado, en la medida en que se interprete en el sentido que el Tribunal Constitucional considera como adecuado a la Constitución o no se interprete en el sentido o sentidos que considera inadecuados.

<sup>3</sup> Véase párrafo 10.i, de la sentencia 0016-2016, de fecha 9 de abril de 2016



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**B.2. La competencia para conocer de la excepción de inconstitucionalidad o control concreto corresponde a los jueces del Poder Judicial.**

25. La mayoría del Tribunal Constitucional dominicano invoca un segundo argumento, el cual está relacionado con el anterior. El mismo consiste en que la competencia para conocer de la excepción de inconstitucionalidad es exclusiva de los tribunales del Poder Judicial. Este segundo argumento se fundamenta en los artículos 51 y 52 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales.

26. En efecto, en la indicada sentencia TC/0117/14, párrafo 10.8, el tribunal afirma lo siguiente:

*10.8. Si el Tribunal Constitucional se pronunciara sobre la solicitud del recurrente respecto a una nueva interpretación de los literales a) y b) del artículo 44 de la Ley núm. 176-07, de manera incidental, en el marco de este recurso de revisión, estaría ejerciendo un control difuso de constitucionalidad, el cual está reservado para los jueces del Poder Judicial, de conformidad con el artículo 51<sup>4</sup> de la Ley núm. 137-11.*

27. Este precedente fue, al igual que el anterior, reiterado en la ya mencionada sentencia TC/0016/16, particularmente en el párrafo 10.i. De lo anterior resulta, que la decisión de la mayoría de este tribunal concerniente a que no debe conocerse la excepción de inconstitucionalidad tiene dos fundamentos: primero, que el Tribunal Constitucional solo puede controlar la constitucionalidad de una norma si es apoderado de una acción de inconstitucionalidad y, segundo, que el conocimiento de

---

<sup>4</sup> **Artículo 51.- Control Difuso.** Todo juez o tribunal del Poder Judicial apoderado del fondo de un asunto ante el cual se alegue como medio de defensa la inconstitucionalidad de una ley, decreto, reglamento o acto, tiene competencia y está en el deber de examinar, ponderar y decidir la excepción planteada como cuestión previa al resto del caso.

**Párrafo.** - La decisión que rechace la excepción de inconstitucionalidad sólo podrá ser recurrida conjuntamente con la sentencia que recaiga sobre el fondo del asunto.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

las excepciones de inconstitucionalidad es una competencia exclusiva de los jueces del Poder Judicial. En los párrafos que siguen responderemos los referidos argumentos.

**Tercera etapa: Tribunal Constitucional mantiene la tesis de la incompetencia, pero conoce la excepción.**

28. En esta tercera etapa, la mayoría del tribunal rechaza la excepción de inconstitucionalidad, pero, sin embargo, mantiene la tesis de la incompetencia. 39. Dado el hecho de que ya expusimos de manera detallada la nueva situación, en esta ocasión nos limitamos a reiterar que no es congruente rechazar la excepción de inconstitucionalidad bajo el fundamento de la incompetencia del tribunal.

29. Finalmente, en lo que esta cuestión concierne, no podemos dejar de señalar que la mayoría de este tribunal ha tomado una decisión distinta a la que había tomado hasta la fecha en materia de excepción de inconstitucionalidad, ya que en los casos resueltos en la segunda etapa había optado por no conocer de dichas excepciones, mientras que en el que nos ocupa decide conocerla y rechazarla.

30. No criticamos el hecho de que se haya decidido la excepción de inconstitucionalidad, por el contrario, nuestra tesis va en esta dirección, pero si criticamos, por una parte, que se haya producido el cambio solo en el *dictum* de la sentencia, no así la *ratio decidendi*, pues como indicados anteriormente, si bien se rechazó la excepción de inconstitucionalidad, la mayoría del tribunal mantuvo la tesis de la incompetencia. Por otra parte, no me parece correcto que se haya rechazado la excepción de inconstitucionalidad sin haberse demostrado que la norma cuestionada era compatible con la Constitución.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**II. El Tribunal Constitucional dominicano puede y debe conocer de las excepciones de inconstitucionalidad o control concreto de constitucionalidad.**

31. El Tribunal tiene competencia para conocer de las excepciones de inconstitucionalidad o control concreto de constitucionalidad y, además, resulta necesario e imprescindible que ejerza dicha prerrogativa, pues de lo contrario se vería en la dramática situación de aplicar una ley inconstitucional o renunciar a conocer de un caso, toda vez que según el diseño del sistema de justicia constitucional dominicano, el Tribunal Constitucional dominicano comparte con el Poder Judicial no solo la tarea de garantizar la supremacía de la Constitución, sino también la de proteger los derechos fundamentales en casos concretos.

32. De manera que la tesis que defendemos se sustenta, por una parte, en que el Tribunal Constitucional tiene competencia para conocer de la excepción de inconstitucionalidad y, por otra parte, que la naturaleza del sistema de justicia constitucional lo constriñe a ejercer dicha facultad. En los párrafos que siguen intentaremos justificar la tesis indicada.

**A. Competencia del Tribunal Constitucional dominicano para conocer de la excepción de inconstitucionalidad**

33. Según el criterio mayoritario, el Tribunal Constitucional no puede conocer de la excepción de inconstitucionalidad, en razón de que esta competencia corresponde exclusivamente a los jueces del Poder Judicial. Esta tesis se apoya en el artículo 51 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales.

34. En dicho texto se establece lo siguiente: *“Artículo 51.- Control Difuso. Todo juez o tribunal del Poder Judicial apoderado del fondo de un asunto ante el cual se alegue como medio de defensa la inconstitucionalidad de una ley, decreto,*





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*reglamento o acto, tiene competencia y está en el deber de examinar, ponderar y decidir la excepción planteada como cuestión previa al resto del caso”.*

35. De la lectura del texto transcrito en el párrafo anterior se advierte que el legislador reconoce competencia para conocer de la excepción de inconstitucionalidad solo a los jueces del Poder Judicial. Sin embargo, el artículo 188 de la Constitución no consagra esta limitación, en la medida que reconoce la referida competencia a todos los tribunales de la República. En efecto, en el indicado texto establece que *“Los Tribunales de la República conocerán la excepción de inconstitucionalidad en los asuntos sometidos a su conocimiento”.*

36. Resulta evidente que el referido texto legal (artículo 51) consagra una limitación que no se contempla en el texto constitucional (artículo 188), de manera que entre los referidos textos existe una parcial contradicción. Ante tal contradicción debe preferirse la norma de mayor jerarquía, es decir, la Constitucional. De lo anterior resulta que constitucionalmente el Tribunal Constitucional tiene facultad para conocer de las excepciones de inconstitucionalidad, en la medida que es un tribunal de la República.

37. Por otra parte, entendemos que el Tribunal Constitucional tiene competencia para conocer de las excepciones de inconstitucionalidad, aún en la eventualidad de que no existiera el texto constitucional de referencia, ya que cuando este órgano revisa las sentencias dictadas por el juez de amparo ejerce una labor jurisdiccional idéntica a la de los tribunales del orden judicial, en la medida que puede conocer de nuevo los hechos, celebrar audiencias y realizar medidas de instrucción.

**B. El modelo de control de constitucionalidad de la República Dominicana**

38. En el derecho comparado se conocen dos modelos de control de constitucionalidad: el difuso o modelo americano y el concentrado o modelo



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

europeo. El modelo difuso se distingue, entre otras características, por el hecho de que el control de constitucionalidad lo ejercen todos los tribunales del sistema, con ocasión del conocimiento de un litigio. En cambio, el modelo concentrado se distingue, porque la cuestión de la competencia recae en un solo órgano, generalmente denominado Tribunal Constitucional. Se distingue también este modelo, porque el control de constitucionalidad no es concreto, sino abstracto.

39. Otra característica que merece ser destacada es la que concierne al efecto de la sentencia que se dicta en el ámbito de cada uno de los modelos. Mientras las que se dictan en el control difuso tienen efectos relativos, las dictadas en ámbito del control concentrado tienen efectos *erga omnes*. De manera que en el primer modelo el juez se limita a inaplicar la norma para el caso concreto; mientras que, en el segundo, la anula y extirpa del sistema.

40. En nuestro país existe una combinación de los dos modelos, de manera que el control de constitucionalidad vigente es mixto. En efecto, por una parte, en el artículo 185 de la Constitución se establece la acción directa de inconstitucionalidad cuya competencia corresponde al Tribunal Constitucional y, por otra parte, en el artículo 188 de la misma Constitución se consagra la excepción de inconstitucionalidad, cuya competencia corresponde a todos “*Los Tribunales de la República (...)*”.

41. Dado el hecho de que el objeto de este voto es demostrar que el Tribunal Constitucional dominicano tiene competencia para conocer de la excepción de inconstitucionalidad, concentraremos este análisis en esta última modalidad de control de constitucionalidad. En este orden, en los párrafos que siguen abordaremos los requisitos que constitucional y legalmente se consagran para que dicha excepción sea viable.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

42. Reconocer competencia a un juez para que conozca una excepción de inconstitucionalidad plantea una situación compleja, en la medida de que supone facultar a un juez para que prescinda de la aplicación de una ley que se presume regular por haber sido dictada por el Congreso de la República, poder del Estado donde confluye el mayor nivel de legitimación democrática. Esto nos lleva a reconocer que el ejercicio de dicha facultad debe ser muy excepcional y viable solo cuando se cumplan determinados y precisos requisitos, los cuales se explican a continuación.

43. El primer requisito que debe verificar el juez al cual se le plantea una excepción de inconstitucionalidad es si la norma objeto de la excepción es importante para la solución del caso; de manera que resulta necesario realizar un juicio de relevancia. Cabe destacar que no es necesario que la relevancia esté vinculada a la cuestión fundamental de la controversia, siendo suficiente que lo sea respecto de elementos accesorios o secundarios del conflicto.<sup>5</sup> La exigencia del juicio de relevancia se fundamenta en el carácter jurídico que debe tener el control de constitucionalidad y, sobre todo, en el hecho de que la constitucionalidad de las normas no puede controlarse en términos hipotéticos o abstracto.

44. El segundo requisito concierne a que quien invoca la excepción de inconstitucionalidad tiene que demostrar que la aplicación de la norma cuestionada le causará un perjuicio; y el tercer requisito se refiere a que no exista la posibilidad de hacer una interpretación conforme con la Constitución que evite la inaplicación de la norma.

45. Volviendo sobre la característica del sistema de justicia constitucional dominicano, nos permitimos destacar que existe un mecanismo de conexión entre los dos modelos de control de constitucionalidad, con la finalidad de garantizar el

---

<sup>5</sup> Este y los demás requisitos que se analizarán; así como otros a los cuales no nos hemos referidos, aparecen explicados de manera minuciosa y detallada en la sentencia relativa al expediente núm. 0213-2008-PA/TC, dictada por el Tribunal Constitucional de Perú, el 9 de mayo de 2011.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

principio de coherencia y el de seguridad jurídica. Dicho mecanismo está consagrado en el artículo 53.1 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales. Según dicho texto, el hecho de que en el ámbito del Poder Judicial se declare inaplicable una norma, abre la posibilidad del recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales.

46. De manera que el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales ofrece la oportunidad para que el Tribunal Constitucional controle la constitucionalidad de una norma en un caso concreto, es decir, en ausencia de una acción de inconstitucionalidad. He aquí una peculiaridad de nuestro sistema de justicia constitucional.

47. Ahora bien, el hecho de que nuestro sistema sea mixto y cuente con un mecanismo para comunicar ambos sistemas, no constituye la razón más relevante para justificar que el Tribunal Constitucional conozca de la excepción de inconstitucionalidad. No, en realidad lo más relevante lo constituye el hecho de que la protección de los derechos fundamentales es una responsabilidad que comparten los jueces de primera instancia con el Tribunal Constitucional.

48. Ciertamente, el tribunal competente para conocer de las acciones de amparo es el de primera instancia y, excepcionalmente, el Tribunal Superior Administrativo. Este último conoce de las acciones de amparo que se incoan contra actos de la administración pública.<sup>6</sup>

49. Las decisiones que dicten los tribunales indicados en el párrafo anterior, son susceptibles del recurso de revisión constitucional. Este recurso tiene un efecto devolutivo, de manera que el Tribunal Constitucional puede revisar los hechos de la causa, prácticamente en la misma dimensión que lo hace un tribunal de apelación.

---

<sup>6</sup> Véase los artículos 72 y siguientes de la ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Ante tal escenario, las partes pueden invocar una la excepción de inconstitucionalidad, de la misma manera que lo hacen ante cualquier tribunal del orden judicial, cuando se conoce un proceso civil, penal, laboral o de cualquier otra materia.

50. No cabe la menor duda que lo indicado anteriormente puede presentarse y de hecho ya se ha presentado. Porque no puede perderse de vista que la excepción de inconstitucionalidad es un medio de defensa que puede ser utilizado por cualquiera de las partes y, sobre todo, por el demandado. Quien puede tener interés en quitarle mérito a la demanda o a la acción de amparo, alegando que la normativa en que se apoya la misma es contraria a la Constitución.

51. En este orden, no debemos descartar, porque ya se le ha presentado a otros Tribunales Constitucionales, que uno de los poderes públicos o un órgano de la administración pública a quien se le reclame el cumplimiento de una ley, acto administrativo o una resolución invoque, primero, ante el juez de amparo y luego ante el Tribunal Constitucional, una excepción de inconstitucionalidad como medio de defensa. Ante tal hipótesis, no resulta razonable ni jurídicamente lógico que el Tribunal Constitucional ordene el cumplimiento de la ley, acto administrativo o de la resolución, sin antes revisar la compatibilidad de los mismos con la Constitución.

52. Las razones expuestas son las que nos conducen a reafirmar nuestra convicción respecto de que, por una parte, el Tribunal Constitucional dominicano tiene competencia para conocer de excepciones de inconstitucionalidad y, por otra parte, que el diseño de justicia constitucional vigente conduce, inexorablemente, a que ante el Tribunal Constitucional se invoque la excepción de inconstitucionalidad y este se vea en la obligación de decidir, so pena de verse en la triste y lamentable situación de tener que aplicar una norma sin tener el conocimiento cierto de que es compatible con la Constitución.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

### **III. Posición del Tribunales Constitucionales extranjeros sobre el tema**

En esta parte del voto analizaremos una sentencia de la Corte Constitucional de Colombia y una del Tribunal Constitucional de Perú. Hemos elegido estos dos países porque tienen sistemas de justicias constitucionales muy próximos al nuestro, de manera tal que sus precedentes sobre la materia pueden servirnos de orientación.

#### **A. Corte Constitucional de Colombia**

53. La Corte Constitucional de Colombia considera que los jueces del sistema tienen el deber y la obligación de conocer de las excepciones de inconstitucionalidad y en lo que a ella respecta, también despliega dicha facultad cuando conoce de un recurso de revisión de sentencia de tutela, recurso que es similar a nuestro recurso de revisión contra sentencia de amparo.

54. Así, en un proceso de revisión de tutela, la Corte Constitucional declaró inaplicable el artículo 39 de la Ley núm. 100, de mil novecientos noventa y tres (1993)1993, reformada por la Ley núm. 860 de dos mil tres (2003) y ordenó la aplicación del referido artículo en su versión original, es decir, sin la modificación introducida mediante la indicada ley 860, en el entendido de que se había desconocido el principio de progresividad en materia de seguridad social, al establecerse requisitos para la obtención de la pensión por discapacidad más gravosos que los previstos hasta la fecha de la reforma.<sup>7</sup>

55. La referida sentencia fue dictada en una especie en que una señora de nombre Isolina Trillos de Pallares solicitó a la sociedad Agrícola del Toribio S.A., Compañía Colombiana administradora de Fondos de pensiones y cesantías Colfondos S.A. e Instituto de Seguros Sociales, una pensión por discapacidad, la cual fue denegada,

---

<sup>7</sup> Véase sentencia T-122, dictada el 23 de marzo, por la Corte Constitucional de Colombia, en atribuciones de revisión de sentencia de tutela.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

al amparo del artículo 39 de la Ley núm. 100, de mil novecientos noventa y tres (1993), modificado por la Ley núm. 860 de dos mil tres (2003).

56. Ante tal negativa, la referida señora incoó una acción de tutela por ante el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Santa Marta, tribunal que rechazó la acción. Esta sentencia fue recurrida por ante la Sala Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Santa Marta, tribunal que rechazó el recurso. Esta última decisión fue objeto de un recurso de revisión por ante la Corte Constitucional, órgano que revocó dicha sentencia y reconoció el derecho a la pensión por discapacidad reclamada por la señora Isolina Trillos de Pallares.

57. El reconocimiento de la pensión de discapacidad fue posible, porque la Corte Constitucional de Colombia realizó un examen de constitucionalidad de la norma que sirvió de fundamento para negar la pensión reclamada, a pesar de que dicha corte no estaba apoderada de una acción de inconstitucionalidad, sino de un recurso de revisión de sentencia de tutela.

58. Básicamente, la Corte Constitucional de Colombia se fundamentó en que la norma que se aplicó violaba el principio de progresividad en materia de seguridad social, en la medida que agravaba los requisitos previsto en la ley modificada para tener derecho a la pensión por discapacidad. Concretamente, en el artículo 39 de la Ley núm. 100 de mil novecientos noventa y tres (1993) se establecía que para tener derecho a la pensión por discapacidad era necesario: *“a) Que el afiliado se encuentre cotizando al régimen y hubiere cotizado por lo menos veintiséis (26) semanas, al momento de producirse el estado de invalidez. b) Que habiendo dejado de cotizar al sistema, hubiere efectuado aportes durante por lo menos veintiséis (26) semanas del año inmediatamente anterior al momento en que se produzca el estado de invalidez”*.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

59. Pero resulta que al modificarse el referido texto, mediante la Ley núm. 860 de dos mil tres (2003), los indicados requisitos fueron agravados de manera significativa, ya que en esta se exigía, además de la calificación de invalidez, que la persona haya cotizado cincuenta (50) semanas dentro de los últimos tres (3) años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración del estado de invalidez y su fidelidad de cotización para con el sistema sea al menos del veinte por ciento (20%) del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió veinte (20) años de edad y la fecha de la primera calificación del estado de invalidez.

60. En virtud de esta normativa, la señora Isolina Trillos de Pallares no calificaba para la pensión por discapacidad, particularmente, porque no entró al sistema de seguridad social cuando cumplió veinte (20) años, sino cuando tenía una edad más avanzada. Para salvar la situación de la referida señora, quien además de tener 73 años de edad sufría de un cáncer pulmonar, la Corte Constitucional de Colombia declaró, como indicamos anteriormente, no conforme con la constitución, para el caso concreto, el artículo 39 de la Ley núm. 100, modificado por la Ley núm. 860 de dos mil tres (2003) y aplicó dicho artículo en su versión original.

## **B. Tribunal Constitucional de Perú**

61. Este tribunal, al igual que la Corte Constitucional de Colombia, conoce de excepciones de inconstitucionalidad. Un ejemplo lo constituye la sentencia relativa al expediente núm. 02132-2008, PA/TC, dictada el nueve (9) de mayo de dos mil once (2011). Mediante esta sentencia fue declarado inconstitucional el literal 4, del artículo 2001 del Código Civil. Dicho texto establece un plazo de dos años de prescripción para la ejecución de las sentencias que fijan una pensión alimenticia en beneficio de los menores de edad. Tal declaratoria de inconstitucionalidad fue hecha en ocasión de un recurso de agravio constitucional.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Según el artículo 18 del Código Procesal Constitucional Peruano, el recurso de agravio constitucional procede: “*Contra la resolución de segundo grado que declara infundada o improcedente la demanda, procede recurso de agravio constitucional ante el Tribunal Constitucional, dentro del plazo de diez días contados desde el día siguiente de notificada la resolución. Concedido*”

Expediente núm. TC-05-2016-0059, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por el Dr. Ángel Lockward contra la Sentencia núm. TSE-005-2016, dictada por el Tribunal Superior Electoral el veinte (20) de enero de dos mil dieciséis (2016).





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

62. El caso en cuestión concierne a la señora Rosa Felicita Elizabeth, quien presentó un recurso de agravio contra la sentencia dictada por la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema, mediante la cual confirma una resolución que declaró la prescripción de la ejecución de sentencia de las pensiones alimenticias devengadas. Dicha prescripción fue decretada en aplicación de lo previsto en el literal 4 del artículo 2001 del Código Civil.

63. Al analizar el referido texto, el Tribunal Constitucional de Perú consideró que el objeto perseguido con el texto era válido, en la medida que se pretendía que el cobro de una suma de dinero establecida en una sentencia no se quedara en un estado de indefinición. Sin embargo, consideró que no se cumplía con el requisito de necesidad, en la medida que no se justificaba que se estableciera una prescripción de diez (10) años para la ejecución de una sentencia que establecía el pago de una suma de dinero en cualquier otra materia y, sin embargo, cuando se trataba de la pensión alimenticia de un niño se redujera a dos años, dejándose de valorar, en su justa dimensión, el interés superior del niño.

64. El Tribunal Constitucional Peruano ha dictado otras sentencias similares a la anterior, sin estar apoderado de una acción de inconstitucionalidad. En efecto, en la sentencia relativa al expediente núm. 3741-2004, dictada el catorce (14) de noviembre de dos mil cinco (2005) fue declarado inaplicable el rubro 1 de la Ordenanza Núm. 084/MDS, referido al cobro por concepto de Recursos impugnativos.

65. Los hechos fácticos del caso son los que explicamos a continuación. Al señor Ramón Hernando Salazar Yarlenque la autoridad municipal le impuso una multa y cuanto este quiso impugnar la decisión, la administración municipal le informó que

---

*el recurso, el Presidente de la Sala remite al Tribunal Constitucional el expediente dentro del plazo máximo de tres días, más el término de la distancia, bajo responsabilidad.*

Expediente núm. TC-05-2016-0059, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por el Dr. Ángel Lockward contra la Sentencia núm. TSE-005-2016, dictada por el Tribunal Superior Electoral el veinte (20) de enero de dos mil dieciséis (2016).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

la tramitación del recurso estaba condicionada al pago de la tasa prevista en la norma anteriormente indicada.

66. El indicado señor se negó a pagar la referida tasa y accionó en amparo. Cuando el caso llega al Tribunal Constitucional este estableció que la norma en que se sustentaba el cobro de la tasa se constituía en un obstáculo al derecho de defensa, el acceso a la justicia y al debido proceso; razón por la cual consideró que se trataba de una disposición contraria a la Constitución y, en consecuencia, ordenó a la autoridad municipal que tramitaran el recurso sin previo pago de la tasa.

67. De la misma manera que la Corte Constitucional de Colombia y el Tribunal Constitucional de Perú controlan la constitucionalidad de las normas de manera incidental o en proceso concreto, es decir, en ausencia de una acción de inconstitucionalidad, también puede hacerlo, y debe hacerlo, el Tribunal Constitucional Dominicano, pues de lo contrario se vería en la inaceptable situación de no responder un pedimento de inconstitucionalidad o, más grave aún, tendría que resolver el conflicto planteado sobre la base de una norma constitucionalmente cuestionada.

68. La viabilidad de la posición asumida por los indicados tribunales extranjeros de referencia, en la cuestión que se plantea en este voto salvado es incuestionable, toda vez que los mismos pertenecen a sistema de justicia constitucional que son muy similares al nuestro. En efecto, se trata de sistemas mixtos, porque coexisten el modelo difuso y el concentrado.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> El control difuso de constitucionalidad está previsto, para el caso de Colombia, en el artículo 4 de la Constitución de ese país. Según este texto “*La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones*”. Mientras que en Perú el control difuso está consagrado en el artículo 138 de la Constitución, texto en el cual se establece que: “*La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por el Poder Judicial a través de sus órganos jerárquicos con arreglo a la Constitución y a las leyes. En todo proceso, de existir incompatibilidad entre una norma constitucional y una norma legal, los jueces prefieren la primera. Igualmente prefieren la norma legal sobre toda otra norma de rango inferior*”.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

69. Por otra parte, y no menos importante, es el hecho de que en los sistemas de justicia constitucional de referencia la protección de los derechos fundamentales es, al igual que en nuestro país, una tarea y responsabilidad tanto de los tribunales ordinarios como del Tribunal Constitucional. En efecto, en los indicados países el Tribunal Constitucional revisa las decisiones dictadas por los tribunales pertenecientes al Poder Judicial en materia de acción de tutela o de acción de amparo.<sup>10</sup>

**C. Efectos de la sentencia dictada por los Tribunales o Cortes Constitucionales en casos concretos**

70. Si bien es cierto que un Tribunal Constitucional tiene la facultad y la obligación de resolver las excepciones de inconstitucionalidad de oficio o a pedimento de parte, cuando revisa una decisión dictada en materia de amparo o de acción de tutela, no menos cierto es que ello plantea un problema de considerable importancia, como lo es el que concierne al alcance de la sentencia que se dicte. Tal dificultad ha sido abordada de manera distinta en los sistemas que nos han servido de modelo.

71. Para que se entienda los alcances de esta cuestión, debemos recordar que cuando se dicta una sentencia en un proceso de control de constitucionalidad como consecuencia de la interposición de una acción de inconstitucionalidad, es decir, cuando se cuestiona de manera abstracta la compatibilidad de la norma con la Constitución, lo decidido tiene un efecto general o *erga omnes*. Contrario a lo que ocurre en las decisiones dictadas en el control difuso, en el que lo decidido tiene un efecto relativo, solo aplicable para el caso y la norma se mantiene en el sistema.

---

<sup>10</sup> Según el artículo 241 de la Constitución de Colombia, numeral 9: “A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad de la Constitución en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones. (...) 9. Revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales”. Mientras que en el artículo 202, inciso 2 del Código Procesal Constitucional de Perú, se consagra que: “Corresponde al Tribunal Constitucional: 2. Conocer, en última instancia y definitiva instancia, las resoluciones denegatorias de Habeas Corpus, Amparo, Habeas Data y Acción de Cumplimiento”.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

72. Siendo las cosas como se indica en los párrafos anteriores, cuando se trate de excepciones de inconstitucionalidad, escenario que es el que nos concierne, parecería que el problema planteado no debiera existir. Sin embargo, el problema existe, porque, aunque la sentencia no se dicta en un control abstracto es el Tribunal Constitucional quien ejerce el control de constitucionalidad.

73. Ciertamente, es pertinente plantear el problema, ya que si resulta paradójico pretender que lo decidido en un control concreto pueda tener efectos *erga omnes*, no menos paradójico resulta considerar que una sentencia dictada por el Tribunal Constitucional, máximo intérprete de la Constitución, tenga efectos relativo y, en consecuencia, la norma declarada inconstitucional permanezca en el sistema y pueda seguirse aplicando.

74. Hechas las consideraciones anteriores, nos disponemos a analizar y valorar la posición asumida por los Tribunales Constitucionales de los sistemas de justicia constitucional que nos han servido de modelo: El colombiano y el peruano. La Corte Constitucional de colombiana limita al caso concreto los efectos de la sentencia; mientras que el Tribunal Constitucional de Perú reconoce carácter *erga omnes*, para lo cual se vale de la técnica del precedente.

75. En efecto, la Corte Constitucional de Colombia fundamentada en que las decisiones dictadas en un caso concreto tienen efectos relativos declaró inaplicable para el caso concreto la Ley núm. 860 de dos mil tres (2003), en la cual se establecen los requisitos para obtener la pensión por discapacidad. Tal criterio fue establecido en la sentencia T-221-06, dictada en fecha 23 de marzo.

76. En dicha sentencia la Corte Constitucional de Colombia establece que:

*Retomando el punto de la vulneración de la Carta por parte de la Ley 860 de 2003 por contener una regulación que puede ser considerada como*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*regresiva en materia de pensión de invalidez, es pertinente reiterar lo dicho en líneas precedentes en el sentido de que tal inconstitucionalidad se predica respecto del caso en concreto por cuanto la medida afecta a una persona que se encuentra dentro de un grupo poblacional objeto de protección reforzada, esto es, la señora Isolina Trillos de Pallares es una persona con pérdida de capacidad laboral, por motivo del cáncer pulmonar que la aqueja, y por tal virtud, se encuentra en condiciones económicas y físicas que concretan su debilidad manifiesta, además de ser una señora que pertenece a la tercera edad, al contar con 73 años de vida.*

77. Por su parte, El Tribunal Constitucional de Perú tiene, como habíamos indicado, un criterio distinto, en la medida que considera que la sentencia que dicte en la materia que nos ocupa debe tener efecto *erga omnes*. En este sentido, este órgano constitucional se plantea la situación siguiente:

*(...) ocurre que en los procesos constitucionales de la libertad (Hábeas Corpus, Hábeas Data, Amparo), con frecuencia se impugnan ante este Tribunal normas o actos de la administración o de los poderes públicos que no solo afectan a quienes plantean el proceso respectivo, sino que resultan contrarios a la Constitución y, por tanto, tienen efectos generales. Sin embargo, como es sabido, el Tribunal concluye, en un proceso constitucional de esta naturaleza, inaplicando dicha norma o censurando el acto violatorio derivado de ella, pero solamente respecto del recurrente, por lo que sus efectos violatorios continúan respecto de otros ciudadanos.<sup>11</sup>*

78. Para este tribunal la situación anterior constituye una verdadera paradoja, la cual explica en los términos siguientes:

*(...) el Tribunal Constitucional, cuya labor fundamental consiste en*

---

<sup>11</sup> Véase la sentencia dictada respecto del expediente núm. 3741-2004-AA/TC, dictada el 30 de enero.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*eliminar del ordenamiento jurídico determinadas normas contrarias a la Constitución, no dispone, sin embargo, de mecanismos procesales a su alcance para expurgar del ordenamiento dichas normas, pese a haber tenido ocasión de evaluar su anticonstitucionalidad y haber comprobado sus efectos violatorios de los derechos fundamentales en un proceso convencional de tutela de derechos como los señalados.<sup>12</sup>*

79. En busca de una solución al problema planteado, el Tribunal Constitucional peruano explora los mecanismos que existen en el derecho comparado y de los cuales destaca la denominada autocuestión de constitucionalidad, prevista en el sistema constitucional español.<sup>13</sup> Dicho mecanismo no existe en la referida legislación, pero se deja abierta la posibilidad de implementarlo de manera pretoriana.

80. En definitiva, para el Tribunal Constitucional peruano la solución a la paradoja de referencia se encuentra en la “(...) *previsión del precedente constitucional a que se refiere el artículo VII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional*”. Dicha técnica constituye, según el tribunal, “(...) *una herramienta que podría ayudar a suplir estas deficiencias legales, permitiendo optimizar la defensa de los derechos fundamentales, labor que corresponde por excelencia a este Colegiado*”.

81. A partir de la aplicación de la técnica del precedente, la inconstitucionalidad que se establece en un caso particular de acción de amparo se logra que “(...) *la regla que el Tribunal extraiga a partir del caso deberá permitir anular los actos o las normas a partir del establecimiento de un precedente vinculante, no solo para los jueces, sino para todos los poderes públicos. El precedente es de esta forma, una herramienta no solo para dotar de mayor predecibilidad a la justicia constitucional,*

---

<sup>12</sup> Véase la sentencia dictada respecto del expediente No. 3741-2004-AA/TC, dictada el 30 de enero.

<sup>13</sup> La autocuestión de constitucionalidad es una figura del derecho español, que está prevista en el artículo 52 de la ley Orgánica del Tribunal Constitucional. Según este texto, cuando una sala del Tribunal Constitucional Español advierte que el derecho fundamental que la violación del derecho fundamental que se pretende reivindicar es la consecuencia de la aplicación de una ley que es contraria a la Constitución, debe remitir el expediente al pleno del Tribunal Constitucional para que este se autoapodere de una cuestión de constitucionalidad.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*sino también para optimizar la defensa de los derechos fundamentales, expandiendo los efectos de la sentencia en los procesos de tutela de derechos fundamentales”.*

82. Como se advierte, tenemos que, por una parte, la Corte Constitucional de Colombia considera que la sentencia de constitucionalidad que dicta en un caso concreto en materia de tutela o de cualquier otra materia tiene efectos relativos, solo aplicables al caso, sin reparar en la contradicción o paradoja que supone dicho criterio en un Estado Constitucional.

83. En cambio, el Tribunal Constitucional peruano si se plantea el problema y destaca la incoherencia que supone limitar los efectos de las sentencias que dicta en materia constitucional en un caso concreto. Igualmente, este órgano constitucional soluciona la cuestión mediante la aplicación de la técnica del precedente.

84. Si bien valoramos el esfuerzo hecho por el Tribunal Constitucional peruano, no estamos de acuerdo con la solución dada al problema, porque consideramos que se desconoce el principio de contradicción, en la medida que se declara inconstitucional una norma, con efecto *erga omnes*, sin darle la oportunidad al órgano que la dictó para que defienda la constitucionalidad de la misma.

85. Estoy conteste en lo que respecta a que constituye una absoluta contradicción establecer que una norma que ha sido considerada inconstitucional por el Tribunal Constitucional permanezca en el ordenamiento, por el hecho de que dicha inconstitucionalidad haya sido pronunciada en un caso concreto. En este orden, considero que es necesario que la referida decisión tenga efectos *erga omnes*, que la norma se anule y se extirpe del sistema.

86. Sin embargo, para que la decisión tenga efectos *erga omnes* es necesario que se respete el principio de contradicción, lo cual implica que se cumpla con los presupuestos procesales previstos para el control abstracto de constitucionalidad,



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

particularmente, que se dé oportunidad a los órganos políticos a participar en el proceso.<sup>14</sup>

87. En este orden, me parece viable la implementación de la figura del sistema español, denominada autocuestión de inconstitucionalidad. Por esta razón, nos permitimos reiterar en esta ocasión el planteamiento que hicimos en el voto disidente que hicimos valer en la sentencia TC/430/15, dictada el treinta (30) de octubre de dos mil quince (2015), cuyo contenido es el siguiente:

*La valoración por parte del Tribunal Constitucional de la excepción de inconstitucionalidad plantea, sin duda, un problema que consiste en que si luego del análisis de la excepción de inconstitucionalidad el tribunal llegare a la conclusión de que la norma es contraria a la Constitución, no se limitaría a inaplicarla, sino a anularla y expulsarla del sistema. Una decisión de esta naturaleza no puede tomarse sin darle participación al Procurador General de la República y al órgano que creó la norma. Tal dificultad se resuelve dándole la oportunidad a dichos órganos de que opinen sobre la constitucionalidad examinada.*

## **CONCLUSIONES**

El Tribunal Constitucional tiene competencia para conocer de las excepciones de inconstitucionalidad, en virtud de lo previsto en el artículo 188 de la Constitución. Por otra parte, dada las características del sistema de justicia constitucional vigente existe la posibilidad de que ante dicho tribunal se plantee la indicada excepción.

---

<sup>14</sup> Según el artículo 107 del Código Procesal Constitucional Peruano, el Tribunal Constitucional debe comunicar la demanda de inconstitucionalidad se le comunica al órgano que dictó la norma objeto de la demanda de inconstitucionalidad, con la finalidad de que la conteste.

Mientras que en el artículo 37 de la 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procesos Constitucionales establece que la acción de inconstitucionalidad se le comunican a la autoridad que dictó la norma y al Procurador General de la República.

Expediente núm. TC-05-2016-0059, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por el Dr. Ángel Lockward contra la Sentencia núm. TSE-005-2016, dictada por el Tribunal Superior Electoral el veinte (20) de enero de dos mil dieciséis (2016).





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

La posibilidad de que se presenten excepciones de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional se debe, fundamentalmente, a que este órgano no solo conoce de las acciones de inconstitucionalidad, sino también de los recursos de revisión constitucional, en cuyo conocimiento despliega una labor jurisdiccional muy similar a la que realizan los tribunales del orden judicial.

Aunque el examen de constitucionalidad que realiza el Tribunal Constitucional cuando conoce de una excepción de inconstitucionalidad ocurre en un caso concreto, la decisión debe tener efecto *erga omnes*, ya que quien dicta la sentencia es el máximo intérprete de la Constitución, y bajo ninguna circunstancia puede permitirse la permanencia en el ordenamiento de una norma declarada no conforme con la Constitución, independientemente de que tal labor se haya realizado en un caso concreto.

Sin embargo, en aras de garantizar el principio de contradicción, se hace necesario que el órgano que dictó la norma y el Procurador General de la República tenga la oportunidad de formular sus valoraciones respecto de la constitucionalidad de la norma. De lo que se trata es de implementar una técnica similar a la autocuestión de constitucionalidad que existe en el sistema español.

Firmado: Hermógenes Acosta de los Santos, Juez.

**VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA**  
**KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ**

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y de acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación, nos sentimos en la necesidad de ejercitar la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución, a fin de ser coherente con la posición mantenida.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**I. Precisión sobre el alcance del presente voto**

1.1. Como cuestión previa a exponer los motivos que nos llevan a elevar este voto salvado, conviene precisar que la jueza que suscribe, comparte el criterio de que la Sentencia núm. TSE-005-2016, dictada por el Tribunal Superior Electoral, en fecha veinte (20) de enero de dos mil dieciséis (2016), sea revocada, y de que sea declarada inadmisibles las acciones de amparo. Sin embargo, procede a salvar su voto en lo relativo a las motivaciones que expone el consenso de este tribunal constitucional para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia en materia de amparo.

**II. Sobre la especial trascendencia o relevancia constitucional**

2.1. En la especie, si bien estamos de acuerdo con que se declare la admisibilidad del presente recurso de revisión, la suscrita reitera que no debe ser aplicada la dimensión objetiva, sino subjetiva del amparo, pues de hacerlo se dejaría desprovisto al procedimiento de amparo del requisito de la doble instancia dispuesto por nuestra Constitución, la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, situación que el consenso de este tribunal finalmente subsanó, a través de la Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), al discontinuar la aplicación de la tesis sentada por la mencionada sentencia TC/0007/12 que se sustenta en la aseveración de que la revisión no representa una segunda instancia o recurso de apelación para dirimir conflictos inter partes.

2.2. Reiteramos nuestro criterio de que el presente recurso es admisible, sin importar que sea relevante o no para la interpretación constitucional y para la determinación de los derechos fundamentales, pues lo contrario sería frustrar y volver ilusoria una de las funciones esenciales del Estado de Derecho, como lo es la protección efectiva de los derechos fundamentales.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

2.3. Además, cabe reiterar que el criterio de relevancia constitucional no puede aplicarse restrictivamente, ya que toda vulneración a un derecho fundamental es, en principio y por definición, constitucionalmente relevante y singularmente trascendente para quien lo invoca o demanda su restitución. De ahí, que bastaba constatar que el recurso de revisión de que se trata se interpuso dentro del plazo de cinco (5) días, como en efecto se hizo.

**Conclusión:** Si bien es cierto que la suscrita concurre con la decisión adoptada por el consenso de este tribunal, en el sentido de que la acción de amparo sea declarada inadmisibile, salva su voto en lo concerniente a los motivos que invoca el Tribunal para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia de amparo.

Firmado: Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza

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**